



Fæðingarorlofssjóður

Endurskoðunarskýrsla fyrir 2016



RÍKISENDURSKOÐUN

Febrúar 2018

Efnisyfirlit

1	Inngangur	3
2	Niðurstöður endurskoðunar og athugasemdir.....	4
3	Viðbrögð Fæðingarorlofssjóðs við athugasemdum.....	5
4	Fjárheimildir og rekstur	6
4.1	Fjárheimildir	6
4.2	Rekstraráætlun.....	6
5	Innra eftirlit.....	7
5.1	Inngangur	7
5.2	Umfjöllun	7
5.3	Niðurstöður/ábendingar	8
6	Fylgni við lög og reglur.....	9
6.1	Inngangur	9
6.2	Lög um fæðingar- og foreldraorlof	9
6.3	Niðurstöður/ábendingar	9
7	Endurskoðun rekstrarliða	10
7.1	Afgreiðsla fæðingarorlofs og fæðingarstyrks.....	10
7.2	Tekjur	10
7.3	Stjórnunar- og skrifstofukostnaður.....	10
7.4	Niðurstöður/ábendingar	10
8	Endurskoðun efnahagsliða	11
8.1	Eignir	11
8.1.1	Viðskiptakröfur	11
8.1.2	Handbært fé.....	11
8.2	Niðurstöður.....	11
9	Önnur atriði	12
9.1	Staðfestingarbréf stjórnenda	12
9.2	Óhæðisyfirlýsing.....	12

1 Inngangur

Ríkisendurskoðun hefur lokið endurskoðun ársreiknings Fæðingarorlofsjóðs fyrir árið 2016.

Ársreikningurinn er byggður á bókhaldi stofnunarinnar og öðrum upplýsingum stjórnenda. Ríkisendurskoðun vekur athygli á því að stjórnendur stofnunarinnar eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu reikningsskila og jafnframt ábyrgir gagnvart notendum reikningsskilanna. Þetta felur meðal annars í sér að bókhald og fjárhagslegt eftirlit sé fullnægjandi, að réttum reikningsskilareglum sé fylgt og að viðunandi innra eftirlit hafi verið innleitt og skjalfest.

Endurskoðað var á grundvelli alþjóðlegra staðla um opinbera endurskoðun. Byggt er á skipulögðu ferli aðgerða og faglegu mati sem miðar að því að staðfesta fjárhæðir og aðrar upplýsingar í ársreikningnum. Endurskoðunin fól meðal annars í sér áhættugreiningu og áhættumat ásamt almennum greiningaraðferðum og úrtakskönnunum og athugunum á gögnum til að sannreyna fjárhæðir og aðrar upplýsingar sem fram koma í ársreikningnum.

Í samræmi við 5. grein laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga tók endurskoðunin mið af eftirfarandi:

- ✓ Að reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri, fjárhagslegri stöðu og breytingu á henni á árinu í samræmi við settar reikningsskilareglur fyrir opinbera aðila.
- ✓ Að kanna innra eftirlit og hvort það tryggir viðunandi árangur.
- ✓ Að rekstur og umsvif séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli og starfsvenjur þar sem það á við.

Litið er á endurskoðun Fæðingarorlofsjóðs sem áframhaldandi verkefni þar sem ársreikningur stofnunarinnar hefur verið árlega til skoðunar.

2 Niðurstöður endurskoðunar og athugasemdir

Endurskoðun á Fæðingarorlofssjóði rekstrarárið 2016 er lokið og gerðar eru þrjár ábendingar og tvær athugasemdir:

1. Birting í Lögbirtingablaði

Í 5. mgr. 4. gr. laga nr. 95/2000 um fæðingar- og foreldraorlof er tilgreint að reikningar Fæðingarorlofssjóðs skuli endurskoðaðir af Ríkisendurskoðun og birtir ár hvert í Lögbirtingablaðinu. Hvatt er til endurskoðunar á þessu ákvæði með það fyrir augum að fella út ákvæði um að reikningar Fæðingarorlofssjóðs verði birtir ár hvert í Lögbirtingablaðinu.

2. Réttaróvissa varðandi leiðréttingar

Mikilvægt er að réttaróvissu um framkvæmd leiðréttinga á fæðingarorlofsgreiðslum sé eytt þannig að sjóðurinn geti sinnt lögbundnu eftirliti með hugsanlegum ofgreiðslum til foreldra. Þetta er ítrekuð ábending. Í síðasta endurskoðunarbréfi kom fram í svari stjórnenda Fæðingaorlofssjóðs að frumvarp til breytinga á lögum um fæðingar- og foreldraorlof hafi verið lagt fram til umsagnar á heimasíðu velferðarráðuneytis þann 12. ágúst 2016, sem m.a. virðist hafa verið ætlað að eyða ofangreindri réttaróvissu. Þar sem frumvarp þetta hefur ekki enn verið lagt fyrir Alþingi er ástæða til að ítreka ábendinguna.

3. Eftirlitsaðgerðir

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að allar hagkvæmar eftirlitsaðgerðir séu framkvæmdar. Vegna skorts á heimildum getur sjóðurinn ekki framkvæmt nauðsynlegar aðgerðir til að koma í veg fyrir óréttmætar greiðslur úr sjóðnum.

Athugasemdir

4. Leiðréttingar vegna greiðslna

Réttindakerfi Fæðingarorlofssjóðs var tekið til skoðunar en innra eftirlit sjóðsins grundvallast á þessu kerfi. Við skoðun kom í ljós að leiðréttingar vegna greiðslna eru gerðar fyrir utan kerfið. Það leiðir til þess að rekjanleiki og afstemming er miklum erfiðleikum bundin og innbyggt innra eftirlit er því óvirkt.

5. Aðskilnaður fjármála og bókhalds

Eftir alvarlega athugasemd í endurskoðunarbréfi vegna ársins 2015 um ónóga verkaskiptingu og að bæta þyrfti aðskilnað fjármála og bókhalds hjá Fæðingarorlofssjóði var afstemming bankareiknings færð yfir á annan starfsmann en fjármálastjóra. Gerð er athugasemd við að fyrirkomulag er enn ekki fullnægjandi, þar sem ekki er fullkominn aðskilnaður fjármála og bókhalds, sem er grundvallarkrafa góðs innra eftirlits.

3 Viðbrögð Fæðingarorlofssjóðs við athugasemdum

4. Leiðréttingar vegna greiðslna

Brugðist verður við athugasemd Ríkisendurskoðunar með breyttu verklagi frá 1. mars 2018 þannig að allar leiðréttingar og greiðslur vegna þeirra verða unnar í réttindakerfinu þannig að rekjanleiki milli bankareikninga og kerfis verði sem öruggastar.

5. Aðskilnaður fjármála og bókhalds

Frá 1. apríl 2017 var brugðist við athugasemd Ríkisendurskoðunar vegna aðskilnaðar fjármála og bókhalds. Frá því marki hafa allar afstemmingar verið í höndum annars starfsmanns en fjármálastjóra, þær undirritaðar af forstöðumanni og loks sendar á fjármála og rekstrarsvið Vinnumálastofnunar, auk þess sem fjármálastjóri hætti að greiða út af bankareikningi sjóðsins. Að mati Vinnumálastofnunar hefur í dag verið náð fullkomnum aðskilnaði fjármála og bókhalds Fæðingarorlofssjóðs.

4 Fjárheimildir og rekstur

4.1 Fjárheimildir

Eftirfarandi tafla sýnir samanburð á fjárheimildum og rekstri á árinu 2016. Sértekjur voru 34,2 m.kr. hærra en áætlað var. Markaðar tekjur ársins voru 739,5 m.kr. lægri en gert var ráð fyrir í fjárlögum. Þá voru greiðslur vegna fæðingarorlofs 257,4 m.kr. lægri en áætlað var. Önnur rekstrargjöld á árinu 2016 voru sama fjárhæð og áætlað var. Niðurstaðan var því sú að rekstur ársins 2016 var 357.9 m.kr. umfram fjárheimildir.

Í þús. kr.	Fjárheimild 2016	Rekstur 2016	Frávik 2016	Rekstur 2015
Sértekjur	-1.100	-35.281	-34.181	-17.742
Markaðar tekjur	-8.911.200	-8.171.708	739.492	-7.100.173
Framlag úr ríkissjóði	-731.800	-731.800		-617.100
Fæðingarorlof	9.541.800	9.194.361	-257.439	9.283.614
Önnur rekstrargjöld	102.300	102.300	0	224.029
Samtals	0	357.873	357.873	1.772.627

Samkvæmt töflunni hér að ofan eru markaðar tekjur 8.171.7 m. kr. á árinu 2016 samanborið við 7.100,2 m.kr. á árinu 2015. Þessi breyting á árinu 2016 leiddi m.a. til þess að afkoma sjóðsins var mun betri á árinu 2016 en á árinu 2015 eins og yfirlitið hér að framan sýnir.

4.2 Rekstraráætlun

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að vandað sé til við gerð rekstraráætlunar, hún sé skráð í fjárhagskerfið og reglulega fylgst með því hvort gjöld og tekjur séu í samræmi við áætlun ársins.

Upphafleg rekstraráætlun var skráð í bókhaldskerfi ríkisins. Samkvæmt rekstraráætluninni var reiknað með rekstrarjafnvægi á árinu 2016 en rekstrarniðurstaða ársins er neikvæð um 357,9 m.kr.

5 Innra eftirlit

5.1 Inngangur

Forstöðumaður ríkisaðila í A-hluta, eða eftir atvikum stjórn, ber ábyrgð á framkvæmd innra eftirlits. Innra eftirlit felur í sér þær reglubundnu aðgerðir og ráðstafanir sem hlutaðeigandi aðili gerir til að stuðla að hagkvæmni rekstrar, öryggi fjármuna, áreiðanleika upplýsinga og almennt að því að markmiðum starfseminnar verði náð og fylgt sé lögum og reglum.

Ríkisendurskoðun ber skv. lögum að kanna innra eftirlit og meta hvort það tryggir viðunandi árangur.

5.2 Umfjöllun

Réttindakerfi Fæðingarorlofssjóðs var tekið til skoðunar þar sem innra eftirlit sjóðsins grundvallast af kerfi þessu. Gögn úr kerfinu voru borin saman við útgreiðslur af bankareikningi og stemmdar af auk þess sem virkni verkferla innra eftirlits var athuguð. Upplýsingar sem hugbúnaðurinn veitir ætti að stemma við bankareikninginn. Við skoðun kom í ljós að leiðréttingar vegna greiðslna eru gerðar fyrir utan réttindakerfið og þær færðar í bókhaldshluta kerfisins. Það leiðir af sér að rekjanleiki og afstemming er miklum erfiðleikum bundin og innra eftirlit sem er innbyggt í kerfið því óvirkt. Mælt er með að allar leiðréttingar og greiðslur vegna þeirra séu unnar í réttindakerfinu þannig að rekjanleiki milli bankareiknings og kerfis sé sem öruggast.

Skv. 23. gr. reglugerðar nr. 1218/2008 um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks skal Vinnumálastofnun annast eftirlit með framkvæmd reglugerðarinnar nema annars sé sérstaklega getið. Í 2. mgr. 15. gr. b. laga nr. 95/2000 um fæðingar- og foreldraorlof segir að skattfyrvöld skuli láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirliti með framkvæmd laganna. Framkvæmt er reglubundið eftirlit með samkeyrslum við upplýsingar frá skattfyrvöldum.

Sérstök athugun var gerð á eftirlitsaðgerðum sjóðsins. Eins og fram hefur komið er eina eftirlitsaðgerðin í raun samkeyrsla við skattfyrvöld. Ekki er heimild í lögum til að framkvæma frekari eftirlitsaðgerðir. Aðilar eru sammála um að mikil þörf sé á fleiri aðgerðum. Eins og fram kom í svari stjórnenda sjóðsins við ábendingu fyrra árs, þá hefur velferðarráðuneyti unnið að lagafrumvarpi sem tekur á þessum málum en það hefur ekki enn verið lagt fram. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að allar eftirlitsaðgerðir, sem teljast nauðsynlegar og eru hagkvæmar, séu framkvæmdar.

Í endurskoðunarbréfi vegna ársins 2015 kom fram að „[e]inn bankareikningur er í notkun hjá sjóðnum og fjármálastjóri Fæðingarorlofssjóðs hefur einn aðgang að honum. Fjármálastjórinn sér einnig um afstemmingu bankareikningsins, greiðslur, færslu greiðslnanna í Navision og útbýr fylgiskjal til bókuar í ORRA. Forstöðumaður fæðingarorlofssjóðs staðfestir afstemmingar fjármálastjóra. Fjármálastjóri er eini starfsmaður Vinnumálastofnunar sem hefur þekkingu til

að sinna áðurnefndu verkefni, og þegar hann er í fríi og greiða þarf fæðingarorlof og fæðingarstyrk, er hann kallaður til vinnu tímabundið. Þrátt fyrir eftirlitsaðgerð forstöðumanns, er innra eftirlit með fjármálum sjóðsins ábótavant og var gerð alvarleg athugasemd við ónóga verkaskiptingu“. Viðbrögð við þessari athugasemd var að afstemming bankareiknings var færð á annan starfsmann sem styrkir innra eftirlit. Hins vegar er fyrirkomulag þetta ekki fullnægjandi þar sem fullkominn aðskilnaður fjármála og bókhalds er grundvallarkrafa góðs innra eftirlits.

5.3 Niðurstöður/athugasemdir

Mælt er með að allar leiðréttingar og greiðslur vegna þeirra séu unnar í réttindakerfi Fæðingarorlofssjóðs þannig að rekjanleiki milli bankareiknings og kerfisins sé sem öruggastur.

Aðskilnaður fjármála og bókhalds er mikilvægur þáttur í innra eftirliti. Viðbrögð við ábendingu síðasta árs var skref í rétta átt en samt sem áður er þetta fyrirkomulag ekki fullnægjandi. Ríkisendurskoðun bendir á að áðurnefndur aðskilnaður er grundvallarkrafa góðs innra eftirlits.

6 Fylgni við lög og reglur

6.1 Inngangur

Við fjárhagsendurskoðun ber að kanna hvort rekstur stofnunar hafi verið í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli og starfsvenjur þar sem við á. Fjallað er sérstaklega um fjárheimildir og rekstraráætlun í kafla 4.

6.2 Lög um fæðingar- og foreldraorlof

Í 5. mgr. 4. gr. laga nr. 95/2000 er tilgreint að reikningar Fæðingarorlofssjóðs skulu endurskoðaðir af Ríkisendurskoðun og birtir ár hvert í Lögbirtingablaðinu. Reikningar sjóðsins hafa ekki verið birtir í áðurnefndu blaði. Ríkisendurskoðun mælir með að skoðað verði hvort ekki mega fella umrætt ákvæði úr áðurnefndum lögum þar sem þessi birtingarmáti er úreltur.

6.3 Niðurstöður/ábendingar

Mælst er til að 5. mgr. 4. gr. laga nr. 95/2000 verði endurskoðað með það fyrir augum að fella út ákvæði um að reikningar Fæðingarorlofssjóðs verði birtir ár hvert í Lögbirtingablaðinu.

7 Endurskoðun rekstrarliða

7.1 Afgreiðsla fæðingarorlofs og fæðingarstyrks

Til staðar eru tvær tegundir af útgreiðslum, fæðingarorlof sem fjármagnað er með tryggingagjaldi og fæðingarstyrkur sem greiddur er með framlagi úr ríkissjóði. Foreldrar utan vinnumarkaðar eða í minna en 25% starfi og í námi eiga sjálfstæðan rétt til fæðingarstyrks samkvæmt 18. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof.

Foreldrar sækja um greiðslu frá sjóðnum sex vikum fyrir áætlaðan fæðingardag. Umsókn skal fylgja fyrir fram skilgreind gögn frá umsækjanda. Skjalastjóri tekur við gögnum og skráir málið í Navision bókhaldskerfi. Í framhaldi er málið fært til sérfræðings sem fer yfir gögn umsækjanda í samræmi við bókhaldskerfið. Kerfið er byggt upp með þeim hætti að ef gögn eru ófullnægjandi eða gölluð, þá getur úrvinnsluaðili ekki haldið áfram með mál fyrir en búið er að leysa fyrirbyggjandi vandamál. Þegar gögnin uppfylla allar kröfur tilkynnir Fæðingarorlofssjóður umsækjanda um niðurstöðu máls og í framhaldi fer greiðsla fram hjá fjármálastjóra. Niðurstöður sjóðsins eru kærnanlegar til Úrskurðarnefndar velferðarmála.

7.2 Tekjur

Um er að ræða markaðar tekjur og sértekjur. Markaðar tekjur byggja á hlutdeild í tryggingagjaldi. Innheimta, útreikningar og afstemmingar vegna þessa eru gerðar hjá Fjársýslu ríkisins og útreikningar og sundurliðanir sendar til Fæðingarorlofssjóðs sem færir þær til bókar. Samkvæmt 3. gr. laga nr. 113/1990 um tryggingagjald fær Fæðingarorlofssjóður í sinn hlut sem nemur allt að 0,65% af gjaldstofni. Sértekjur sjóðsins eru vaxtatekjur af bankareikningi þess.

7.3 Stjórnunar- og skrifstofukostnaður

Fæðingarorlofssjóður greiðir Vinnumálastofnun beinan kostnað sem fellur til vegna reksturs sjóðsins. Beinn kostnaður við rekstur Fæðingarorlofssjóðs nam 102,3 m.kr. á árinu 2016 samanber rekstrarreikning sjóðsins fyrir það ár. Til viðbótar greiðir Vinnumálastofnun ýmsan óbeinan kostnað vegna Fæðingarorlofssjóðs. Vinnumálastofnun hefur ekki farið fram á að Fæðingarorlofssjóður greiði þann kostnað enda mun Vinnumálastofnun fá fjárframlag frá ríkinu til að standa straum kostnaðinum. Þarna er verið að færa til kostnað milli stofnana sem að okkar mati þyrfti að bæta úr.

7.4 Niðurstöður/ábendingar

Ríkisendurskoðun ítrekar ábendingu sína frá 2016 að samkvæmt 6. mgr. 4. gr. laganna um fæðingar- og foreldraorlof á kostnaður af rekstri sjóðsins að greiðast af tekjum hans.

8 Endurskoðun efnahagsliða

Í árslok 2016 námu eignir 2.870 m.kr., skuldir námu 267 þús.kr., bundið eigið fé nam 2.375 m.kr. og höfuðstóll var jákvæður um 227 þús.kr.

Í þús.kr.	2016	2015	Breyting
Eignir:			
Viðskiptakröfur	1.664.509	2.689.951	-1.025.441
Inneign hjá ríkissjóði	226.967	19.727	207.240
Handbært fé	978.368	477.918	500.450
Eignir alls	2.869.844	3.187.596	-317.752
Eigið fé:			
Höfuðstóll	226.967	19.727	207.240
Bundið eigið fé	2.375.541	2.960.380	-584.840
Skuldir:			
Viðskiptaskuldir	267.337	207.488	59.848
Eigið fé og skuldir alls	2.869.844	3.187.596	-317.752

8.1 Eignir

8.1.1 Viðskiptakröfur

Eins og fram hefur komið, segir í 15. gr. b. laga um fæðingar- og foreldraorlof að skattyfirvöld skuli láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirliti með framkvæmd laganna. Framkvæmt er reglubundið eftirlit með samkeyrslum við upplýsingar frá skattyfirvöldum. Skammtímakröfur sjóðsins eru m.a. tilkomnar vegna þessara aðgerða.

8.1.2 Handbært fé

Handbært fé nam 978,4 m.kr. í árslok 2016. Við endurskoðun var óskað eftir staðfestingu viðskiptabanka og var staða á bankareikningum í samræmi við stöðu í bókhaldi Fæðingarorlofssjóðs.

8.2 Niðurstöður

Ríkisendurskoðun gerir ekki athugasemdir við efnahagsliði.

9 Önnur atriði

9.1 Staðfestingarbréf stjórnenda

Staðfestingarbréf stjórnenda Fæðingarorlofssjóðs, sem sent var til stofnunarinnar af Fjársýslu ríkisins var samþykkt og undirritað af forstjóra og fjármálastjóra.

9.2 Óhæðisyfirlýsing

Fyrir liggja óhæðisyfirlýsingar þeirra endurskoðenda Ríkisendurskoðunar sem sáu um endurskoðun hjá Fæðingarorlofssjóði.



Ríkisendurskoðun – Bríetartúni 7
Pósthólf 5350 – 125 Reykjavík
Sími 569-7100

postur@rikisend.is – www.rikisendurskodun.is