

17.03.2010

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Notat: Status for økonomistyring og økonomiske risici i BIF

Opdrag

Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har udarbejdet redegørelsen "Status for økonomistyring og økonomiske risici i BIF" dateret februar 2010. Forvaltningen har anmodet Deloitte om at vurdere, hvorvidt beskrivelsen giver en dækkende beskrivelse af BIFs økonomistyring og de økonomiske risici Deloitte har identificeret i forbindelse med vores foreløbige kendskab til forvaltningen.

Nærværende notat er på denne baggrund udarbejdet til udvalgets orientering og interne brug. Vurderingen bygger på den hidtil udførte revision for 2009, der ikke pt. er færdiggjort. Vi kan endvidere oplyse, at vi har haft forvaltningens redegørelse til gennemgang og kommentering forinden færdiggørelsen af redegørelsen.

Overordnet vurdering af BIFs beskrivelse af status for økonomistyring og økonomiske risici

Det er Deloitte's generelle vurdering, at den udarbejdede redegørelse giver en dækkende beskrivelse af den økonomistyring, der er designet og implementeret i BIF, samt at listen over identificerede og omtalte konkrete økonomiske risici er dækkende i forhold til de udfordringer, BIF står overfor.

I nogle tilfælde er risiciene kvantificeret og værdiansat. Deloitte har ikke konkret vurderet, om kvantificering og værdiansættelse er sket på et korrekt grundlag, men har ikke på nuværende tidspunkt indikationer om, at dette ikke skulle være tilfældet.

I de tilfælde hvor det er anført at kvantificering og værdiansættelse, afventer Deloitte's revision af området, vil dette ske som led i afrapporteringen af revisionen for 2009, når revisionen er gennemført, og eventuelle tvivlsforhold er afklaret med det relevante fagministerium.

Styrker ved den nuværende økonomistyring

I forhold til den økonomistyring der er designet og implementeret i BIF, vurderer Deloitte, at de væsentligste styrker ligger inden for følgende hovedområder:

- **Forankring af budgetansvar og handleforpligtigelse i organisationen**

I BIF er såvel budgetansvar som handleforpligtigelse delegeret og placeret i organisationen, således at de enkelte ledere kender og agerer inden for deres økonomiske rammer og handleforpligtigelser.

- **Fastlæggelse og udarbejdelse af ledelsesinformation til styringsformål**

I BIF er der defineret og udviklet relevant ledelsesinformation på såvel overordnet som detaljeret niveau. Ledelsesinformationen udarbejdes centralt og leveres til de personer, der skal agere herpå. Der er derfor kun i mindre grad drøftelser af ledelsesinformationens validitet og relevans. Dette muliggør en hurtig identifikation af eventuelle problemområder og dermed mulighed for at agere herpå.

- **Ledelsestilsyn og beredskab til iværksættelse af korrigerende tiltag**

I BIF arbejdes der løbende med at implementere og forbedre ledelsestilsynet med kvaliteten i sagsbehandlingen. Ledelsestilsynet muliggør en identifikation af problemområder og skaber fundamentet for efterfølgende at iværksætte korrigerende tiltag.

- **Aktivitetsbaseret budgetmodel og incitamentsstyring**

I BIF sker budgettildelingen ud fra en aktivitetsbaseret budgetmodel, hvor de decentrale budgetter afhænger af antallet af ledige, sygemeldte mv. Det sikrer dels incitament til at få borgere hurtigt i job henholdsvis raskmeldt, dels fleksibilitet, så midlerne bruges der, hvor der er mest behov. Ovenpå budgettildelingen er der så opbygget en økonomisk incitamentsstruktur, som fremmer efterlevelsen af forvaltningens overordnede mål.

Svagheder ved den nuværende økonomistyring

Den økonomistyring, der er designet og implementeret i BIF, bygger i vid udstrækning på en økonomisk incitamentsstruktur. Deloitte vurderer, at dette er en hensigtsmæssig styringsmodel. Alle styringsmodeller har imidlertid svagheder, man løbende skal være opmærksom på og søge at afhjælpe. Deloitte vurderer, at de væsentligste svagheder ved den valgte model ligger inden for følgende hovedområder:

- **Økonomistyring og økonomisk incitamentsstruktur**

BIFs aktivitetsbaserede budgetmodel indebærer, at ca. 50% af budgetterne i jobcentrene kan reguleres med udviklingen i aktiviteten. Kommer der færre borgere/aktivitet et sted i forvaltningen, kan midlerne overføres til områder, hvor der kommer flere borgere/aktivitet. Dette er en fornuftig styringsmodel, men modellen gælder kun så længe, som er mindreaktivitet i dele af forvaltningen, der kan finansiere meraktivitet i andre dele. Det skyldes, at modellen fungerer inden for rammerne af kommunens generelle regler om rammestyring. Modellen vil derfor ikke fungere i en situation med generel øget aktivitet på alle forvaltningens indsatsområder, da en samlet meraktivitet fortsat vil skulle afvente en formel bevillingsbehandling i det politiske system, før den kan iværksættes. BIF er opmærksom herpå.

- Ca. 4% af centerbudgetterne er resultatafhængige. Det vil sige, at midlerne tilføres såfremt centret lever op til nogle fastsatte målsætninger. Denne model følger en klassisk incitamentsteori, men har den effekt, at centrene ofte ikke disponerer dele af deres bevilling, før det er klart, om de lever op til målene. Det kan blandt andet medføre, at midlerne samlet set underudnyttes, så det bliver sværere at nå målene fremadrettet.

- BIF har endvidere til styring af eksterne aktørers indsats indført en bonusmodel, hvorefter der forfalder en bonus til betaling, såfremt den eksterne aktør og borgeren lever op til visse nærmere definerede mål. Da disse bonusser forfalder i fremtiden og ikke kan opgøres sikkert løbende, er der en risiko for, at der opbygges puljer til uforudsete udgifter i forvaltningen med deraf følgende risiko for uhensigtsmæssig ressourceudnyttelse.

- **Sammenhæng imellem økonomistyring og faglig kvalitet**

Styringsmodellerne i BIF har i de seneste år i vid udstrækning bygget på økonomiske incitamenter med fokus på effektmål om hurtig udslusning og på overholdelse af aktivitetsmæssige lovkrav om rettidighed i indsatsen mv. Der har i mindre grad været lagt vægt på overholdelse af indholdsmæssige krav til indsatsen, formalia og faglig kvalitet. Der kan derfor herske en højere grad af metodefrihed i forvaltningens sagsbehandling end det fra lovgivers side fastlagte sagsbehandlingsniveau. Dette fokus kan eksponere kommunen for tab af refusion ved eventuel manglende overholdelse af love og retningslinier på området. Dette var et opmærksomhedspunkt i forbindelse med revisionen for 2008, hvor der blev fundet relativt mange fejl i sagsbehandlingen, som førte frem til et antal anbefalinger vedrørende forbedring af forvaltningens fagligt kvalitative ledelsestilsyn.

Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen er jf. redegørelsen opmærksomme på modellens svagheder og arbejder løbende på at reducere disse svagheder.

Væsentlige risici

I forhold til de risici der er beskrevet i BIFs redegørelse, vurderer Deloitte, at de væsentligste økonomiske risici for forvaltningen ligger inden for følgende områder:

- **Eventuelle berigtigelser af betingede statsrefusioner og tilskud vedrørende tidligere år**
Udtrykket betingede statsrefusioner dækker i denne forbindelse over, at kommunen i første omgang afholder den samlede udgift til borgernes forsørgelsesudgifter, eksempelvis sygedagpenge eller kontanthjælp. Herefter refunderer staten efter en gradueret refusionsats for eksempel 35%, 50% eller 65% af de afholdte forsørgelsesudgifter. Forudsætningen for at modtage refusionen er dog, at kommunen har foretaget en korrekt og rettidig sagsbehandling. Dette har blandt andet ført til, at der eksempelvis i forlængelse af 2006-regnskabet blev berigtiget betydelige beløb på sygedagpengeområdet.

I såvel regnskab 2007 som regnskab 2008 blev der konstateret betydelige fejlprocenter i sagsbehandlingen. I denne forbindelse afventer kommunen fortsat decisionsskrivelser for begge årene fra ministeriet. Der er en potentiel risiko for, at ministeriet kan pålægge kommunen at foretage yderligere tilbagebetalinger af statsrefusion i denne forbindelse.

- **Risiko for, at der fortsat er fejl i sagsbehandlingen i 2009**
I forbindelse med Revisionsdirektoratets gennemgang af personsager for 2008 blev der konstateret betydelige fejlmængder i personsagerne. Såfremt dette billede tegner sig igen i forbindelse med revisionen af personsager for 2009, vil der være en latent risiko for, at forvaltningen ikke har reserveret tilstrækkelige beløb til berigtigelse af refusioner i denne forbindelse.
- **Overtagelse af ansvaret for indsatsen for dagpengemodtagere (forsikrede ledige)**
Der er en betydelig økonomisk risiko forbundet med overtagelsen af denne opgave. Det skyldes, at kommunens medfinansiering af udgifterne kan være enten 25% eller 50% alt efter, om kommunen har iværksat rettidig aktivering mv. eller ej. Det vil derfor være centralt for kommunen at forholde sig, hvor meget og hvornår man vil aktivere dagpengemodtagere. Herudover hersker der p.t. usikkerhed om de tekniske forudsætninger for beregningen af kommunernes medfinansiering af ordningen under et. Københavns Kommune oplyser selv, at der p.t. forventes en merudgift alene i 2010 på 50-100 mio.kr. på grund af de seneste oplysninger om beregningen af medfinansieringen.

Gennemført temperaturmåling af økonomistyringen i BIF i foråret 2009

Deloitte gennemførte en temperaturmåling af økonomistyringen i BIF i foråret 2009 (jf. bilag til nærværende notat). Temperaturmålingen pegede på, at BIF generelt var velfungerende hvad angår økonomistyring, idet man på 6 af 7 vurderede temaer lå på et udviklet niveau, mens man på det 7. Tema - systemer og værktøjer - lå på et basalt niveau, blandt andet fordi der manglede iboende sikkerhed i de primært lokalt udviklede og anvendte systemer i økonomistyring og budgetlægning. Dette gjorde sig i øvrigt gældende for alle kommunens syv forvaltninger.

Afgrænsning

Ovenstående gennemgang er ikke revision eller review i overensstemmelse med danske revisionsstandarder, hvorfor vi ikke udtrykker nogen grad af sikkerhed i revisionsmæssig forstand i forhold til BIFs redegørelse om økonomistyring og økonomiske risici. Det skyldes, at såfremt vi skulle udtrykke en revisionsmæssig sikkerhed, ville det kræve, at vi blandt andet efterprøvede redegørelsens beskrivelser af økonomistyringen, og det sker først i forbindelse med revisionen af regnskab 2009.

Med venlig hilsen



Lyng Skovgaard
statsautoriseret revisor, partner