



REVISIONSRAPPORT 2015

Koncernservice Tab på refusioner

MODTAGER

Mikkel Hemmingsen
Bjarne Winge

Kopi:
Kasper Schmidt

INTERN REVISION

Jesper Andersen
Lone Forsberg
Tommy Jacobsen

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING OG FORMÅL	3
2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....	4
3. FORVALTNINGENS TILTAG	11
4. METODE, AFGRÆNSNING OG DEFINITIONER	11
5. KOMMUNENS REFUSIONSOMRÅDER	12
5.1. REFUSIONER I KOMMUNEN SOM HELHED	12
5.2. TILGODEHAVENDE REFUSIONER	15
6. PROGNOSE	17
7. ÅRSAGER TIL AFSLAG/TAB.....	21
8. PROCESSER, FORRETNINGSGANGE OG SYSTEMER.....	24
9. REGNSKABSMÆSSIGE REGISTRERINGER	27
10. FORVALTNINGENS TILTAG	29
11. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER	33

Bilag

1. Definition af prioriteter for risiko og væsentlighed
2. Oversigt over refusionstyper
3. Oversigt over afslag, tab og ansvarlige

1. INDLEDNING OG FORMÅL

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplan 2014 og efter aftale Økonomiforvaltningen (ØKF) foretaget en undersøgelse af tab af refusioner.

Baggrunden for undersøgelsen er, at Københavns Kommune (KK) igennem de seneste år og på trods af samlingen af administrative opgaver i Koncernservice fortsat har tab på området.

Opgaven er specificeret i planlægningsnotat af 24. marts2015.

Resultatmålet for undersøgelsen er følgende:

- En kortlægning af de refusionsområder, kommunen håndterer, herunder tilhørende økonomi og tab pr. forvaltning.
- En vurdering af, om prognoser er tilstrækkelige og korrekte, herunder som grundlag for økonomistyring.
- En efterprøvning af, at registrerede årsager til tab er fuldstændige og korrekte samt, hvor eventuelle fejl opstår.
- En vurdering af, om tilrettelagte processer, forretningsgange og systemunderstøttelse er hensigtsmæssig og/eller har en indflydelse på omfanget af tab.
- En vurdering af de regnskabsmæssige registreringer i forhold til eventuel optimering af bogføring af refusioner og grundlaget for økonomistyringen i de decentrale enheder og anbefalinger til eventuelle alternative styringsmodeller.

Rapporten forelægges for Revisionsudvalget. Rapporten skal endvidere - som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder - fremlægges til eventuel videre foranstaltning overfor Økonomiudvalget.

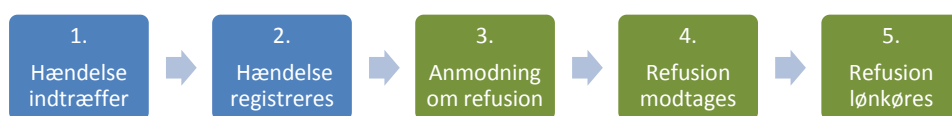
2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Indledning

Hensigten med revisionen er at undersøge årsager til, at KK ikke modtager de refusioner, som kommunen er berettiget til og klarlægge ansvaret herfor. Målet er endvidere, at komme med anbefalinger, der kan forbedre grundlaget for økonomistyringen og eventuelt kan fremskynde tidspunktet for, at forvaltningsenhederne modtager refusionerne i deres driftsregnskab.

I 2014 udgjorde kommunens samlede modtagne refusioner 433 mio. fordelt på 12.481 sager.

Herunder er skitseret den overordnede proces, som kommunen gennemfører med henblik på at modtage refusioner. Et indblik i processen kan have betydning for forståelsen af efterfølgende beskrivelser.



Figur 1

Note: De med blå anførte aktiviteter varetages af forvaltningen, og de med grøn anførte aktiviteter gennemføres af KS.

Konklusion

Det er IR's vurdering, at der er en række væsentlige forhold, der skal forbedres, før kommunen kan:

- undgå/begrænse tab på refusioner i fremtiden
- få en mere betryggende økonomistyring af refusionsområdet herunder styringen af tilgodehavender, modtagne og tabte refusioner
- implementere en ny model hvor forvaltningsenhederne modtager refusionerne allerede på anmodningstidspunktet.

De i KS tilrettelagte processer, forretningsgange og systemunderstøttelse på området vurderes ikke i alle henseender at være hensigtsmæssige. Desuden efterleves forretningsgangene ikke i tilstrækkelig grad hos KS og i forvaltningerne.

KS har opgjort afslag, der tillige indeholder direkte tab, til 20,4 mio. kr. i 2014. Årsagerne til og ansvaret for afslag og/eller tab) fremgår ikke tydeligt af de anvendte årsagsforklaringer, og der er eksempler på manglende dokumentation for afslag.

Disse forhold forringer muligheden for identifikation af årsager til afslag og ikke mindst muligheden for at ansvarsplacere og forbedre muligheden for at reducere tab på refusioner.

Det kan endvidere konstateres, at de af KS opgjorte beløb på afslag/tab er større end det faktiske beløb. Med forbehold for den førnævnte usikkerhed i årsagsforklaringer er det IR's vurdering, at 16 mio. kr. svarende til 78% udgør faktiske tab, mens de resterende 4,4 mio. kr. svarende til 22% reelt er anmodninger om refusion, hvor kommunen på anmodningstidspunktet reelt ikke har været berettiget til refusionen.

De væsentligste årsager til afslag og dermed reelt tab på refusion er, at anmodning om refusion fremsættes for sent, og oftest som følge af manglende eller fejlbehæftet fraværsregistrering i forvaltningerne.

Ansvar for faktiske tab kan fordeles som følger:

Ansvar	Beløb	%
Ansvar kan ikke placeres	11.662.593	73%
Forvaltningen	839.170	5%
Medarbejderen (forvaltningen)	3.250.349	20%
KS	268.631	2%
	16.020.743	100%

Når KS beløbsmæssigt opgør refusionsområdet, herunder forventede, modtagne og afslåede refusionsanmodninger, sker det alene på refusioner vedrørende sygdom og barsel (249 mio. kr.). Opgørelser over fleksjob og øvrige refusioner (183 mio. kr.) formidles ikke til forvaltningerne, men opgøres og styres kun internt og sporadisk hos KS.

Herudover er der ikke tilstrækkelig nøjagtighed i prognoserne. Det er således vores vurdering, at beløbet for endnu ikke modtagne refusioner, som KS på undersøgelsestidspunktet har opgjort til 28,5 mio. kr., er opgjort for højt.

På baggrund af ovenstående forhold vurderes det ikke at være hensigtsmæssigt og betryggende, at etablere en ny model hvor forvaltningensenhederne modtager refusionerne allerede på anmodningstidspunktet.

Observerede forhold

Følgende forhold lægger vi til grund for vores konklusion:

Fuldstændighed og validitet i opgørelser af refusioner

Hovedtallene pr. refusionsområde pr. 14. april 2015 ser ud som følger:

Område	Modtaget	Tilgodehavende	Afslag/Tab
Barselsdagpenge	137 mio. kr.	31,4 mio. kr.	15,98 mio. kr.
Sygedagpenge	112 mio. kr.	- 2 mio. kr. *)	4,46 mio. kr.
Fleksjob	108 mio. kr.	Ca. 58 mio. kr. **)	Opgøres ikke
Øvrige refusioner	75 mio. kr.	Opgøres ikke	Opgøres ikke

*) Der er i 2014 modtaget refusioner, som vedr. tidligere år, og beløbet overstiger dermed hvad der er ansøgt om for 2014

***) Faktisk opgjorte beløb for 3 kvartaler, der er omregnet til et samlet beløb for 2014

KS udarbejder således kun prognoser på berettigede refusioner på sygdom og barsel og på afslag (tab) på refusioner. Opgørelserne på såvel berettigede refusioner som afslag (tab) er højere, end det kommunen reelt kan forvente at modtage og tabe.

Disse forhold kan blandt andet henføres til følgende:

- at KS søger refusion på sager, hvor objektive forhold på forhånd tilsiger, at kommunen ikke er berettiget til refusion.
- at KS unødigt søger refusion på sager, der, grundet lang behandlingstid for afslag hos refusionsyder, kunne være undgået.
- at der i prognoserne medtages beløb, der ikke på opgørelses-tidspunktet er konstateret som tab.
- at sager, der er opstået og behandlet før 2014, er omfattet af prognosetal for 2014, både for så vidt angår informationer om tilgodehavender, modtagne og afslag på refusioner.

Omfanget af modtagne refusioner på sygdom og barsel er endvidere påvirket af den manglende kvalitet i de registreringer, der foretages i forvaltningerne. Observationer viser et stort omfang af fejl, mangler eller sletning af fraværsregistreringer, der ofte medfører for sen fremsættelse af refusionsanmodning, og dermed at refusionen tabes.

Det kan ligeledes konstateres, at KS på de prognosticerede refusionsområder, som anført i revisionsberetningen for 2014, har et efterslæb med hensyn til at lønkøre refusioner og i overvejende grad for barselsrefusioner. Dermed er oplysningerne i prognoserne om, hvorvidt refusioner er modtaget, ikke tidssvarende, ligesom forvaltningerne ikke har modtaget refusioner i deres driftsregnskab. Den gennemsnitlige behandlingstid for lønkørsel af en sag er ca. 30 dage, dog i visse tilfælde helt op til 900 dage.

"Tilgodehavende refusion for sygdom og barsel"
defineres som de beløb, der er beregnet på grundlag af forvaltningernes fraværsregistreringer som berettigede refusioner og de lovmæssige kriterier for opnåelse af refusioner, fratrukket de lønkørte (bøgførte) refusionsbeløb, der er modtaget.

"Berettiget refusion for sygdom og barsel"
defineres som de beløb, der er beregnet på grundlag af forvaltningernes fraværsregistreringer som berettigede refusioner og de lovmæssige kriterier for opnåelse af refusioner.

Afslag på refusioner / tab

I 2014 udgjorde afslag på refusioner vedrørende sygdom og barsel 20,4 mio. kr. Fra 2014 har KS systematisk registreret afslagsårsager, og for sygdom og barsel anvendes henholdsvis 41 og 27 årsagsforklaringer.

En meget stor del af afslagsbeskrivelserne er vanskelige at forstå, herunder er det ikke tydeligt, hvem der har ansvaret for, at refusionen ikke modtages. Der er endvidere flere eksempler på, at KS ikke kan dokumentere modtagne afslag på refusion.

Det er IR's vurdering, at ud af det anførte tab på 20,4 mio. kr., kan godt 16 mio. kr., svarende til 78%, opgøres til faktiske tab, mens de resterende 22% reelt er anmodninger om refusion, hvor kommunen på anmodningstidspunktet ikke er berettiget til refusion. Af tabet på de godt 16 mio. kr. kan ansvaret for 11,7 mio. kr. ikke placeres.

For fleksjob og øvrige refusioner registreres ikke differencer mellem anmodede og modtagne refusioner, herunder årsagerne til disse.

Processer, forretningsgange og systemer

Der er udformet forretningsgange for registrering af fravær gennem henholdsvis selvbetjeningsløsningen (SEB) og fraværshåndtering direkte via arbejdsplansystemet KAS samt den efterfølgende håndtering af de forskellige refusionstyper. Forretningsgangene indeholder enkelte fejl, som er forelagt og drøftet med KS.

Der er områder i forretningsgangene, der ikke gennemføres i praksis. Eksempelvis følger forvaltninger ikke anvisninger om fraværsregistreringer. KS har i flere sammenhænge oplyst, at opfølgninger på udestående refusioner ikke sker systematisk og kun på særligt store sager.

Processen for de forskellige refusionstyper indeholder en del manuelle rutiner, genindtastning af informationer og håndtering af fysiske dokumenter. Blandt andet modtages anmodninger pr. post, som på undersøgelsestidspunktet blev opbevaret i mapper.

Betragtes de samlede processer/refusionsområder, anvendes 14 forskellige systemer til håndtering af refusioner. Der er flere uhensigtsmæssigheder i forbindelse med systemunderstøttelsen.

Blandt andet medfører forvaltningernes fraværsregistreringer i SEB en overførsel af data til KAS, men jf. KS, overføres kun 75 % af registreringerne direkte (hitrate) uden fejl. Det vil sige, at mere end 25 % af sagerne skal manuelt håndteres grundet bl.a. fejl i dataregistreringer.

De samlede fraværsregistreringer for en tilfældig 2 ugers periode, der således indeholder både refusionsbærende og ikke refusionsbærende registreringer, viser henholdsvis 1.165 og 582 fejl pr. uge.

42 % henholdsvis 35 % af disse fejl er forsøg på indberetning på søgne-/helligdage eller dage med frihed, jf. overenskomst. En del af disse indberetninger vil givetvis resultere i fejl ved hjemtagelsen af refusioner.

Regnskabsmæssige registreringer

Økonomiske hændelser vedrørende refusionsområdet registreres først i kommunens bogføring, når refusionerne er indbetalt til kommunen. Indbetalingerne bogføres på bankkonto (debit) og på mellemregningskonti (kredit). De indbetalte beløb registreres på den enkelte medarbejders cpr-nummer på mellemregningskontiene.





Som anført i revisionsberetningen for 2014 henstår pr. 31.12.2014 i alt 38,4 mio. kr. på mellemregningskonti på balancen i kommunens årsregnskab for 2014. Beløbet er dermed endnu ikke indtægtsregistreret i regnskabet. Der er således ikke foretaget periodisering af refusioner efter transaktionsprincippet, hvilket betyder, at bogføringen af transaktioner henføres til den periode, hvor hændelsen der ligger bag transaktionerne, har fundet sted.

På fleksjobområdet har den nævnte proces dog været fraveget, da der i lønperioden 1/1 til 30/9 2014 i stedet er lønkørt på grundlag af refusionsanmodninger. Der henstår dog et oprydningsarbejde, idet der kan være forskel mellem de lønkørte og de faktisk modtagne refusionsbeløb.

I 2014-regnskabet er i alt bogført ca. 620 mio. kr. i refusionsindtægter, der består af:

- 440 mio. kr. via lønkørsler for de 4 refusionsområder, der håndteres af KS, og er genstand for nærværende undersøgelse.
- Ca. 61 mio. kr. - Syge- og barselsdagpenge vedrørende selvejende institutioner (BUF), der ikke anvender kommunens lønsystem.
- Ca. 122 mio. kr. - Refusioner vedr. løntilskudsjob, der er varetaget af BIF.
- Ca. 6 mio. kr. reguleringer for 2012 og 2013 i SUF, hvor lønkørsler og reguleringer ikke er foretaget i samme regnskabsår.

Skematisk overblik og vurdering af risici

Obs. afsn	Observation	Risikobeskrivelse	Risiko & Væsentlighed
6	Nuværende processer og opgørelsesmetoder giver ikke overblik over og indsigt i lønrefusionsområdet, herunder er de beregnede prognoser ikke fuldstændige og i alle henseender valide.	Utilstrækkeligt økonomisk beslutningsgrundlag. Utilstrækkelig mulighed for økonomistyring og ledelsestilsyn.	
7	Årsagen til afslag/tab fremgår ikke tydeligt af alle anvendte årsagsbeskrivelser og ansvarsplacering kan for 72% ikke fastslås	Mulighed for et fortsat tab, når flere årsager er uklart beskrevet/forklaret. Forebyggende tiltag vanskeliggøres endvidere af, at ansvaret ikke kan placeres.	
8	Forretningsgangen efterleves ikke i tilstrækkelig grad, herunder er forvaltningernes fraværsregistreringer ofte mangelfulde eller fejlbehæftet.	Mulighed for fejl og dermed fortsat tab grundet uhensigtsmæssig eller utilstrækkelig dataregistrering og sagsbehandling.	
9	De regnskabsmæssige registreringer i form af bogføring af refusioner er i stort omfang forsinkede.	Refusionsmodtagerne har derfor forringede forudsætninger for at styre økonomien herunder at træffe driftsmæssige beslutninger.	

Som det fremgår, må to konstaterede forhold anses for kritiske, da disse vurderes til fortsat at kunne medføre tab for kommunen. Forholdene er markeret med prioritet 1 (rød), der angiver en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og har en betydelig effekt.

Med hensyn til kriterier for de øvrige markeringer henvises til bilag 1.

Anbefalinger

Kommunen, forvaltningerne og de enkelte enheder skal kunne styre økonomien for at overholde de vedtagne budgetter, hvilket blandt andet kræver løbende og valide informationer om forventede refusionsindtægter.

Refusionsindtægter bør derfor opkræves og bogføres så hurtigt som muligt efter modtagelse, hos de enkelte forvaltningsenheder med mindst muligt administrativt ressourceforbrug.

En forudsætning for ovennævnte er, at de fraværsregistreringer, der er grundlaget for at anmode om og modtage refusioner, er uden fejl og mangler samt overholder de lovbestemte tidsfrister.

Efterfølgende skal data behandles således, at beregninger af berettigede, modtagne, bogførte og eventuelle afslag på refusioner giver et retvisende økonomisk billede af hele refusionsområdet.

Slutteligt skal den samlede proces og systemunderstøttelsen - fra registrering af fravær mv., til refusioner er modtaget og bogført - være optimalt tilrettelagt både for så vidt angår tid og aktiviteter.

De væsentligste forbedringstiltag kunne være følgende:

Forvaltningerne

1. Forbedring af kvaliteten af fraværsregistreringer, der foretages i forvaltningsenhederne.
2. Sikring af, at medarbejdernes forpligtigelser efterleves i alle refusionssager, eksempelvis i forhold til fremsendelse af dokumentation.

KS:

1. Etablering af en forbedret opgavestyring, gennem et økonomisk overblik over portefølje og fremdriften i behandlingen af alle refusionssager (ud over sygdom/barsel). Endvidere bør det vurderes om den nuværende frekvens for anmodning om refusion på de enkelte områder er optimal eksempelvis i forhold til likviditet.
2. Fastlægge på hvilket grundlag, refusionsanmodninger foretages, med henblik på at reducere anmodninger om refusion, hvor kommunen ikke er berettiget til refusion.
3. Optimering af ledelsesinformation / prognoser ved at modellen for beregning af prognoser, giver et fuldstændigt og retvisende grundlag for økonomistyring af alle kommunens refusionsområder.
4. Oprydning/fastlæggelse af afslagsårsager, således at beskrivelserne fremadrettet er tilstrækkelige, selvforklarende og placerer et ansvar, samt at opgørelser med disse informationer formidles til forvaltningerne. Det anbefales endvidere, at de nuværende afslagsårsager ikke anvendes til bagudrettet årsagsregistreringer, da disse ikke opfylder ovennævnte krav, og derfor vil ikke er anvendelige som grundlag for forbedringer.
5. Optimere de samlede end-to-end processer med henblik på:
 - at rutiner gennemføres uden fejl, mangler og til tiden
 - at udgå unødige rutiner og kontroller (aktiviteten skal skabe værdi)
 - at undgå/reducere manuel behandling
 - at forbedre systemunderstøttelsen, eksempelvis så fraværsregistreringer håndteres direkte i fraværssystemet/KAS, i stedet for at ofre tid og ressourcer på at udvikle og vedligeholde brugergrænseflader, der i sig selv genererer fejl og/eller merarbejde
 - at optimere sagernes gennemløbstid
6. Reducere efterslæbet vedrørende ikke opkrævede og ikke lønkørte refusioner.

Mål på længere sigt

Ideelt set burde indtægtsregistrering af refusioner i de enkelte forvaltningenheder kunne foretages allerede på tidspunktet for anmodning om refusion.

Det kræver dog som nævnt en større nøjagtighed, datadisciplin og en øget sikkerhed for, at refusionsprocessen fungerer optimalt, hvilket bør være dokumenteret gennem mål- og resultattal for hjemtagelsen af refusion.

I dag er måltallet for refusionshjemtagelse fastsat til 92%, hvilket jf. KS' rapportering ikke er opnået, og blandt andet kan være årsagsforklaret i rapportens konklusioner.

Det er IR's vurdering, at måltallet bør fastsættes ud fra, hvad kommunen kan acceptere at miste i refusionsindtægter og ikke på baggrund af, hvad der er realistisk at opnå gennem den nuværende indsats. En øget refusionshjemtagelse bør kunne opnås ved at implementere de anførte anbefalinger. Eventuelle yderligere tiltag bør følges af en businesscase, der påviser effekten i forhold til omfanget af yderligere ressourcer.

3. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapportens konklusion er drøftet med direktionen i Økonomiforvaltningen, der er delvist enige i rapportens observationer og konklusioner.

IR har i afsnit 11 enkelte afsluttende bemærkninger til de forhold som IR anser, at ØKF ikke har adresseret.

ØKF har iværksat en række tiltag med henblik på at reducere risici, hvilke fremgår af afsnit 10.

Den ansvarlige for implementering i KS er Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling

Tidsfrist for afslutning af implementering er i perioden 1. marts 2016 til 1. januar 2017.

4. METODE, AFGRÆNSNING OG DEFINITIONER

Metode

Undersøgelsen er gennemført ved

- Gennemgang af faglige sagsakter, herunder forretningsgange
- Interview/observation ved at følge udvalgte medarbejders arbejde i sagsbehandling.

- Stikprøver af enkeltsager.
- Vurdering af modtaget økonomiske data, sammenfattet opgørelser og beregningsgrundlag.
- Vurdering af prognosenotat samt beregningsmetode/formler for udarbejdelse af prognoser.
- Vurdering af tab/årsag ved interview.

Afgrænsning

Undersøgelsen afgrænses til

- Økonomiske data fra 2014 og delvist fra før 2014. Angives observationer for året 2014, omfatter det perioden 01.01.2014 til 31.12.2014 ud fra dataudtræk, der er fortaget 05.01.2015. Øvrige dataperioder fremgår i forbindelse med præsentationen af de enkelte observationer.
- IR's vurdering af rigtigheden af beregningen af prognoser har ikke omfattet gennemgang af tilhørende lovgivning for refusioner og er i øvrigt baseret på oplysninger i kravspecifikation og vejledninger for beregning af prognoser.

Kommunen er i nogle tilfælde både arbejdsgiver og bopælskommune for kommunens ansatte. Dermed vil kommunen som bopælskommune være ansvarlig for at betale refusion til kommunen som arbejdsgiver eksempelvis i forbindelse med en medarbejdes sygdom. Det betyder også, at kommunen kan være berettiget til statsrefusion som følge af udbetalingerne som bopælskommune. Da dette refusionsområde er indeholdt i den løbende revision og erklæringer fra lovpligtig revisor, er det derfor ikke omfattet nærværende undersøgelse.

Definitioner

Fremgår af tekstboks i den omløbende tekst.

5. KOMMUNENS REFUSIONSOMRÅDER

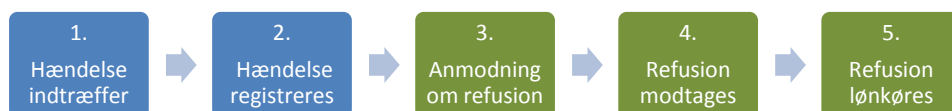
I nærværende afsnit beskrives resultatet af en kortlægning af de refusionsområder, kommunen håndterer. Hensigten med kortlægningen er at tilvejebringe et samlet overblik over og forståelse af omfanget af refusionsområder og tilhørende økonomi samt omfanget af tab pr. forvaltning.

5.1. Refusioner i kommunen som helhed

Københavns Kommune (KK) er som arbejdsgiver berettiget til refusion som følge af forskellige hændelser vedrørende kommunens medarbejdere. Refusioner modtages hovedsageligt af medarbejdernes bopæls-

kommune eller fra staten, alt efter hvilken refusionstype der er tale om. Refusioner fra staten modtages i overvejende grad fra Udbetaling Danmark (UDK).

Herunder er skitseret den overordnede proces, som kommunen gennemfører med henblik på at modtage refusioner. Et indblik i processen kan have betydning for forståelsen af efterfølgende beskrivelser.



Figur 1

Note: De med blå anførte aktiviteter varetages af forvaltningen, og de med grøn anførte aktiviteter gennemføres af KS.

Det beløbsmæssigt største refusionsområde er dagpengeområdet, hvor refusioner modtages i anledning af sygdom og barsel. Desuden omfatter refusionsområdet en lang række andre refusionstyper, hvor refusioner vedrørende fleksjob er det væsentligste. Kommunen har, jf. Koncernservice (KS), samlet behandlet 12.481 refusionssager i 2014, hvor en sag svarer til en fraværsperiode.

Af bilag 2 fremgår alle refusionstyper pr. 31.12.2014.

Jf. opgørelse fra KS, udgør modtagne refusioner for 2014 (aktivitet 4) pr. 14.04.2014 i alt:

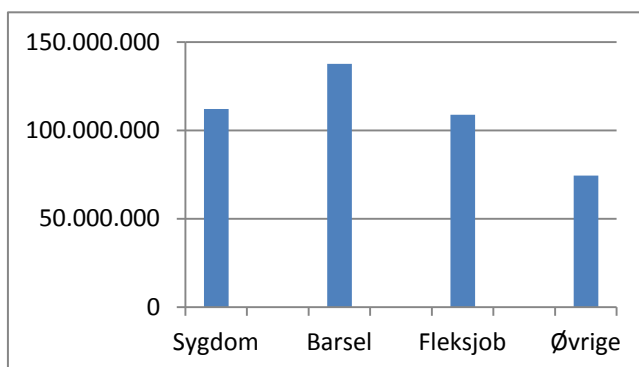
- **433 mio. kr.**

Beløbet indeholder modtagne refusioner fra hændelser, indtruffet og sagsbehandlet i 2014 (aktivitet 1, 2 og 3). Refusionsbeløb vedrørende 2014 kan i praksis været modtaget efter regnskabsårets afslutning (efter 31.12.2014).

Den tidsmæssige forskydning over 2 kalenderår skyldes, at der er en behandlingsperiode fra hændelsen indtræffer, til den er registreret, til anmodning om refusion er foretaget, og til refusionen er modtaget (4).

Endvidere vil der altid forekomme en tidsmæssig forskydning, fra refusionen er registreret som modtaget, til den er lønkørt og dermed bogført som indtægt i den givne forvaltningsenheds regnskab (aktivitet 5). Grundet disse tidsmæssige forhold, kan det fortsat forventes, at der modtages refusioner for regnskabsåret 2014.

KS, der er ansvarlige for den operationelle håndtering af alle refusionstyper (aktivitet 3, 4 og 5), kan oplyse økonomiske nøgletal inden for følgende grupperinger; sygdom, barsel, fleksjob og øvrige. Den samlede modtagne refusion fordeler sig som følger:

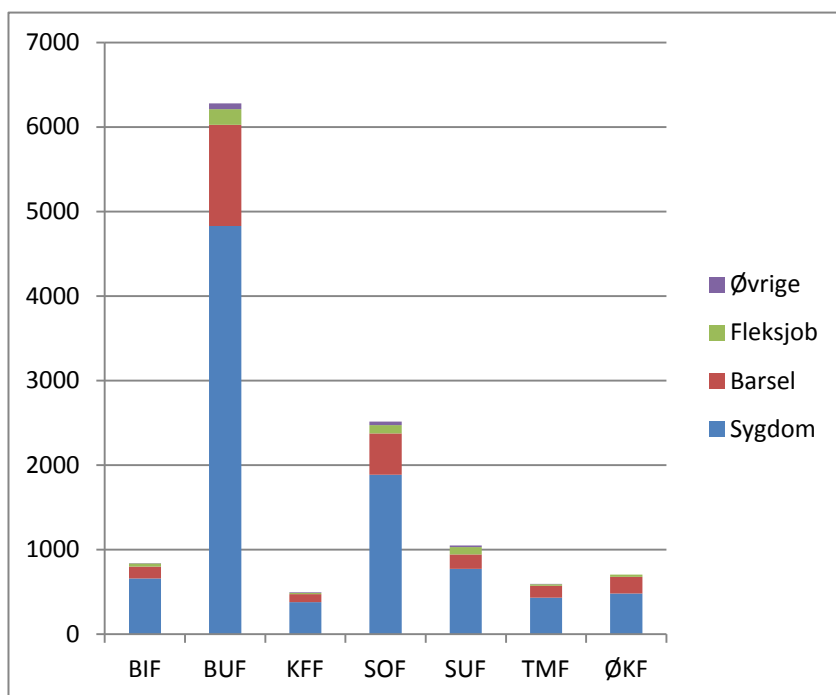


Figur 2
Refusioner 2014 fordelt pr. type

Det største refusionsområde er barselsdagpenge på 137 mio. kr., der efterfølges af sygedagpenge på 112 mio. kr., 108 mio. kr. i refusion vedrørende fleksjob samt 75 mio. kr. på øvrige refusioner.

Der er, jf. KS, fastsat et måltal for refusionshjemtagelse på 92 %. Det antages, at dette måltal alene gælder for sygdom og barsel på i alt 249 mio. kr., da de fleksjob og øvrige refusioner ikke indgår i prognoser og øvrige opgørelser fra KS. KS har samlet 330 medarbejdere i serviceområdet personale og håndterer løn- og personaleopgaver for godt 58.500 ansatte (jf. KK-Org. pr. 22.05.2015)

Herunder fremgår antallet af sager, KS har behandlet pr. forvaltning i 2014 på de 4 refusionsområder:



Figur 3
Refusioner 2014 pr. forvaltning fordelt pr. type

Kompleksiteten i behandlingen af refusioner og risikoen for, at refusion ikke modtages, er bestemt af blandt andet de givne betingelser for at opnå refusion. På det grundlag kan refusioner opdeles i to risikoområder henholdsvis:

- Områder med stor risiko. Forholdene i en hændelse skal opfylde givne betingelser i lovgivningen, og der kræver bopælskommunens afgørelse, før refusion kan udbetales. Omfatter refusioner (dagpenge) på grund af sygdom og barsel med underliggende refusionstyper - i alt 249 mio. kr. fordelt på 11.871 sager
- Områder med lille risiko. Hændelsen berettiger pr. definition til refusion, såfremt der foreligger en godkendt bevilling. Omfatter blandt andet refusionstyperne fleksjob, jobrotation, skånejob, udlåning af medarbejdere, pasning af barn med funktionsnedsættelse m.v. - i alt 183 mio. kr. fordelt på 610 sager.

Som det fremgår, udgør dagpengeområdet den største del af KK's refusioner både i antal og økonomi og er samtidig det område, der har en forholdsvis stor risiko. Refusioner på fleksjob og øvrige refusioner udgør en mindre risiko, men omfatter et ikke uvæsentligt beløb svarende til 42 % af den samlede modtagne refusion i kommunen.

De forskellige refusionsbetingelser medfører, at refusionerne behandles forskelligt både for så vidt angår prognoser og øvrige økonomiske opgørelser samt processer og forretningsgange. Eksempelvis udarbejdes der for nærværende kun prognoser for sygdom og barselsområderne.

Prognoser, processer og forretningsgange bliver behandlet i henholdsvis afsnit 6 og 8 herunder.

5.2. Tilgodehavende refusioner

Sygdom og barsel

Kommunens tilgodehavender på refusioner opgøres for nærværende kun på områderne sygdom og barsel (dagpengeområdet), og når den enkelte anmodning om refusion er registreret (aktivitet 3).

Jf. KS' rapporteringskoncept, er kommunens samlede tilgodehavende på sygdom og barsel pr. 14.04.2015 følgende:

- **28,5 mio. kr.** for 2014
- **38,3 mio. kr.** for 2013
- **23,4 mio. kr.** for 2012

"Tilgodehavende refusion for sygdom og barsel" defineres som de beløb, der er beregnet på grundlag af forvaltningernes fraværsregistreringer som berettigede refusioner og de lovmæssige kriterier for opnåelse af refusioner, fratrukket de lønkørte (bogførte) refusionsbeløb, der er modtaget.

Det er dog IR's vurdering, at prognosen ikke giver et retvisende billede af kommunens tilgodehavender, hvilket er nærmere behandlet i afsnit 6.

For regnskabsåret 2014 er opgørelsen yderligere specificeret i forhold til omfanget af afslag, der er givet fra bopælskommunen eller UDK. Jf. KS, udgør afslag 20.4 mio. kr. i 2014.

Årsager til afslag og dermed at refusioner på sygdom og barsel ikke modtages, bliver behandlet i afsnit 7.

Jf. KS, er det på nærværende tidspunkt ikke muligt at udarbejde en tilsvarende opgørelse af afslag for 2013 og 2012. KS har dog en forventning om, at gennemgå de åbne sygdoms- og barselsrefusionsager fra 2013, med henblik på at registrere afslagsårsag, og dermed hvor stor et tilgodehavende, der reelt udestår. Det er IR's vurdering, at kommunen må forvente, at en større del af de opgjorte tilgodehavender fra 2012 og 2013, ikke vil blive modtaget.

Fleksjob

Det fremgår af interne opgørelser fra KS, at refusioner vedrørende fleksjob omfatter i alt 465 sager pr. 14.04.2015. Da fleksjobordningen er ændret til dagpengeudbetalinger, vil der alene være en afgang af sager i den eksisterende fleksjobportefølje, der omfatter lønudbetaling og deraf følgende refusion.

Ifølge samme interne opgørelser er der for perioden 01.01.2014 til 30.09.2014 anmodet om refusioner (aktivitet 3) på samtlige personer, der er i fleksjob svarende til i alt 67,8 mio. kr. Dog er der for samme periode alene modtaget refusioner (aktivitet 4) for 29,6 mio. kr.

Der er således et tilgodehavende vedrørende fleksjob for de første 3 kvartaler 2014 på:

- **38,2 mio. kr.**

På undersøgelsestidspunktet pr. 24.04.2015 er der stort set ikke fremsendt anmodninger for 4. kvartal 2014, hvilket skyldes, at frekvensen for fremsendelse af refusionsanmodning sker en gang hvert halve år. Anmodninger for 4. kvartal var på undersøgelsestidspunktet lige påbegyndt og omfattede alene 8 sager svarende til 145.000 kr.

På baggrund af det opgjorte beløb på 67 mio. kr. for 3 kvartaler kan det umiddelbart beregnes, at der mangler at blive fremsendt anmodninger på ca. 20 mio. kr., og det samlede tilgodehavende for 2014 vedrørende fleksjob dermed udgør:

- **38,2 mio. kr. + 20 mio. kr. = 58,2 mio. kr.**

Øvrige refusioner

Vedrørende øvrige refusioner, viser de modtagne oversigter, at KS ikke har fuldstændige registreringer af anmodede refusionsbeløb, samt hvilke beløb der er modtaget i tilknytning til hver sag.

Som nævnt er der på nuværende tidspunkt modtaget refusioner for 75 mio. kr. i 2014, men KS kan ikke oplyse omfanget af eventuelle tilgodehavender.

6. PROGNOSE

Det er IR's vurdering, at prognoser på det samlede refusionsområde ikke er fuldstændige og korrekte, samt at de ikke i tilstrækkelig grad kan danne grundlag for økonomistyring på området.

IR lægger følgende observationer til grund for vurderingen.

Af KS' rapporteringskoncept fremgår prognoser på sygdom og barselsområdet for forventede refusioner (aktivitet 2) samt oplysninger om modtagne (aktivitet 4) og lønkørte (aktivitet 5). Desuden fremgår beregning af "endnu ikke modtagne refusioner" og afslag/tabte refusioner for årene 2012 til 2014 samt for 2015 frem til den givne prognosedato.

Der udarbejdes ikke prognoser på fleksjob og øvrige refusioner.

Således er det samlede sæt af informationer (prognoser m.v.) vedrørende refusioner ikke fuldstændigt og kan derfor kun delvist anvendes som grundlag for en styring af økonomien på det samlede refusionsområde.

Sygdom og barsel

Herunder præsenteres indholdet af de enkelte beløb i prognosen på sygdom og barsel med henblik på at kunne vurdere, om prognoserne er tilstrækkelige og korrekte.

Tabellen herunder viser et eksempel på prognosetal for KK, samlet for 2014, der er et uddrag af KS' månedlige rapporteringskoncept pr. 31. marts 2015.

2014	Prognose	Justeret prognose	Lønkørte refusioner	Endnu ikke modtagne refusioner	Heraf er afslag	Endnu ikke modtagne refusioner i pct.	Hjemtaget refusioner i pct.
KK i alt	278.100.507	268.817.189	249.634.342	28.466.165	20.441.361	10,24%	89,76%

Kilde jf. KS: Rubin 05-01-2015 og lønkørte refusioner fra Rubin modtaget 14-04-2015

Kolonne 1: "Prognose" omfatter de opgjorte berettigede dagpenge-refusioner, der er registreret og anmodet om i løbet af 2014, og som, hvis refusionerne modtages, kan forventes bogført som indtægter i kommunens regnskab.

På tidspunktet for IR's undersøgelse oplyser KS, at dette prognosetal vil blive låst umiddelbart efter 31.12.2014. Dette princip er dog først effektueret fra 2014, og det låste prognosetal er først anvendt fra og med prognosen pr. 28.02.2015.

Beregning af prognoser vurderes isoleret set at være korrekte. Ved beregninger af prognoser¹ anvendes følgende formel, der er baseret på det enkelte refusionsområdes regler for beregning:

- "antal fraværsdage * sats * ansættelsesbrøk"

Dog synes de konkrete prognoser for 2014 at indeholde oplysninger, der ikke er korrekte. Dette forhold omtales herunder i forlængelse af gennemgangen af rapporteringskonceptet.

Kolonne 2: "Justeret Prognose" omfatter de opgjorte berettigede dagpengerefusioner fra kolonne 1, fratrukket afslag på refusioner og tillagt eventuelle refusionssager fra 2014, der ikke var registreret pr. 31.12.2014.

Jf. rapporteringskoncept/prognoser på refusioner 2014:

Prognose		278.100.507
Afslag på anmodede refusioner	--	20.441.361
Nye sager (fremgår ikke af tabel)	+	11.158.043
Justeret prognose		268.817.189

Det er IR's opfattelse, at den justerede prognose giver det retvisende billede af, hvad kommunen kan forvente at modtage i refusioner for 2014.

Kolonne 3: "Lønkørte refusioner" omfatter de refusioner, der er bogført som driftsindtægter i de enkelte forvaltninger/enheder. Dog har kommunen modtaget refusioner hvor lønkørsel udestår.

Jf. KS, udgjorde *ikke* lønkørte refusioner pr. 31. marts 2015 kr. 38.284.059. KS lønkører refusioner én gang pr. måned, men har et efterslæb af ikke lønkørte refusioner fra tidligere måneder, hvilket skyl-

"Berettiget refusion for sygdom og barsel"

defineres som de beløb, der er beregnet på grundlag af forvaltningernes fraværsregistreringer som berettigede refusioner og de lovmæssige kriterier for opnåelse af refusioner.

¹ Jf. den af KS udleverede tekniske dokumentation samt vejledning for KK refusion udarbejdet af LIS team i KS.

des problemer med manglende udspecificering af modtagne barselsdagpenge fra UDK.

KS oplyser, at de modtagne ikke lønkørte refusionsbeløb ikke kan opgives pr. forvaltning, før lønkørsel er foretaget. Desuden kan det ikke verificeres, hvilket regnskabsår de godt 38 mio. kr. vedrører. Derfor er beløbet ikke omfattet tabellen herover.

Kolonne 4: "Endnu ikke modtagne refusioner" er beregnet ud fra "prognosen" i kolonne 1, fratrukket "lønkørte refusioner" fra kolonne 3.

Jf. rapporteringskoncept/prognoser på refusioner 2014:

Prognose		278.100.507
Lønkørte refusioner	--	249.634.342
Endnu ikke modtagne refusioner:		28.466.165

Det er IR's vurdering, at den valgte beregningsmetode af "endnu ikke modtagne refusioner" ikke udgør et retvisende billede af, hvad kommunen mangler at modtage i refusion, og dermed ikke et validt grundlag for styring af økonomien på området.

Vurdering begrundes med, at der i beregningen bør være korrigeret for afslag, tilgangen af nye sager registreret efter 31.12.2014, samt en del af de modtagne men ikke lønkørte refusioner.

Er beregningen foretaget ud fra IR's beregningsmetode, ser den ud som følger:

Prognose		278.100.507
Afslag på anmodede refusioner	--	20.441.361
Nye sager (fremgår ikke af tabel)	+	11.158.043
Justeret prognose		268.817.189
Lønkørte refusioner	--	249.634.342
Mellemsaldo		19.182.847
Endnu ikke lønkørte refusioner	--	??
Endnu ikke modtagne refusioner		??

Der er således en markant forskel i omfanget af "Endnu ikke modtagne refusioner" i de to beregningsformer. Alene den anførte mellemsaldo (blå) er væsentlig lavere end de præsenterede tal i rapporteringskonceptet (grøn).

Således mangler kommunen maksimalt at modtage 19,2 mio. kr. mod de oplyste "endnu ikke modtagne refusioner" på 28,5 mio. kr. Hvis beløbet endvidere fratrækkes manglende lønkørsler, der, jf. prognosen, udgør over 38 mio. kr. (for 2014 og tidligere år) vil omfanget af endnu ikke modtagne refusioner blive yderligere reduceret.

Kolonne 5: "Heraf afslag" viser det økonomiske omfang af afslag, som KS har modtaget fra medarbejderes bopælskommune eller UDK.

Kolonne 6 og 7: "Endnu ikke modtagne refusioner i %" og "Hjemtaget refusioner i %" er henholdsvis det procentuelle udtryk for beløbet kolonne 4 og beløbet kolonne 3, begge i forhold til kolonne 1.

Såfremt procenter udregnes, jf. IR's metode i beskrivelse af kolonne 4, vil informationerne også her være mere retvisende.

Validiteten af prognoser for 2014

Helt overordnet er der følgende fire forhold, der er bestemmende for, at der i øvrigt er validitet i de fremsatte prognoser:

- at data er fuldstændige – det vil sige, at datagrundlaget (refusionssager) skal omfatte alle sager, der reelt berettiger til, at kommunen kan modtage refusion
- at data er korrekte – det vil sige, at datagrundlaget skal bestå af fejlfrie registreringer af eksempelvis første og sidste fraværsdag
- at data er rettidige – det vil sige, at data skal være registreret, så det tidsmæssige krav til refusionsmodtagelsen er opfyldt. Eksempelvis rettidig anmeldelse af et påbegyndt fravær, rettidig anmodning om refusion eller rettidig registrering af modtagne refusioner (lønkørsler)
- at data er periodiseret – det vil sige, at data på refusionssager, der går over et eller flere et årsskift, er håndteret/registreret således, at de tilhørende prognoseinformationer er henført til de år, hvor refusionen er opgjort som tilgodehavende og registreres som modtaget.

Som nævnt indeholder prognoser ikke alle refusionstyper i KK og er alene af den grund ikke fuldstændige. Endvidere oplyser KS, at der fremsendes anmodninger på alle dagpengesager (sygdom og barsel), uanset om der er objektive forhold, der på forhånd tilsiger, at kommunen vil modtage et afslag. Således vil de nuværende prognoser på dagpengeområdet omfatte sager, hvor det på forhånd er givet, at refusionen ikke modtages.

IR's stikprøver såvel som KS' egne opgørelser af afslag på refusioner viser endvidere en del eksempler på fejl, mangler eller sletning af fraværsregistreringer. Når den manglende refusionsmodtagelse opdages,

kan det være helt eller delvist for sent at anmode om refusion, og refusionen tapes.

Det kan ligeledes konstateres, at KS indtil i dag har et efterslæb i at lønkøre refusioner grundet førnævnte udspecificeringsproblemstik, og dermed er oplysningerne i prognoserne, om hvorvidt refusioner er modtaget, ikke fuldt opdateret.

Slutteligt viser en gennemgang af stikprøver eksempler på, at sager, der er opstået og behandlet før 2014, er omfattet af prognosetal for 2014, både for så vidt angår informationer om tilgodehavender, modtagne og afslag på refusioner.

7. ÅRSAGER TIL AFSLAG/TAB

Det er IR's vurdering, at det samlede omfang af tab er opgjort til at være større end det reelt bør være. Desuden vurderes de nuværende årsagsforklaringer og ansvarsplacering som uklare, hvorfor de kun i mindre grad kan danne grundlag for en identifikation og håndtering af årsager, og dermed at tab på refusioner reduceres.

IR lægger følgende observationer til grund for vurderingen.

Sygdom og barsel

Som nævnt tidligere viser KS' opgørelse for 2014, at afslag på refusioner vedrørende sygdom og barsel udgør 20,4 mio. kr. Fra og med 2014 har KS systematisk registreret afslagsårsager på disse to områder på det tidspunkt, hvor afslag modtages fra bopælskommune eller UDK.

Beskrivelserne, der angiver årsagen til afslag, kan i mange tilfælde være vanskelige at forstå. Desuden er det ikke tydeligt gennem beskrivelserne at fastlægge, hvem der har ansvaret for, at refusionen ikke modtages. IR har i flere omgange anmodet KS om en uddybning af de enkelte årsager samt information om, hvorvidt ansvaret kan placeres hos KS eller forvaltningerne. De fra KS modtagne oplysninger er sammenfattet i bilag 3.

For sygdom og barsel anvendes henholdsvis 41 og 27 forskellige årsagsforklaringer. Jf. KS, kan ansvaret for afslag og tilhørende beløb fordeles som følger:

Opgørelse af afslag/tab pr. år-sagstype for 2014	Sygdom		Barsel	
	Antal år-sagstyper	Beløb	Antal år-sagstyper	Beløb
AFSLAG KK var ved anmodning ikke berettiget til refusion ifølge lovgivningen	12	3.759.868	5	660.749
TAB Ansvaret kan placeres hos forvaltning	4	839.170	0	0
TAB Ansvaret kan placeres hos medarbejder	6	2.559.675	4	690.675
TAB Ansvaret kan placeres hos KS	4	217.506	2	51.125
TAB Ansvaret kan ikke entydigt placeres uden nærmere undersøgelse af den enkelte sag	12	8.602.347	11	3.060.247
Uden beløbsregistreringer	3	0	5	0
I alt	41	15.978.566	27	4.462.796

Som det fremgår af tabellen, giver den største del af de registrerede årsager til tab såvel i antal som i beløb, ikke entydige oplysninger om placering af ansvaret. Disse registreringer, der udgør til sammen 11,7 mio. kr. kan derfor ikke umiddelbart anvendes som grundlag for at iværksætte tiltag, der kan medvirke til at reducere tab.

KS oplyser endvidere, at visse af årsagsforklaringer bør slettes, hvilket forklares med, at årsagen optræder flere gange, eller at de ikke er relevant mere.

Desuden viser tabellen, at afslag der udgør 4,4 mio. kr. skyldes, at kommunen, allerede inden anmodning om refusion er foretaget, ikke var berettiget til refusion ifølge lovgivningen.

IR har på grundlag af ovennævnte sammenfattet informationerne om afslag/tab som følger:

Af det anførte tab på 20,4 mio. kr. kan 78% opgøres til faktiske tab, mens 22% omfatter anmodninger om refusion, som kommunen ikke er berettiget til.

Tab	16.020.744 kr.	78 %
Reelt ikke berettiget	4.420.617 kr.	22 %
	20.441.361kr.	100 %

De væsentligste årsager til afslag og dermed tab på refusion er, at anmodning om refusion fremsættes for sent, og oftest som følge af manglende eller fejlbehæftet fraværsregistrering i forvaltningerne.

Betragtes ansvaret for faktiske tab kan disse fordeles som følger:

Ansvar	Beløb	%
Ansvar kan ikke placeres	11.662.593	73%
Forvaltningen	839.170	5%
Medarbejdere	3.250.349	20%
KS	268.631	2%
	16.020.743	100%

I forbindelse med den del afslagene der er begrundet i medarbejdernes manglende medvirken eller dokumentation, oplyser KS, at refusionsenheden siden etableringen pr. 01.01.2012 har orienteret medarbejdere om forpligtigelsen til at medvirke og fremsende dokumentation, når medarbejderen går på barsel. I forbindelse med udmøntningen af SAO pr. 10.06.2013 blev alle nyansatte fra samme dato orienteret herom via deres ansættelseskontrakt. Endvidere modtager alle medarbejdere med fravær således både et orienteringsbrev og et oplysningskema fra bopælskommunen eller UDK indeholdende såvel vejledning og frist for deres medvirken til sagen.

Kommunen har ikke en fast praksis for, at medarbejderen modtager en fordring fra kommunen, for så vidt at der er lidt et tab på refusion grundet medarbejderens manglede deltagelse eller dokumentation. KS oplyser, at der er opmærksomhed omkring dette, men at det for nærværende ikke har været muligt for KS i samarbejde med forvaltningerne, at nå frem til at til en standardløsning for håndtering af disse sager.

IR har udvalgt stikprøver vedrørende sygdom og barsel. IR's gennemgang af sagerne viser, at afslagsårsager synes angivet korrekt. Dog er der flere eksempler på, at sagsdokumentationen hos KS ikke er fuldstændig både for så vidt angår afslagsskrivelser som systemregistreringer.

Som nævnt i foregående afsnit anmoder KS om refusion på alle sager, uanset om der er objektive forhold, der på forhånd tilsiger, at kommunen ikke er berettiget til refusion, og derfor vil modtage et afslag. Eksempelvis på sager, hvor "der er allerede er udbetalt refusion i mere end 22 uger" eller "medarbejder er fritstillet" etc.

Endvidere er der tilfælde, hvor der unødigt er anmodet om refusion. På grund af UDK's eller bopælskommunernes lange svartider, er KS ikke bekendt med, at eksempelvis forældres samlede orlov er opbrugt, og at refusionsanmodningen derfor ikke kan imødekommes. Eksemplerne viser svartider på 4-5 måneder.

Endvidere kan det konstateres, at opgørelsen over afslag indeholder tal for sager, der ikke er afklaret, eksempelvis at afslag ikke er modtaget.

Disse forhold påvirker de økonomiske opgørelser over, hvad der reelt er tabt som følge af kommunens eller andres fejl, og medvirker til at fremstille det samlede omfang af tab større, end det reelt bør være.

Fleksjob og øvrige refusioner

På fleksjob og øvrige refusioner registreres ikke differencer mellem anmodede og modtagne refusioner herunder årsagerne hertil. Dog viser interne opgørelser fra KS, at der på fleksjob, ud af de samlede refusionsanmodninger på 23 mio. kr., for perioden 01.01.14 til 30.08.14, er der samlet for alle sager modtaget 460.930 kr. mere end anmodet om i positiv difference og 835.127 kr. mindre end anmodet om i negativ difference.

8. PROCESSER, FORRETNINGSGANGE OG SYSTEMER

Det er IR's vurdering, at processer og systemunderstøttelse ikke i alle henseender er hensigtsmæssigt tilrettelagt, hvilket kan have en indflydelse på områdets produktivitet og effektivitet. Endvidere efterleves forretningsgangen ikke i tilstrækkelig grad, herunder er forvaltningernes fraværsregistreringer ofte mangelfulde eller fejlbehæftet.

IR ligger følgende observationer til grund for vurderingen.

Generelt

Anmodning om refusioner på sygdom og barsel fremsendes løbende og bagudrettet. UDK og bopælskommuner udbetaler refusioner ca. 1 gang ugentligt (på torsdage).

For øvrige refusioner anmodes om refusion bagud og hver 3. måned. Undtaget er dog fleksjob og løntilskud. For fleksjob gælder det, at der anmodes halvårligt henholdsvis for 4. og 1. kvartal og for 2. og 3. kvartal. For løntilskud anmodes der i forlængelse af løntilskudsperiodens afslutning, hvor løntilskud løber i op til fire måneder.

Lønkørsler af modtagne refusioner fortages 1 gang om måneden.

KS oplyser, at sagsbehandlingstiden for en afgørelse om refusion i gennemsnit tager 2-3 uger. Dog er der eksempler på flere måneders svartid.

Der tager typisk 3 måneder fra 1. fraværsdag til refusionen er modtaget og lønkørt, det vil sige at refusionen er bogført i den enkelte enheds driftsregnskab.

Design af processer og forretningsgange

Der foreligger fælles obligatoriske forretningsgange henholdsvis for indberetning af fravær (figur 1 procestrin 2)

- hvor arbejdspladsen foretager registreringen direkte i arbejdsplanssystem (KAS)
- hvor KS foretager registreringen i KAS på grundlag af arbejdspladsens registrering i selvbetjeningsløsningen (SEB)

Den efterfølgende refusionshåndtering foretages på grundlag af registrerede data i fraværssystemet, der modtager data fra vagtplanssystemet KAS. Der foreligger fælles obligatoriske forretningsgange på henholdsvis sygdom/barsel og øvrige refusioner der fastlægger håndteringen fra refusionsanmodning foretages til lønkørsel er fortaget / afstemt (figur 1 procestrin 3, 4 og 5).

En gennemgang af udformningen af forretningsgangene viser enkelte fejl. Eksempelvis i beskrivelser af øvrige refusioner, er der uoverensstemmelse mellem tekst og flowchart blandt andet i omtalen af de aktiviteter, der skal varetages af godkender 2.

Implementering

Af forretningsgangen fremgår at indberetter på arbejdspladsen skal indberette korrekt og i tide. Dette område i forretningsgangene, gennemføres ofte ikke i praksis, hvilket er bekræftet ved gennemgangen af afslagsårsager.

I følge forretningsgangen bør KS (godkender 2) desuden foretage en kontrol af de sager, hvor der er differencer mellem beregnet og modtaget refusion i RUBIN rapportererne for alle sager over 10.000 kr. KS oplyser, at denne kontrol ikke sker systematisk og kun har omfattet opfølgning på særligt store sager.

Rutiners hensigtsmæssighed

Refusionsområdet indeholder en del manuelle rutiner og dokumenthåndtering. På området øvrige refusioner har vi observeret, at der sendes anmodninger og lønsedler pr. post til bopælskommunerne. På undersøgelsestidspunktet blev de fysiske dokumenter efterfølgende opbevaret i mapper. Informationer fra anmodningsskema genindtastes i et samlet overbliksgregneark. Jf. KS tager det i gennemsnit 2 timer at behandle en fleksjobsag.

På sygdom og barsel fremsender KMD pr. post dels anmeldelser om fravær dels anmodninger om refusion (dagpengeskemaer). Informationer opbevares i mapper i en periode, hvorefter anmodning om refusion fremsendes manuelt via NEM Refusion til enten den ansattes bopælskommune eller UDK.

KS har i flere sammenhænge oplyst, at opfølgninger på udestående refusioner ikke sker systematisk.

KS har foretaget en undersøgelse af tidsforbrug, fra refusion er modtaget, til den er lønkørt. Medianen for dette er ca. 30 dage. Dog er der væsentlige udsving på et mindre antal lønkørsler, hvor der er helt op til 900 dages behandlingstid. KS oplyser, at sager kan overses, og at KS typisk bliver opmærksom på disse ved henvendelser fra forvaltningerne.

Systemanvendelse

Herunder vises et skematisk overblik over systemer, der er anvendt til håndtering af refusioner i 2014.

	Registreringer Indberetninger (aktivitet 1 og 2)	Sagshåndtering Anmodning Afslag (aktivitet 3)	Modtagelse Lønkørsel Bogføring (aktivitet 4 og 5)	Styring / Prognoser
Mail	X	X		
Remedy *)	X	X		
SEB	X			
KAS (vagtplan)	X	X		
Fraværssystem	X	X		
CRM	X	X		X
Write back		X		
Excel		X	X	X
KMD-løn		X	X	
NEM refusion		X	X	
Bank (til KØR)			X	
KØR		X	X	
Rubin		X		X
P.nr-basen		X		

Note *): Remedy er i dag erstattet af CRM-systemet

Som det fremgår af oversigten indgår en del systemer i processerne, hvor følgende bør fremhæves.

KS oplyser, at SEB anvendes af ca. halvdelen af kommunens brugere, som et ydelse der er tilkøbt hos KS. Anvendelse af SEB medfører, at 75% af sagerne automatisk overføres til KAS. De resterende 25% af sagerne behandles manuelt, inden de overføres til KAS grundet speci-

elle problemstillinger i disse sager. KS oplyser, at der holdes øje med disse sager gennem sagsstyringssystemet CRM.

IR har gennemgået et af KS fremsendt eksempel på 2 ugers dokumentation for fraværsregistreringer der ikke har været korrekte, og hvor en del af disse kan omfatte refusionsbærende områder.

I de 2 uger har der været henholdsvis 1.165 og 582 fejl, der, såfremt fraværet berettiger til refusion, vil kræve en manuel behandling. KS's udredning af det samlede omfang af fejl viser, at 42% og 35% af samlede fejlregistreringer skyldes, at der er forsøgt indberetningen på søgnehellidage eller dage med frihed jf. overenskomst. Det må antages, at en del af disse fejlregistreringer kan være medvirkende årsag til de omtalte fejl på refusionsområderne.

CRM er det eneste system, der indeholder alle sager på øvrige refusioner, dels på baggrund af indberetninger fra Personale og Løn dels på baggrund af indberetninger fra lokale ledere.

Ifølge KS er det ikke muligt at fremskaffe økonomidata fra CRM. Økonomidata anføres typisk i et notefelt, der ikke kan anvendes som søgekriterium. En del af refusionstyperne indenfor området øvrige refusioner registreres derfor i et større regneark, hvor der sag for sag er oplyst anmodet, modtaget og lønkørte beløb. IR har dog kunne konstatere, at oversigten ikke er fuldstændig eller korrekt opdateret.

Vedrørende sygdom og barsel anvendes CRM til at udsøge og vurdere afslag på refusionsanmodninger. Korrespondance med bopælskommuner registreres i CRM.

9. REGNSKABSMÆSSIGE REGISTRERINGER

Det er IR's samlede vurdering, at de regnskabsmæssige registreringer i form af bogføring af refusioner er i stort omfang forsinkede. Refusionsmodtagerne har derfor forringede forudsætninger for at styre økonomien herunder at træffe driftsmæssige beslutninger.

IR ligger følgende observationer til grund for vurderingen

Økonomiske hændelser vedrørende refusionsområdet registreres først i kommunens bogføring, når refusionerne er indbetalt via Nemrefusion på kommunens bankkonto (aktivitet 4).

Refusionsindbetalingerne bogføres på henholdsvis bankkonto (debet) og på mellemregningskonti (kredit). Der benyttes 3 mellemregningskonti, en konto for refusioner vedr. sygdom, en konto for refusioner

vedr. barsel og en konto for øvrige refusioner, der inkluderer refusioner vedrørende fleksjob.

Der modtages separate bankkontoudtog for hvert brugernummer i lønsystemet (lønadministrativt område), og indbetalte beløb registreres på den enkelte medarbejders cpr-nr. på mellemregningskontiene.

Pr. 31.12.2014 henstår der ifølge KS i alt 38,4 mio. kr. (heraf 29,8 mio. kr. vedr. barselsrefusioner) på mellemregningskonti på balancen i kommunens årsregnskab for 2014, der således på dette tidspunkt endnu ikke er indtægtsregistreret i regnskabet.

KS registrerer refusionerne på de enkelte medarbejdere i kommunens lønsystem. I forbindelse med den månedlige lønkørsel (aktivitet 5) bogføres refusionerne via grænsesnit i kommunens regnskabssystem KØR i de enkelte forvaltningers/enheder regnskab. Herved debiteres den relevante mellemregningskonto og refusionerne bogføres som indtægt på den samme registreringskonto, der anvendes til bogføring af medarbejdernes lønudgifter. Saldoen på de konti, der er benyttet til bogføring af medarbejdernes aflønning udviser således nettolønudgifter, jf. dog nedenfor om bogføring der foretages direkte i KØR.

De lønkørte refusioner registreres på hovedart 1, lønninger, hvilket er i overensstemmelse med Økonomi- og indenrigsministeriets autoriserede konteringsregler.

Vi har observeret, at ovennævnte proces har været fraveget for fleksjobområdet, idet der for lønperioden 1/1 til 30/9 2014 var foretaget lønkørsel af refusioner vedrørende fleksjob på grundlag af de fremsendte refusionsanmodninger, og ikke på grundlag af de faktisk modtagne refusionsbeløb. Der henstår dog et oprydningsarbejde, idet der kan være forskel mellem de lønkørte og de faktisk modtagne refusionsbeløb.

Der er i 2014-regnskabet bogført ca. 440 mio. kr.² via lønkørsler for de 4 refusionsområder.

Refusioner der håndteres og reguleres af forvaltningerne

Med henblik på at give et samlet overblik over refusionsområdet, ud over refusioner der varetages af KS, skal det nævnes, at der i 2014 manuelt bogført ca. 180 mio. kr. på særskilte registreringskonti for refusioner.

² Kilde: Udtræk fra KS

Dette omfatter fleksjob, sygedagpenge, barsel og øvrige. Disse konti er ligesom de lønkørte refusioner henført til hovedart 1, lønninger, jf. ovenfor.

De manuelt bogførte beløb vedrører følgende forhold:

- Syge- og barseldagpenge vedrørende selvejende institutioner (BUF), der ikke anvender kommunens lønsystem, ca. 61 mio. kr. Dette område er vedvarende så længe de selvejende institutioner ikke anvender kommunens lønsystemer.
- Refusioner vedr. løntilskudsjob ca. 122 mio. kr. Alle medarbejdere i kommunen med løntilskud aflønnes af BIF via lønsystemet til og med 31.12.2014. Refusionen udgør den berettigede løntilskudsrefusion, som BIF afregner og samtidig modtager statsrefusion for. Dette område er vedvarende så længe at løntilskudsordningen er gældende.
- De resterende forhold kan blandt andet henføres til reguleringer (udgift på ca. 6 mio. kr.) vedrørende 2012 og 2013, der er foretaget af SUF. SUF har i en periode administreret en ordning, hvor decentrale enheder forlods har modtaget refusionsindtægter, inden de faktiske refusionsbeløb var modtaget. I forbindelse med lønkørsel af de modtagne refusioner har SUF måtte foretage omposteringer, således at enhederne ikke modtog refusionerne 2 gange. Udgiften 2014 skyldes, at lønkørsler og reguleringer ikke er foretaget samme regnskabsår. Dette område forventes ikke omfattet de kommende år.

Der er således i 2014-regnskabet bogført refusionsindtægter på i alt ca. 620 mio. kr.

Som det fremgår foretages ikke periodisering af refusioner efter transaktionsprincippet, der betyder, at bogføringen af transaktioner henføres til den periode hvor hændelsen, der ligger bag transaktionerne, har fundet sted.

10.FORVALTNINGENS TILTAG

De fra KS modtagne beskrivelser af tiltag er uredigeret indsat i nærværende afsnit 10.

KS arbejder systematisk med at udvikle den samlede løn- og personalearministrationsproces i KK. Således har KS allerede iværksat en række handlingsforslag, som i forvejen adresserer en lang række af de risici, IR nævner i rapporten. Disse præsenteres i det følgende.

Forbedring af datadisciplinen hos forvaltningerne

I erkendelsen af, at datadisciplinen i forvaltningerne, både på områder relateret til refusion og på øvrige områder inden for løn- og personale-administration, ikke er god nok, gennemfører KS i samarbejde med forvaltningerne en række tiltag, der skal styrke datadisciplinen hos forvaltningerne.

Dette gøres med henblik på, at forvaltningerne, herunder både ledere og medarbejdere, som ansvarlige for relevante dataregistreringer/-input overholder frister og krav og sikrer korrekt fraværsregistrering:

- Udarbejdelse og implementering af administrative standarder end-to-end (Arbejdet er allerede godt i gang for BUF i relation af BUF Taskforce).
- Bedre support og styrkelse af forvaltningernes kompetencer og processer i brugen af KAS, hvor de refusionsbærende fraværsoplysninger fødes for ca. halvdelen af kommunen, som ikke har tilkøbt tastning af fravær i KAS via selvbetjeningsløsningerne.
- Implementering af diverse udviklingstiltag via den tværgående sygefraværstaskforce under ØCK.
- Udarbejdelse af spørgsmål og svar om refusion samt løbende afholdelse af kvartalsvise gå hjem-møder henvendt til ledere og administrative medarbejdere med henblik på at højne vidensniveauet om refusion, herunder konsekvenserne ved for sen indberetning.

*Ansvarlig: Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling
Deadline for implementering: 1/1-2017*

Implementering af automatiseret dagpengerefusionsløsning i KMD Opus

Med implementering af nyt lønsystem i foråret 2016 medfølger der en dagpengerefusionsløsning, der automatiserer en stor del af anmodningsprocessen for syge- og barselsdagpenge, som i dag foregår gennem manuel indtastning af oplysninger i NemRefusion i Virk.dk.

Med løsningen overføres refusionsbærende fraværsdata hver nat automatisk til NemRefusion, således at der anmodes øjeblikkeligt.

Ved særligt komplicerede sager vil der dog være behov for en validering og evt. bearbejdelse af data hos en medarbejder i refusionsenheden, inden overførsel til NemRefusion sker.

Udover at forbedre systemunderstøttelsen og dermed adressere IR's kritik af manuelle rutiner, genindtastning af informationer og håndtering af fysiske dokumenter betyder løsningen også, at gennemløbsti-

den for indhentelse af refusion vil falde, og at ressourceforbruget mindskes.

I relation til IR's kritik af at anmode om refusion i sager, hvor der ikke er sandsynlighed for refusion, fordi hele eller dele af den refusionsbærende fraværsperiode er indberettet for sent, vil det betyde manglende udnyttelse af ovenstående automatisering. Derudover vil det kræve en mere specialiseret og detaljeret sagsbehandling.

Samlet set vil det således betyde øget ressourceforbrug. I disse tilfælde mener KS igen, at det primære indsatsområde i stedet bør være at sikre korrekt dataregistrering, da det vil minimere antallet af anmodninger efter frist væsentligt.

I forbindelse med implementeringen vil det dog blive undersøgt, om systemet kan håndtere automatisk blot at anmode om refusion i sager, hvor anmodningsfristen er overholdt.

I relation til IR's kritik af bogføringspraksis vedr. refusioner skal det desuden pointeres, at det nye lønsystem ikke kan håndtere at bogføre decentralt allerede ved anmodning samt evt. automatisk korrektion, såfremt der modtages mindre refusion end anmodet. Således er der ikke en tilgængelig systemunderstøttelse.

Med udgangspunkt i ovenstående blev det således også besluttet af ØCK i efteråret 2014, at fokus i stedet for ændret bogføringspraksis skal være nedbringelse af gennemløbstiden for indhentning af refusioner, så flest mulige refusioner overholder transaktionsprincippet.

I forlængelse heraf har KS også systematiseret og automatiseret størstedelen af lønkørselsprocessen, så refusioner lønkøres hurtigere efter modtagelse end nogensinde før. Dette adresserer samtidig IR's kritik af, at der henstår refusionsmidler på mellemregningskonti. Pr. september 2015 henstår der således også blot ca. 18,6 mio. kr. på mellemregningskonti mod 38,4 mio. kr. pr. 31/12-2014, som beskrevet i rapporten.

Samtidig skal det påpeges, at der altid vil være penge på mellemregningskontiene, da der kan bogføres dagligt, men blot lønkøres månedligt. Der vil derfor altid være en vis tidsforskydning, hvilket IR også nævner i indeværende rapport.

*Ansvarlig: Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling
Deadline for implementering: 1/6-2016*

Forbedring af årsagsforklaringer i ledelsesinformation

KS har allerede i foråret 2015 påbegyndt en forbedring af årsagsforklaringer i ledelsesinformation, således at årsagsforklaringer er mere forståelige for menig mand gennem bl.a. udeladelse af fagudtryk.

Derudover vil der være fokus på at tydeliggøre yderligere, hvorvidt der er tale om nedjustering af prognosen på baggrund af manglende berettigelse til refusion eller reelt tab af refusion, som kommunen har været berettiget til.

I relation til IR's kritik af, at ansvaret for tab ikke er tydeligt anført i årsagsforklaringerne, vurderer KS, som nævnt tidligere, at den nuværende identifikation af årsager skaber et godt grundlag for at minimere tab af refusioner. Samtidig vil det kræve mere detaljeret og specialiseret sagsbehandling at placere ansvaret mere nøjagtigt.

KS vil dog undersøge nærmere, i hvilke typer sager med tab det vil give mest værdi at placere ansvaret, samt hvad det vil kræve af ressourcer.

Ansvarlig: Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling

Deadline for implementering: 1/3-2016

Forbedring af opgørelsesmetode for refusioner i overordnet ledelsesinformation

KS har løbende forbedret opgørelsen af refusioner i den overordnede ledelsesinformation. Således har KS allerede i foråret 2015 lavet prognosen på dagpengerefusioner om, så den er dynamisk og ikke låses ved regnskabslukning, således at alle tilgåede sager for det foregående år, som først opstår i det efterfølgende år, figurerer i prognosen.

Derudover har KS løbende forbedret ledelsesinformation, ved at medtage modtagne afslag på aggregeret niveau, efter det i 2014 blev gjort muligt at skrive afslag ind i Rubin.

I forlængelse af ovenstående vil KS fortsat løbende forbedre ledelsesinformation, herunder gå i dialog med forvaltningerne omkring deres behov.

Med udgangspunkt i det nuværende måltal på 92 % samt de løbende forbedringstiltag vil KS desuden vurdere, hvor højt måltallet realistisk kan blive.

Her skal der gøres opmærksom på, at så længe KS opgør refusion på baggrund af samtlige fraværdata og ikke blot på baggrund af fremsendte anmodninger, vil der altid være refusioner, der ikke hjemtages. Til gengæld betyder det samtidig, at der ikke er skyggetab, der aldrig opgøres. Dette er fx tilfældet i opgørelsesmetoden i en sammenlignelig

myndighed som Statens Administration, som kun opgør og anmoder om refusioner på baggrund af konkrete indberetninger fra HR-konsulenter og ledere.

Med KS' opgørelsesmetode sikres der således et mere komplet billede af, hvor der er sandsynlighed for refusion, samt hvor der er tab. Ydermere kræver KS' model ikke, at indberetterne har høj viden om refusion for at sikre, at der anmodes om refusion.

Ansvarlig: Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling
Deadline for implementering: 30/6-2016

Optimering af ledelsesinformation vedr. øvrige refusioner

KS har længe ønsket at optimere ledelsesinformationen vedr. øvrige refusioner og har som udgangspunkt afventet implementering af nyt lønsystem, som giver mulighed for at tydeliggøre, hvilken øvrig refusion der er lønkørt ud til den decentrale enhed gennem de nye og mere specificerede lønarter.

Med udgangspunkt i de nye muligheder i det nye lønsystem samt den interne styring af området, hvor der i dag opgøres status på sagerne, vil KS udarbejde en ledelsesinformationsløsning henvendt til forvaltningerne, som kan styrke forvaltningernes økonomistyring og overblik i forhold til øvrige refusioner, både centralt og decentralt.

Der skal gøres opmærksom på, at dette tiltag er afhængig af den generelle prioritering af udviklingsønsker i Rubin samt implementering af det nye lønsystem, hvorfor endelig deadline for implementering vil være afhængig heraf.

Ansvarlig: Mads Udby, Center for Implementering og Udvikling
Deadline for implementering: 1/1-2017

11. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

IR tager til efterretning, at ØKF ikke fuldt ud kan tilslutte sig rapportens konklusioner.

ØKF vurderer således, at de i handleplanen anførte tiltag, der allerede er iværksat eller vil blive iværksat, er tilstrækkelige til, at kommunen opnår den bedste refusionshjemtagelse.

Det er fortsat IR's vurdering, at der er forhold, som bør adresseres i ØKF's handlingsplaner.

I al væsentlighed er disse forhold:

- At der ikke er formuleret tiltag, der adresserer, at 75 % af årsagerne til afslag /tab ikke kan ansvarsplaceres svarende til ca. 11,6 mio.kr.
- Det er som en konsekvens af ovenstående uklart, hvorvidt tiltag for forbedret datadisciplin hos forvaltningerne, er målrettet i forhold til de rette ansvarlige for fejl i fraværsindberetninger, for sene indberetninger samt for sen eller manglende dokumentation.
- At der ikke er formuleret tiltag, med henblik på at vurdere, hvorvidt det er muligt at reducere anmodninger om refusion, som kommunen åbenlyst ikke er berettiget til.
- Konsekvensen af, at det kommende lønsystem (KMD Opus) medfører øget ressourcer til manuel behandling af fejl og for sene indberetninger.
- At det kommende lønsystem (KMD Opus) ikke understøtter, at enheder modtager refusion på anmodningstidspunktet, der kunne være et langsigtet mål i forhold til at forbedre økonomistyringen på kommunens decentrale enheder.
- At der ikke er formuleret tiltag, der forbedrer og sikrer en effektiv styring, håndtering og frekvens for anmodning på flexjob og øvrige refusioner, der repræsenterer 183 mio. kr. i 2014.

BILAG 1

Definition af prioriteter for risiko og væsentlighed

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingens af risiko og væsentlighed på de i revisionernes enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for risici, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- En risiko anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages i delberetninger og beretninger til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for risici, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- En risiko anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen med anbefaling om at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages ikke i delberetninger og beretninger.

Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for risici, der anses for mindre væsentlige og som derfor kun rapporteres til ledelse som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.