

# Notat

**Til** Familie- og Socialudvalg og Beskæftigelsesudvalg  
**Kopi til** Arne Lund Kristensen  
**Fra** Jørgen Christensen og Jesper Dahlgaard  
**Sagsnr./Dok.nr.** 2014-29871 / 2014-29871-33

**Jobcenter Sekretariat**

Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen  
Sønderbro 12  
9000 Aalborg

Init.: joa

17-09-2015

## Økonomien på beskæftigelses- og forsørgelsesområdet

Økonomien på beskæftigelses- og forsørgelsesområdet er meget kompleks. I dette notat er der forsøgt, at give en kort orientering om de væsentligste elementer i økonomien. Der er lavet en række plancher, som er vedlagt dette notat. I nogle situationer henvises til plancherne.

### Nøgletal – hvor ligger Aalborg Kommune i dag?

Ledigheden i Aalborg Kommune ligger højt sammenlignet med 6-byerne og de øvrige nordjyske kommuner. I Aalborg Kommune er det 6,3% af arbejdsstyrken, som er ledighed. Det er kun Odense, som har en større ledighed, idet 6,6% af arbejdsstyrken er ledige i Odense.

Udover at ledigheden ligger højt i Aalborg Kommune er ledighedsudviklingen heller ikke så gunstig, som i de øvrige kommuner, idet Aalborg Kommunes ledighed det seneste halvandet år er stagnerende eller svagt stigende, mens 6-byerne og øvrige nordjyske kommuner oplever et fald.

Når Aalborg Kommunes ledighedsudvikling er dårligere end øvrige kommuner skyldes det blandt andet, at Aalborg er en uddannelsesby, hvor der løbende er mange unge, som bliver færdig med uddannelse og efterfølgende står uden arbejde. Som følge heraf har Aalborg Kommune en overrepræsentation af unge ledige under 30 år og sammenlignet med 6-byerne og øvrig Nordjylland er det kun Aarhus Kommune, som har flere ledige under 30 år.

Ledighedssituationen i Aalborg Kommune er ikke et udtryk for at beskæftigelsen er faldende. Tværtimod oplever Aalborg Kommune en vækst i antallet af personer i beskæftigelse. Siden 2011 er beskæftigelsen vokset med omkring 1.600 beskæftigede, mens øvrige nordjyske kommuner i samme periode oplever et fald i beskæftigelsen.

Når de øvrige nordjyske kommuner oplever fald i ledigheden skyldes det andet, at borgere kommer i arbejde via den vækst, som findes i antallet af arbejdspladser i Aalborg Kommune. Målinger af pendling viser, at der pendler mere end 7.000 borgere ind i Aalborg Kommune end der pendler ud af kommunen. Nettopendingen ind i Aalborg Kommune er altså større end ledigheden i kommunen.

Stigende beskæftigelse og vækst i antallet af arbejdspladser i Aalborg Kommune er et godt udgangspunkt for at vende ledighedsudviklingen, hvis Aalborg Kommunes ledige kan stå stærkere i konkurrencen om de ledige job med ledige fra andre kommuner.

Aalborg Kommunes udgifter til aktiveringsindsatsen for ledige og sygemeldte er større end de øvrige 6-byer (ca. 35 mill. kr.). Aalborg Kommune har i mange år haft en bevidst strategi om offensivt, at anvende aktiveringsmidlerne mhp. at kunne yde en tidlig og vedvarende beskæftigelsesindsats primært overfor de borgere, hvor der er et arbejdsmarkedspotentiale og som kan profitere af en beskæftigelses- og uddannelsesrettet indsats.

Ser man derimod på Aalborg Kommunes udgifter til forsørgelse, så ligger de næstlavest i 6-byerne og det er kun København, som har lavere udgifter. Hvis man tager det gennemsnitlige niveau for de øvrige 6-byer ville Aalborg Kommunes nettoudgift være ca. 268 mill. kr. større end den nuværende udgift.

Samlet set har Aalborg Kommune væsentligt færre udgifter til beskæftigelses- og forsørgelsesområdet inklusiv aktiveringsudgifter end de øvrige 6-byer – mindredgiften er på nuværende tidspunkt på (268 – 35) = 233 mill. kr. pr. år.

Derudover ligger Aalborg Kommune næstlavest i fht. udgifter til administration. Hvis man tager det gennemsnitlige niveau for de 5 øvrige 6-byer ville Aalborg Kommunes udgift være ca. 15 mill. kr. større.

De konkrete tal fremgår af plancher, side 3-11.

### **Det budgetgaranterede område**

De budgetgaranterede udgifter kan opdeles i:

- Udgifter omfattet af *Budgetgarantien*
- *Øvrige Overførsler* (budgettering af ikke-budgetgaranterede overførsler)

Disse udgifter bliver ofte betegnet som *lovbundne* og er *IKKE* omfattet af servicerammen.

I Aalborg Kommune ses *Budgetgaranterede udgifter* og *De øvrige overførsler* under *ét* og fremgår i budgettet samlet som budgetgaranterede udgifter under de enkelte sektorer. Se evt. planche, side 6, for uddybning om de enkelte ydelsestyper.

Budgetgarantien og de øvrige overførsler opgøres hvert år i forbindelse med de økonomiske forhandlinger mellem regeringen og KL. Udgifterne under budgetgarantien reguleres efterfølgende ud fra det endelige regnskab og nogle gange, når der er store afvigelser, foretages der også en midtvejsregulering. Udgifterne til øvrige overførsler reguleres ikke, men der foretages en justering hvert år, så budgetbeløbet over tid svarer til udgifterne.

Det aftalte budgetbeløb fordeles efterfølgende på kommunerne via bloktilskuddet.

Det er staten, som afholder udgifterne på landsplan til de forskellige ordninger, men den enkelte kommune kan tabe eller opnå en økonomisk gevinst, hvis kommunens udgifter ligger over eller under den andel, som kommunen modtager af bloktilskuddet.

Baggrunden for denne økonomifordelingsmodel skal findes i, at man ønsker dels at sikre de 98 kommuners økonomi under *ét* og dels ønsker, at den enkelte kommune har et økonomisk incitament til en effektiv beskæftigelsesindsats.

Aalborg Kommune modtager i 2016 en andel på 3,7% af det samlede bloktilskud på landsplan.

I økonomiaftalen for 2016 er det budgetgaranterede område opgjort til 71.556 mill. kr. på landsplan. Aalborg Kommunes andel heraf er på  $(71.556 * 0,037) = 2.645$  mill. kr.

Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen har i fht. budget 2016 lavet en budgettering på de forskellige udgiftsområder ud fra de forventninger, som forvaltningen har til udviklingen i 2016. Samlet set for alle områder kan budgetbehovet opgøres til 2.500 mill. kr., hvilket således er 145 mill. kr. mindre end det beløb, som Aalborg Kommune modtager via bloktilskuddet.

Såfremt budgetforudsætningerne for 2016 holder vil Aalborg Kommune således opnå en gevinst på ovennævnte 145 mill. kr. For uddybning omkring de enkelte udgiftsområder se planche side 16 og 17.

### **Refusionsomlægning**

Fra 2016 træder en refusionsomlægning ikraft, hvor der er tale om et mere enkelt system, idet refusionssatserne fremover vil være ens på tværs af de forskellige ydelser og aftrappes over tid. Fremover er der følgende satser: 80 pct. de første 4 uger, 40 pct. fra uge 5-26, 30 pct. fra uge 27-52 og 20 pct. fra efter uge 52.

Refusionsomlægningen giver kommunerne et større incitament til at yde en tidlig og effektiv indsats, som forebygger langtidsledighed.

Borgere indplaceres på refusionstrappen svarende til deres anciennitet opgjort fra 1. juli 2014. Borgere tilkendt førtidspension eller fleksjob (inklusive ledighedsydelse) før 1. juli 2014 fortsætter på de nuværende refusionssatser.

For fleksjob gælder det, at udover refusionen på 20 % gives et ekstra fleksbidrag beregnet med udgangspunkt i fleksjobberens løn. Dette for fortsat at sikre, at kommunerne har et økonomisk incitament til at oprette fleksjob.

En borger kan blive "nulstillet" refusionsmæssigt, dvs starte forfra på trappen, hvis pågældende har haft 1 års sammenlagt selvforsørgelse – forstået som selvforsørgelse eller ordinær udstøttet beskæftigelse, og hvor man ikke samtidig får en offentlig forsørgelse - inden for en referenceperiode på 3 år.

Samtidig med refusionsomlægningen gennemføres der nogle ændringer i udligningssystemet, da der er kommuner, som ellers vil opnå en meget stor økonomisk gevinst ved en omlægning. Der er derfor også fastsat et loft for hvor meget en kommune kan tabe eller vinde på refusionsomlægningen. I 2016 er beløbet på 10 mill. kr. og i 2017 er det på 20 mill. kr. Aalborg Kommune rammer loftet i begge år og står dermed til at opnå en økonomisk gevinst på henholdsvis 10 og 20 mill. kr.

### **Beskæftigelsestilskuddet**

Kommunernes udgifter til arbejdsløshedsdagpenge finansieres via beskæftigelsestilskuddet. Der er tale om særlig finansieringsordning kun for dette område. I lighed med det budgetgaranterede område afholder staten alle udgifter på landsplan.

Der er lavet en fordelingsmodel mellem kommunerne, således at kommunerne i lighed med det budgetgaranterede område har et økonomisk incitament til en beskæftigelsesindsats overfor forsikrede ledige.

Modellen indebærer at staten afholder samtlige udgifter i de enkelte landsdele, men at kommunerne indenfor landsdelen enten kan tabe eller opnå en økonomisk gevinst. Det er ledighedsudviklingen, som er afgørende for den efterfølgende fordeling af midler mellem kommunerne i landsdelen.

Kommunens tilskud i det pågældende år (grundtilskud) tager udgangspunkt i det tilskud, som kommunen fik 2 år tilbage. Hvis en kommune har tabt på ordningen bæres dette tab således videre 2 år senere. Forvaltningen har tidligere betegnet det som "en dummebøde med renters rente".

Aalborg Kommune har siden ordningens indførelse i 2010 tabt millioner af kroner år efter år. Samlet har tabet indtil videre været på 262 mill. kr. og i de kommende år forventes et yderligere tab på 388 mill. kr. Der er lavet et særligt notat om problemstillingen, og senest har Aalborg Kommune sammen med Aarhus rettet henvendelse til de ansvarlige ministre om at få fordelingsmodellen ændret. Ministrene har medio september måned 2015 svaret, at der ikke er planer om at ændre i beskæftigelsestilskudsordningen.

I fht. budget 2016 har forvaltningen udarbejdet et forslag baseret på den forventede udvikling i antallet af ledige korrigeret for at der iværksættes en investeringsmodel på området. Samlet er der givet et ekstra tilskud på 60 mill. kr. fra byrådet til at finansiere det manglende tilskud fra staten. Se evt. planche, side 22.

### **Handlemuligheder for kommunen**

Selvom beskæftigelses- og forsørgelsesområdet er et meget lovreguleret uden de store kommunale frihedsgrader kan kommunerne påvirke udvikling:

Tilgangen af borgere kan påvirkes via kommunens erhvervs politik/indsats, som påvirker mulighederne for at tiltrække virksomheder til kommunen og dermed antallet af arbejdspladser. Kommunens uddannelses- og sundhedsindsats kan ligeledes være med til at påvirke antallet af ledige og sygemeldte.

Jobcentret kan i begrænset omfang påvirke tilgangen til sygedagpenge, idet kommunen via en forebyggende indsats ude på virksomhederne i nogle situationer kan være med til forebygge egentlige sygemeldinger. Tilsvarende kan der ydes en forebyggende indsats i forhold til at hjælpe borgere ind på arbejdsmarkedet. Det kan f.eks være ved at give råd og vejledning om jobsøgning, beskæftigelsesmuligheder mv. til studerende inden at de er færdige med deres studie.

Jobcentrets store påvirkningsmulighed ligger primært i afgangen fra offentlig forsørgelse til selvforsørgelse via ordinært arbejde. Der er ingen tvivl om, at kommunens beskæftigelsesindsats og dermed indsatsen i jobcentret har stor betydning for det samlede antal borgere på offentlig forsørgelse. Med refusionsomlægningen er der i kommunerne kommet endnu mere fokus på om det er muligt via forskellige investeringsmodeller at nedbringe antallet af borgere på offentlig forsørgelse.

Antallet af medarbejdere i jobcentret til at følge op, aktivere og afklare borgerens situation har derfor en stor betydning på hvor længe borgeren er i forsørgelsessystemet. Tilsvarende har det stor betydning, at kommunen har afsat midler til en målrettet og vedvarende beskæftigelsesindsats, således at borgerens situation forbedres via aktive indsatser, der peger henimod tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

"Kunsten" for den enkelte kommune er, at anvende beskæftigelsesmidlerne og ressourcerne i jobcentret på områder, hvor indsatsen har størst effekt og dermed der, hvor der er de største beskæftigelsesmuligheder.

I Aalborg Kommune har der i mange år været særlig fokus på sygedagpengeområdet og unge-området, dvs. unge under 30 år.

Hovedparten af de sygemeldte kommer fra et job på arbejdsmarkedet, som de alt andet lige kan vende tilbage til, når deres sygdomsperiode er overstået. Det er derfor vigtigt med tidlig indsats og tæt opfølgning på den sygemeldte, således at borgeren hurtigst muligt kan vende tilbage til arbejdsmarkedet. Ventetid ved rådgiver eller på tilbud er kun med til at forlænge en sygemelding og dermed opholdstiden på offentlig forsørgelse.

Tilsvarende er indsatsen på unge-området vigtig dels for et forebygge, at unge mennesker forbliver langvarigt i det offentlige forsørgelsessystem og dels fordi, at der er gode muligheder for at hjælpe de unge videre ind i det ordinære uddannelsessystem.

Refusionsomlægningen har ikke ændret på, at det fortsat er sygedagpengeområdet og unge-området, som er de områder, hvor kommunen har de største muligheder for at opnå en beskæftigelses- og uddannelseseffekt.

Derudover skal den enkelte kommune være meget opmærksom på om der er særlige målgrupper, hvor kommunen skiller sig ud ved at have flere borgere på offentlig forsørgelse end de kommuner, som kommunen sammenligner sig med. Hvis kommunen har en overledighed sammenlignet med andre kommuner vil der alt andet lige være et vist potentiale for at påvirke antallet på offentlig forsørgelse.

Området med de forsikrede ledige er et godt eksempel herpå, idet Aalborg Kommune her har en vis overledighed sammenlignet med 6-byerne og de øvrige nordjyske kommuner. Dette er også årsagen til, at Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen har iværksat en særlig handlingsplan og foreslået en investeringsmodel på netop dette område.

I handlingsplanen indgår det som et væsentligt element at øge aktiveringsindsatsen for forsikrede ledige. Årsagen hertil er blandt andet at målinger af kommuners aktiveringsgrad, dvs. omfanget af aktiveringsindsatsen og udslusningen ud af ledighed viser, at der er en sammenhæng. I 6-by regi er udslusningen ud af ledighed størst blandt de kommuner (Randers og Esbjerg), som har den største aktiveringsindsats. Se evt. planche side 27.