

RÍKISENDURSKOÐUN

Atvinnuleysis- tryggingasjóður

Endurskoðun 2021

Endurskoðunarskýrsla

Maí 2022

Inngangur

Ríkisendurskoðun hefur lokið endurskoðun ársreiknings Atvinnuleysistryggingasjóðs fyrir árið 2021.

Ársreikningurinn er byggður á bókhaldi Atvinnuleysistryggingasjóðs og öðrum upplýsingum stjórnenda. Ríkisendurskoðun vekur athygli á því að stjórnendur sjóðsins eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu reikningsskila og jafnframt ábyrgir gagnvart notendum reikningsskilanna. Þetta felur meðal annars í sér að bókhald og fjárhagslegt eftirlit hafi verið innleitt og skjalfest. Stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs hefur undirritað ársreikning sjóðsins fyrir árið 2021 með fyrirvara um uppgjör á atvinnuleysistryggingagjaldi til sjóðsins vegna áranna 2018-2020. Ágreiningur er milli stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs og fjármála- og efnahagsráðuneytis um breytta framsetningu á reikningsskilum sjóðsins í kjölfar innleiðingar laga nr. 123/2015 um opinber fjármál og er því ársreikningurinn undirritaður af stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs með fyrirvara.

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 nr. 46/2016 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.

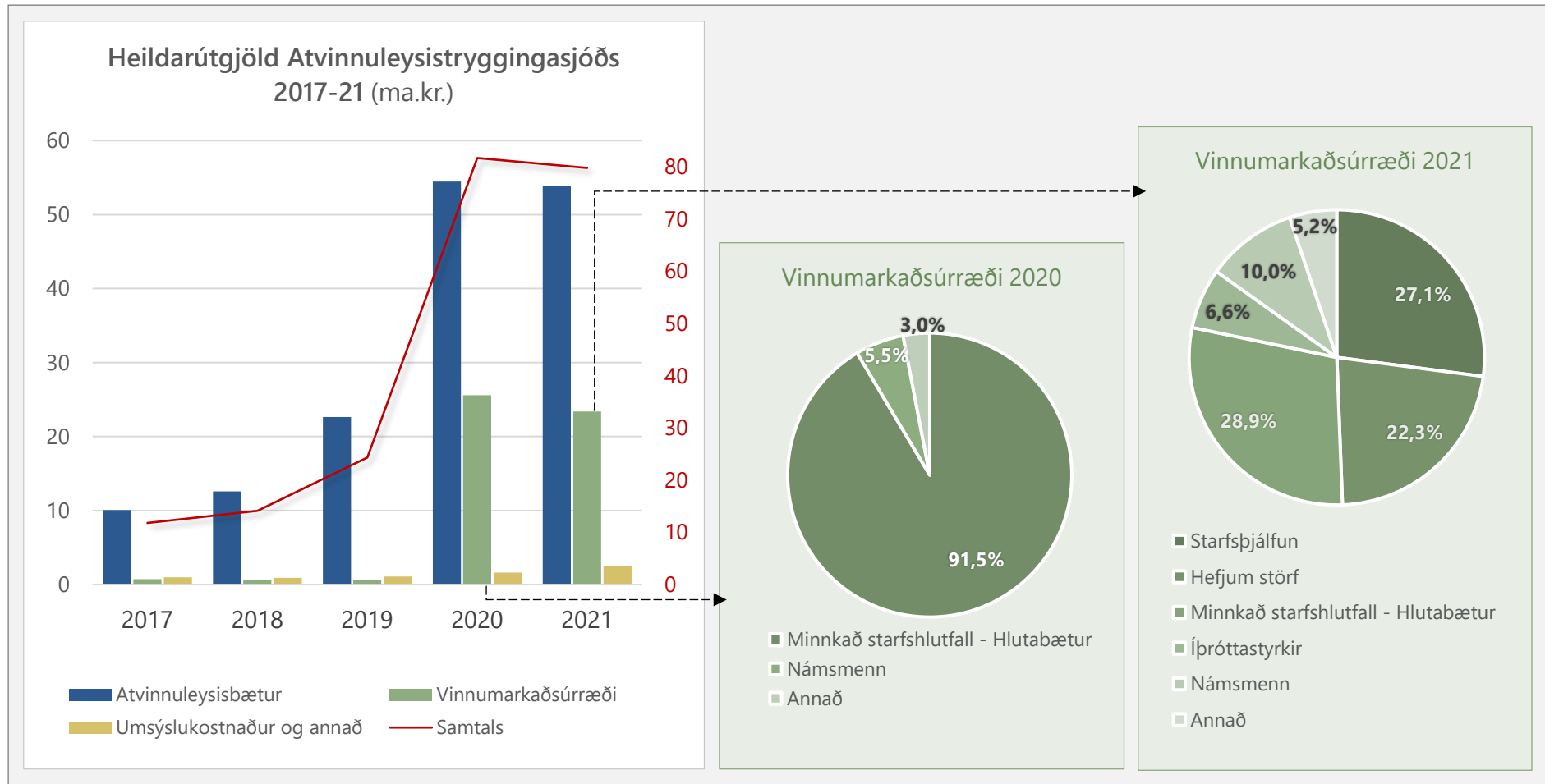
Að rekstur og umsvif séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjáráukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, samninga og starfsvenjur þar sem það á við.

Atvinnuleysistryggingasjóður var síðast endurskoðaður vegna ársins 2020.

Efnisyfirlit

Inngangur	2	7.2	Rekstrargjöld	13
1 Lykiltölur úr rekstri	4	7.3	Niðurstöður/ábendingar	16
2 Ábendingar og athugasemdir	5	8	Endurskoðun efnahagsliða	17
3 Viðbrögð við ábendingum og athugasemdum	6	8.1	Eignir	17
4 Áhættumat og mikilvægi	7	8.2	Eigið fé og skuldir	18
5 Fjárveitingar og rekstur	8	8.3	Annað	18
5.1 Fjárveitingar	8	8.4	Niðurstöður/ábendingar	19
5.2 Rekstraráætlun	9	9	Önnur atriði	20
5.3 Niðurstöður	9	9.1	Óhæðisyfirlýsing	20
6 Innra eftirlit	10	9.2	Ársreikningur og staðfestingarbréf	20
6.1 Inngangur	10			
6.2 Umfjöllun	10			
6.3 Niðurstöður/ábendingar	11			
7 Endurskoðun rekstrarliða	13			
7.1 Rekstrartekjur	13			

1 Lykiltölur úr rekstri



2 Ábendingar og athugasemdir

Vakin er athygli á eftirfarandi ábendingum og athugasemdum en smávægilegum ábendingum var komið beint á framfæri við stjórnendur þegar endurskoðunarvinna fór fram.

1

Gömul tæknilega úrelt upplýsingakerfi

Nú er unnið að innleiðingu á nýju upplýsingakerfi, Galdri. Lögð er áhersla á að nýtt upplýsingakerfi verði tekið í notkun eins fljótt og kostur er þar sem upplýsingakerfi sem notuð eru í dag eru orðin gömul og tæknilega úrelt og því ákveðin öryggisáhætta fólgin í notkun þeirra. Einnig er mjög mikilvægt að tryggja fullt samræmi á milli afgreiðslna í kerfinu og færslna í fjárhagsbókhaldi.

2

Þjónustusamningur við Vinnumálastofnun

Ítrekaðar eru fyrri ábendingar Ríkisendurskoðunar um að nýr þjónustusamningur verði gerður um öll verkefni sem Vinnumálastofnun sinnir vegna Atvinnuleysistrygginga-sjóðs en núverandi þjónustusamningur er frá 2007.

3

Innri verkferlar

Lögð er áhersla á að verkferlar séu skráðir í gæðahandbók fyrir alla starfsemi sjóðsins. Mikilvægt er að áhersla sé lögð á virkni ýmissa eftirlitsþátta í nýju kerfi auk þess að gætt sé að samþykktarferlum í kerfinu. Tryggja þarf rétta lotun milli ára í kerfunum.

4

Samningur við Sjómennt

Gerð er athugasemd vegna framlags til Sjómenntar – fræðslusjóðs sjómanna en enginn samningur eða samþykki liggur að baki greiðslum. Ítrekaðar eru fyrri ábendingar Ríkisendurskoðunar vegna þessa en ákvarðanir um styrki þarf að formfesta með samningum eða sýnilegum stjórnarsamþykktum.

5

Bókun ofgreiddra bóta í fjárhagsbókhaldi

Bent er á að núverandi fyrirkomulag í sambandi við innheimtu ofgreiddra bóta veldur erfiðleikum við að rekja færslur og afstemmingu við bótakerfi atvinnuleysistrygginga (BÓAS). Hvatt er til þess að í nýju kerfi verði betra gagnsæi og rekjanleiki við flutninga gagna úr kerfinu vegna ofgreiddra bóta yfir í fjárhagsbókhald.

3 Viðbrögð við ábendingum og athugasemdum

Eftirfarandi svör bárust frá Vinnumálastofnun vegna ábendinga og athugasemda sem fram koma í kafla 2 Ábendingar og athugasemdir.

1. Gömul tæknilega úrelt kerfi

„Galdur, nýtt tölvakerfi fyrir sjóðinn, er í innleiðingu og verður tekinn formlega í notkun 16. maí.“

2. Þjónustusamningur við Vinnumálastofnun

„Kallað verður eftir formlegu samtali við félagsmálaráðuneytið um aðkomu að nýjum þjónustusamningi á milli Vinnumálastofnunar og Atvinnuleysistryggingasjóðs.“

3. Innri verkferlar

„Skráning verkferla er í vinnslu samhliða innleiðingu á Galdri.“

4. Samningur við Sjómennt

„Kallað verður eftir formlegu samtali við félagsmálaráðuneytið um aðkomu að samningi um áframhaldandi greiðslur til Sjómenntar.“

5. Bókun ofgreiddra bóta í fjárhagsbókhaldi

„Innheimtumál í Galdri verða einfaldari og þarf ekki að færa fjárhæðir á milli kerfa. Skýrslutaka verður einfaldari sem og flutningur til TBR, unnið hefur verið að því við smíði kerfisins að einfalda alla ferla og að bókanir séu sjálfvirkar (mannshöndin komi sem minnst að).“

4 Áhættumat og mikilvægi

Mat á áhættu og mikilvægi eru grundvallarþættir sem horft er til við skipulagningu og framkvæmd endurskoðunar. Þetta merkir að sjónum er sérstaklega beint að áhættusömum og verulegum liðum í reikningskilunum. Leitast er við að skipuleggja endurskoðunina með skilvirkni í huga en liður í því er að taka mið af eftirlitsumhverfi Atvinnuleysistryggingasjóðs eins og kostur er. Lögð er áhersla á að yfirfara ferla í tengslum við gerð reikningskilanna og verulega liði innan þeirra. Markmiðið með þessari yfirferð er meðal annars að afla upplýsinga um eftirlitsaðgerðir stjórnenda og að kanna virkni þeirra.

Eftirfarandi eru þeir liðir hjá Atvinnuleysistryggingasjóði sem voru taldir skipta mestu máli vegna endurskoðunarvinnu á árinu:



Við skipulagningu endurskoðunar voru mikilvægismörk ákvörðuð sem 2% af gjöldum ársins eða 1.596 m.kr. Með mikilvægismörkum er átt við hámark þeirrar fjármunalegu skekkju sem ekki er talin hafa áhrif á upplýstan lesenda

reikningskilanna. Mikilvægismörk eru því einn af grunnþáttum endurskoðunar og marka meðal annars umfang þeirra endurskoðunargagna sem aflað er. Eftir sem áður er öllum skekkjum sem finnast og máli skipta komið á framfæri við stjórnendur.

Við mat á áhættu og mikilvægi einstakra fjárlagaliða og stofnana eru jafnframt ákveðnir þættir hafðir til hliðsjónar, m.a. eðli og umfang fjárlagaliðar eða stofnunar, fyrri athugasemdir og fyrirkomulag bókhalds hjá stofnun.

5 Fjárveitingar og rekstur

5.1 Fjárveitingar

5.1.1 Fjárveiting – heimild til rekstrar

Fjárveiting til Atvinnuleysistryggingasjóðs fyrir árið 2021 nam samtals 66.497 m.kr. eins og fram kemur í fylgiriti með fjárlögum 2021. Til viðbótar fékk sjóðurinn 17.000 m.kr. í fjárukalögum og 8,5 m.kr. úr almennum varasjóði. Heildarfjárveiting fyrir árið 2021 nam því 83.505,5 m.kr. Útgjöld sjóðsins námu 79.749,8 m.kr. fyrir árið 2021 eða 3.755,7 m.kr. innan fjárveitinga ársins 2021, sjá nánar töflu 1 sem sýnir samanburð á fjárveitingum og rekstri eftir tegundum á árinu 2021. Gjöld lækkuðu um 1.905,4 m.kr. eða 2,4% milli ára. Rekstrarniðurstaða Atvinnuleysistryggingasjóðs er jöfnuð í árslok í samræmi við ákvæði 3. mgr. 30. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál.

Tafla 1 Samanburður á fjárveitingum og rekstri, tegundir 2021

Í þús. kr.	Fjárveiting 2021	Rekstur 2021	Frávik 2021	Rekstur 2020
Sértekjur	0	-27.069	27.069	-7.529
Launagjöld	599.900	4.713	595.187	6.309
Önnur rekstrargjöld	1.016.600	2.051.714	-1.035.114	1.577.049
Rekstrartilfærslur	81.889.000	77.720.415	4.168.585	80.079.384
Samtals	83.505.500	79.749.773	3.755.727	81.655.213

Fjárveitingu til Atvinnuleysistryggingasjóðs er skipt niður á nokkur viðfangsefni en að stærstum hluta er um að ræða framlag vegna atvinnuleysisbóta, sjá töflu 2.

Tafla 2 Samanburður á fjárveitingum og rekstri, viðföng 2021

Í þús. kr.	Fjárveiting 2021	Rekstur 2021	Frávik 2021	Rekstur 2020
Atvinnuleysisbætur	76.231.100	73.028.972	3.202.128	78.736.407
Umsýslukostnaður VMST	1.436.500	1.436.500	0	715.000
Styrkur til fiskvinnslustöðva	197.900	80.452	117.448	123.453
Námskeið og önnur úrræði	5.600.000	5.164.773	435.227	2.048.381
Framlög og styrkir	40.000	39.077	923	31.972
Samtals	83.505.500	79.749.773	3.755.727	81.655.213

Til viðbótar fjárveitingu skv. fylgiriti með fjárlögum 2021 komu fjárveitingar í fjárukalögum vegna aðgerða sem gripið var til á árinu 2021 auk millifærslu úr almennum varasjóði eða:

- 14.600 m.kr. viðbótarfjárveiting í fjárukalögum 2021 til viðbótar atvinnuleysisbótum. Um er að ræða aðgerðir sem gripið var til í kjölfar Covid-19, m.a. framlög til að mæta auknum útgjöldum vegna styrks til endurráðningar í fyrra starfshlutfall og vegna atvinnuátaksins *Hefjum störf*.

- 2.400 m.kr. viðbótarfjárveiting í fjárukalögum 2021 vegna námskeiðahalds og annarra úrræða en um er að ræða fjárveitingu vegna sumarstarfa fyrir námsmenn.
- 8,5 m.kr. millifærslu úr almennum varasjóði vegna umsýslukostnaðar Vinnumálastofnunar en um er að ræða endurmat launa.

Á árinu 2021 voru millifærðar fjárveitingar til Vinnumálastofnunar en þær voru millifærðar í gegnum rekstur Atvinnuleysistryggingasjóðs en ekki fjárheimildakerfi. Gengið var frá greiðslum í samráði við félags- og vinnumarkaðsráðuneyti. Um var að ræða greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði vegna umsýslu við og greiðslu á styrkjum vegna sóttkvíar 375,8 m.kr., verkefnisins Hefjum störf 335,2 m.kr. og rekstrarframlag 450 m. kr. vegna nýrra verkefna og aukins álags í Covid-19 faraldrinum. Þá voru greiddar 14,2 m.kr. vegna sumarstarfa námsmanna hjá Vinnumálastofnun. Ríkisendurskoðun ítrekar fyrri ábendingar að eðlilegra væri að færa fjárveitingar vegna tiltekinna viðbótarverkefna í gegnum fjárheimildakerfi, m.a. til að koma í veg fyrir tvískráningu tekna og gjalda í ríkisreikningi. Ríkisendurskoðun telur einnig eðlilegt að fyrir lægi samþykki stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs vegna þessara greiðslna úr sjóðnum til Vinnumálastofnunar.

5.1.2 Breytingar á meðferð markaðra tekna í reikningsskilum.

Á árinu 2017 voru gerðar grundvallarbreytingar á reikningshaldslegri meðferð markaðra tekna í kjölfar innleiðingar laga um opinber fjármál (LOF) og með setningu laga nr. 47/2018 um breytingu á ýmsum lagaákvæðum um markaðar tekjur. Með lagasetningunni varð sú breyting að markaðar tekjur af ýmissi starfsemi ríkisins eru nú færðar sem ríkistekjur og færast því ekki lengur í rekstrarreikningi viðkomandi ríkisaðila. Ríkisaðilar sem höfðu markaðar tekjur fá nú framlag úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum. Stjórn

Atvinnuleysistryggingasjóðs telur að þessi meðferð atvinnutryggingagjalds í bókhaldi og reikningsskilum ríkissjóðs sé ekki í samræmi við gildandi lög og hefur ekki gengið frá hefðbundinni undirritun á ársreikninga sjóðsins frá árinu 2017 til 2020. Á síðasta ári var svo gengið frá undirritun stjórnar á ársreikning fyrir árið 2020 með fyrirvara um uppgjör á atvinnutryggingagjaldi til sjóðsins vegna árána 2018, 2019 og 2020. Samskonar fyrirvari er gerður í undirritun stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs í ársreikningi fyrir árið 2021.

5.2 Rekstraráætlun

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

Rekstraráætlun Atvinnuleysistryggingasjóðs fyrir árið 2021 var skráð í fjárhagskerfi ríkisins (Orra).

5.3 Niðurstöður

Tekjuafgangur ársins 2021 nam 3.755,7 m.kr. sem kemur til lækkunar á tekjuafgangi fyrri ára en er svo jafnaður í lokafjárlögum. Rekstraráætlun var skráð í fjárhagskerfi ríkisins (Orra).

Ríkisendurskoðun bendir á að eðlilegra hefði verið að millifæra greiðslur frá Atvinnuleysistryggingasjóði til Vinnumálastofnunar vegna sér tilgreindra verkefna í gegnum fjárheimildakerfi, m.a. til að koma í veg fyrir tvískráningu tekna og gjalda í ríkisreikningi. Einnig hefði samþykki stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs vegna tilfærslna úr sjóðnum yfir til Vinnumálastofnunar átt að liggja fyrir.

6 Innra eftirlit

6.1 Inngangur

Forstjóri Vinnumálastofnunar og stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs bera 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 tryggi viðunandi árangur.

6.2 Umfjöllun

Atvinnuleysistryggingasjóður starfar samkvæmt lögum um atvinnuleysistryggingar nr. 54/2006. Samkvæmt lögum þessum skal Vinnumálastofnun annast fjárvörslu Atvinnuleysistryggingasjóðs og framkvæmd laga þessara á grundvelli þjónustusamnings við stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs. Ráðherra skipar níu manna stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs að fengnum tilnefningum.

Verkefni Atvinnuleysistryggingasjóðs flokkast í atvinnuleysisbætur, starfstengd úrræði, styrki og framlög ásamt úrræðum fyrir atvinnuleitendur. Þjónustuskrifstofur Vinnumálastofnunar taka við gögnum þeirra sem skrá sig atvinnulausa og framkvæma áhættumat. Gögn og upplýsingar eru síðan send til Greiðslustofu á Skagaströnd til úrvinnslu. Önnur verkefni eru unnin af starfsfólki í höfuðstöðvum og þjónustuskrifstofum Vinnumálastofnunar.

Til eru skráðir vinnuferlar á réttindasviði og fjármála- og rekstrarsviði Vinnumálastofnunar vegna afgreiðslu atvinnuleysisbóta og vinnumarkaðsúrræða. Afgreiðsla umsókna um atvinnuleysisbætur er í skipulegu ferli og hugað er að verkaskiptingu einstakra afgreiðsluþátta.

Vinna við gæðahandbók er í vinnslu samfara verkferlavinnu sem verið er að gera vegna nýs upplýsingakerfis, Galdurs. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að verkferlar séu skráðir í gæðahandbók fyrir alla starfsemi sjóðsins. Mikilvægt er að áhersla sé lögð á eftirlitsþætti í nýja kerfinu auk þess að gæta þarf að samþykktarferli í kerfinu. Samþykktarferlið þarf að endurspegla ákveðna aðgreiningu starfa við afgreiðslu bóta og annarra greiðslna auk þess að samþykki í kerfinu þurfa að vera sýnileg. Jafnframt er mikilvægt að fullt samræmi sé milli afgreiðslu í kerfinu og færslna í fjárhagsbókhalda og hugað sé að réttri lotun milli ára.

Við mat á innra eftirliti Atvinnuleysistryggingasjóðs reyndist það almennt vera í lagi. Verklagsreglur eru í notkun hjá Greiðslustofu á Skagaströnd en um er að ræða skriflegar reglur um ýmsa þætti innra eftirlits hjá sjóðnum svo sem um skráningu og vinnslu umsókna. Starfslýsingar eru til staðar fyrir starfsmenn sjóðsins.

Upplýsingakerfi sem notuð eru til þess að halda utan um atvinnuleysisbætur (Alsam Stofn-Bóas) eru orðin gömul og tæknilega úrelt. Ef uppfærsla verður á öðrum hugbúnaði þá gæti komið upp vandamál sem erfitt gæti verið að leysa í Alsam. Þessi gömlu upplýsingakerfi eru því orðin ákveðin öryggis-áhætta. Vinnumálastofnun er vel meðvituð um þessa áhættu og hefur stofnunin verið að vinna að því að taka upp nýtt kerfi (Galdur) sem leysa á

gömlu kerfin af hólmi núna á næstu mánuðum. Nokkuð er síðan Vinnumálastofnun ákvað að taka upp nýja kerfið en innleiðing þess var frestað vegna þeirra umfangsmiklu verkefna sem Vinnumálastofnun þurfti að takast á við vegna afleiðinga Covid-19, þ.e.a.s. stóraukið atvinnuleysi og ný verkefni eins og hlutabótaleið.

Þrátt fyrir að Alsam, Stofn-Bóas séu tæknilega úrelt kerfi þá kom ekki ljós að virkni þeirra hafi verið áfátt á árinu 2021 og hafði þessi hnökri ekki áhrif á reikningskil ársins 2021. Brynt er hins vegar að endurnýja umrædd upplýsingakerfi. Mikilvægt er að fullt samræmi sé á milli afgreiðslu í réttindakerfi Atvinnuleysistryggingasjóðs og færslna í fjárhagsbókhaldi.

Eftirlitsaðgerðir eru framkvæmdar sem byggja m.a. á ábendingum, yfirferð á greiðslulistum við útgreiðslu bóta, rafrænum samanburði á gögnum milli stofnana og fyrirtækja og eru aðilar sem hafa fengið ofgreitt krafðir um endurgreiðslu. Samkeyrslur eru gerðar við skrá Skattsins og gagna menntastofnana og hafa þessar aðgerðir skilað góðum árangri.

Samkvæmt lögum nr. 54/2006 skal Vinnumálastofnun annast fjárvörslu Atvinnuleysistryggingasjóðs og framkvæmd laganna á grundvelli þjónustusamnings. Þjónustusamningur var gerður árið 2007 og í honum er fjallað um greiðslu atvinnuleysisbóta. Vinnumálastofnun sér einnig um önnur umfangsmikil verkefni fyrir sjóðinn sem eru vinnumarkaðsúrræði og styrkveitingar en þeirra er ekki getið í þjónustusamningi. Ekki hefur verið brugðist við ábendingum Ríkisendurskoðunar á undanförunum árum og nýr þjónustusamningur hefur ekki enn verið gerður. Í viðbrögðum síðasta árs kom fram að óskað verði eftir samtali við fagráðuneyti vegna nýs þjónustusamnings við Vinnumálastofnun en það hefur ekki verið gert. Töluverð aukning er á kostnaðarhlutdeild til Vinnumálastofnunar á árinu 2021 frá fyrra ári enda aukin umsvif vegna Covid-19 auk þess að millifærslur hafa verið gerðar yfir á Vinnumálastofnun vegna verkefna sem bæst hafa

við vegna faraldursins. Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að um þessi verkefni sé samið í sérstökum þjónustusamningi milli aðila.

6.3 Niðurstöður/ábendingar

Skoðun Ríkisendurskoðunar leiddi ekki annað í ljós en að innra eftirlit sé almennt í lagi hjá Atvinnuleysistryggingasjóði. Aðskilnaður starfa sem snúa að bókun og greiðslu reikninga hefur verið aukinn og er það liður í að styrkja innra eftirlit sjóðsins. Ríkisendurskoðun leggur til að áfram verði unnið að því að bæta innra eftirlitsumhverfi sjóðsins í tengslum við innleiðingu nýs kerfis og bendir í því sambandi á eftirfarandi:

Nú er unnið að innleiðingu á nýju upplýsingakerfi, Galdri, og er áætlað að taka kerfið í notkun núna í maí. Mikilvægt er að taka nýtt upplýsingakerfi í notkun þar sem upplýsingakerfi sem notuð eru í dag eru orðin gömul og tæknilega úrelt og því ákveðin öryggisáhætta fólgin í notkun þeirra. Mikilvægt er að tryggja að fullt samræmi sé á milli afgreiðslna í kerfinu (Bóas) og færslna í bókhaldi (Orra) innan ársins.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að verkferlar séu skráðir í gæðahandbók fyrir alla starfsemi sjóðsins. Mikilvægt er að áhersla sé lögð á virkni ýmissa eftirlitspátta í nýju kerfi auk þess að gætt verði að öllum samþykktarferlum í kerfinu og að þeir uppfylli ákveðin lágmarksskilyrði, m.a. um að fleiri en einn starfsmaður komi að afgreiðslu bóta og annarra greiðslna úr sjóðnum.

Ítrekaðar eru fyrir ábendingar Ríkisendurskoðunar um að nýr þjónustusamningur verði gerður þar sem tekið er á öllum verkefnum sem Vinnumálastofnun sinnir vegna Atvinnuleysistryggingasjóðs. Verkefni Vinnumálastofnunar hafa vaxið umtalsvert síðustu tvo ár og telur Ríkisendurskoðun mikilvægt að um þessi verkefni sé fjallað í þjónustusamningi milli aðila.

7 Endurskoðun rekstrarliða

Tafla 3 Rekstraryfirlit 2021

Í þús. kr.	2021	2020	Breyting
Tekjur			
Rekstrartekjur	-27.069	-7.529	-19.539
Alls tekjur	-27.069	-7.529	-19.539
Gjöld			
Atvinnuleysisbætur	53.875.733	54.458.462	-582.729
Vinumarkaðsúrræði	23.394.058	25.570.922	-2.176.865
Til ríkisstofnana A-hluta	450.624	50.000	400.624
Kostnaðarhlutdeild í sam. þjónustu	1.436.500	1.193.523	242.977
Sérfræðiþjón. og annar rekstrarkostn.	554.558	385.562	168.996
Vextir og afskrifaðar kröfur	65.369	4.273	61.095
Alls gjöld	79.776.842	81.662.742	-1.885.900
Framlag ríkissjóðs	-83.505.500	-86.387.800	2.882.300
Tekjur umfram gjöld	-3.755.727	-4.732.587	976.860

Samkvæmt yfirliti um afkomu ársins 2021 námu tekjur Atvinnuleysistryggingasjóðs að frátöldu framlagi ríkissjóðs 27,1 m.kr. og gjöld námu 79.776,8 m.kr., sjá sundurliðun í töflu 3.

7.1 Rekstrartekjur

Rekstrartekjur námu 27,1 m.kr. árið 2021 en voru 7,5 m.kr. árið 2020 og hækkuðu því um 19,5 m.kr. á milli ára. Rekstrartekjur eru vegna vaxtatekna

af útistandandi kröfum ofgreiddra atvinnuleysisbóta og endurgreiðslna atvinnuleysisbóta frá Ábyrgðasjóði launa.

7.2 Rekstrargjöld

7.2.1 Atvinnuleysisbætur

Greiðslur til einstaklinga vegna atvinnuleysisbóta námu 53.875,7 m.kr. árið 2021 en voru 54.458,5 m.kr. árið 2020 og lækka því um 582,7 m.kr. á milli ára. Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtakskoðun og er án athugasemda.

7.2.2 Vinnumarkaðsúrræði

Tilfærslur vegna vinnumarkaðsúrræða námu 23.394,1 m.kr. á árinu 2021 en voru 25.571,0 árið 2020, sem er lækkun um 2.176,9 m.kr. á milli ára. Á árinu 2021 var eins og á fyrra ári ýmsum vinnumarkaðsúrræðum komið á í kjölfar ákvarðana ríkisstjórnar vegna Covid-19 og taka þau úrræði við af aðgerðum og úrræðum sem beitt var á árinu 2020, sjá nánar töflu 4.

Tafla 4 Vinnumarkaðsúrræði 2021

Í þús. kr.	2021	2020	Breyting
Starfsþjálfun	6.332.066	378.402	5.953.664
Hefjum störf	5.221.282	0	5.221.282
Minnkað starfshlutfall - Hlutabætur	6.751.971	23.386.796	-16.634.825
Atvinnuleysisb. til einstakl. erl.	84.541	64.909	19.632
Styrkir til fiskvinnslustöðva	80.244	123.453	-43.209
Námskeiðahald og önnur úrræði	623.342	155.824	467.518
Íþróttastyrkir	1.549.050	0	1.549.050
Námsmenn	2.329.415	1.413.008	916.407
Sóttkví	375.805	0	375.805
Önnur framlög og styrkir	46.341	48.531	-2.190
Samtals	23.394.058	25.570.922	-2.176.865

Starfsþjálfun

Framlag til *Starfsþjálfunar* nam 6.332,1 m.kr. árið 2021 en var 378,4 m.kr. árið 2020 sem er aukning um 5.953,7 m.kr. Um er að ræða ráðningarstyrki til fyrirtækja, sveitarfélaga og opinberra stofnana vegna tímabundinna ráðninga. Markmið ráðningarstyrkja er að aðstoða atvinnurekendur við að fjölga atvinnutækifærum á vinnumarkaði fyrir atvinnuleitendur á skrá hjá Vinnumálastofnun. Hámark ráðningarstyrks er sem nemur atvinnuleysisbótum auk framlags til lífeyrissjóðs.

Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtaksskoðun þar sem skoðaðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga. Við skoðun kom í ljós að lotun var ekki alltaf rétt og stafar það að sögn stjórnenda af því að úrræði var ekki með lokadagsetningu og því hægt að sækja afturvirkir um úrræði í allt að fjögur ár í samræmi við almennar fyrningarreglur. Rafrænar samþykktir voru ekki alltaf fyrir hendi og er ástæða þess samkvæmt upplýsingum stjórnenda að við innleiðslu nýrra úrræða með nýjum tölvukerfum myndaðist mikið álag á kerfi Vinnumálastofnunar og Fjársýslu ríkisins og þurfti að hraða allri vinnslu án fulls samþykkis reikninga í sumum

tilfellum. Síðar var farið yfir þessar færslur og þær staðfestar af starfsmönnum Vinnumálastofnunar.

Hefjum störf

Framlög til átaksverkefnisins *Hefjum störf* námu 5.221,3 m.kr. árið 2021 og er um að ræða tímabundið úrræði. Aðilar sem gátu sótt um styrk voru fyrirtæki, sveitarfélög og félagasamtök sem starfa að góðgerðar- og/eða mannúðarmálum sem eru ekki rekin í hagnaðarskyni og eru undanþegin skattskyldu. Fjárhæð styrks til hlutaðeigandi fyrirtækis/sveitarfélags gat verið sem nemur launum viðkomandi en þó ekki hærrí en sem nemur tekjutengdum atvinnuleysisbótum. Þegar um styrki til frjálsra félagasamtaka var að ræða giltu sömu skilyrði um styrkveitingu auk þess sem heimilt var að greiða 25% hærrí sérstakan styrk vegna tímabundinna átaksverkefna sem í var ráðist.

Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtaksskoðun þar sem skoðaðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga. Við endurskoðun komu upp sambærileg tilvik og fram koma í umfjöllun um starfsþjálfun varðandi rafrænt samþykki reikninga. Engin tilvik komu fram í úrtaki um ranga lotun reikninga.

Minnkað starfshlutfall - Hlutabætur

Framlög vegna *Minnkaðs starfshlutfalls - Hlutabóta* námu 6.752,0 m.kr. árið 2021 en voru 23.386,8 m.kr. árið 2020 sem er lækkun um 16.634,8 m.kr. á milli ára og skýrist af tilfærslu á önnur vinnumarkaðsúrræði á árinu 2021. Um er að ræða tímabundið úrræði vegna Covid-19 og var fyrirtækjum í rekstrarvanda gert kleift að lækka starfshlutfall hjá launafólki tímabundið og viðhalda þar með ráðningasambandi við launþega. Skilyrði var að laun frá vinnuveitenda og greiðslur atvinnuleysisbóta samanlagt gætu ekki numið hærrí fjárhæð en 700 þús. kr. á mánuði og ekki hærrí fjárhæð en 90% af meðaltali heildarlauna launamanns. Laun undir 400 þús. kr. á mánuði

skertust ekki. Greiðslur vegna *Minnkaðs starfhlutfalls* voru greiddar beint til viðkomandi launþega en *Hlutabætur* voru greiddar til fyrirtækja.

Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtaksskoðun þar sem skoðaðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga. Við endurskoðun komu upp sambærileg tilvik og um er fjallað í umfjöllun um *Starfsþjálfun* varðandi rafrænt samþykki og ranga lotun reikninga.

Námskeiðahald og önnur úrræði

Framlög til námskeiðahalds og annarra úrræða námu 623,3 m.kr. árið 2021 en voru 155,8 m.kr. árið 2020 sem er aukning um 467,5 m.kr. sem skýrist af 450,0 m.kr. rekstrarframlagi Atvinnuleysistryggingasjóðs til Vinnumálastofnunar vegna nýrra verkefna. Önnur framlög eru m.a. framlög til rekstrar fjölsmiðja.

Endurskoðun fór fram með greiningum og úrtaki þar sem skoðaðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga og er skoðun án athugasemda að frátalinni ábendingu vegna Sjómenntar frá síðasta ári. Ítrekuð er fyrri ábending Ríkisendurskoðunar um að ekki liggur fyrir samningur eða samþykkt stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs varðandi greiðslur til Sjómenntar – fræðslusjóðs sjómanna sem nema 15,0 m.kr. á hverju ári. Í viðbrögðum við endurskoðunarskýrslu síðasta árs kemur fram að lögfræðingur Vinnumálastofnunar muni taka að sér að setja upp samkomulag um greiðslu til Sjómenntar.

Íþróttastyrkir

Framlög til íþróttafélaga námu 1.549,1 m.kr. á árinu og var um tímabundið úrræði að ræða sem ætlað var til að íþróttafélög gætu hafið óbreytta starfsemi að nýju eftir að hafa verið gert að fella niður starfsemi á tilteknu tímabili á árinu 2021 vegna opinberra sóttvarnarráðstafana í tengslum við Covid-19.

Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtaksskoðun þar sem skoðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga. Skoðun er án athugasemda.

Námsmenn - styrkir til sveitarfélaga og opinberra stofnana

Framkvæmd styrkja til sveitarfélaga og opinberra stofnana er í samræmi við minnisblað félags- og vinnumarkaðráðuneytis og 63. gr. laga nr. 54/2006 um atvinnuleysisbætur vegna aðgerða í úrræðum fyrir námsmenn og atvinnuleitendur og var Vinnumálastofnun falið að sjá um framkvæmdina. Samkvæmt upplýsingum stjórnenda gekk átakið um sumarstörf námsmanna mjög vel. Mikil eftirspurn var eftir átakingu og stofnanir og sveitarfélög gátu ráðist í verkefni sem þau hefðu annars ekki farið í.

Endurskoðun fór fram með fyrirspurnum, greiningum og úrtaki þar sem skoðaðir voru reikningar, lotun og samþykki reikninga. Við endurskoðun komu upp sambærileg tilvik og komu fram í framangreindri umfjöllun um Starfsþjálfun hvað varðar rafrænt samþykki og ranga lotun reikninga.

7.2.3 Framlög til ríkisstofnana í A-hluta

Framlög til ríkisstofnana í A-hluta námu 450,6 m.kr. árið 2021 en voru 50 m.kr. árið áður sem er hækkun um 400,6 milli ára. Um er að ræða framlag til Vinnumálastofnunar vegna úrræðisins *Hefjum störf* að fjárhæð 335,2 m.kr., framlög til mennta- og menningarmálaráðuneytisins vegna íslenskukennslu fyrir útlendinga að fjárhæð 100 m.kr. og að fjárhæð 15,5 m.kr. vegna náms- og starfsráðgjafar í framhaldsskólum og háskólum.

7.2.4 Kostnaðarhlutdeild í sameiginlegri þjónustu

Kostnaðarhlutdeild í sameiginlegri þjónustu eru greiðslur til Vinnumálastofnunar sem námu 1.436,5 m.kr. árið 2021 samanborið við 1.139,5 m.kr. árið 2020 sem er aukning um 243,0 m.kr. Greiðslur eru í samræmi við fjárveitingar en samkvæmt fylgiriti fjárlaga fyrir árið 2021 nam fjárveiting úr Atvinnuleysistryggingasjóði vegna umsýslukostnaðar

Vinnumálastofnunar 1.428 m.kr. Til viðbótar voru millifærðar launabætur að fjárhæð 8,5 m.kr. á liðinn vegna umsýslukostnaðar Vinnumálastofnunar.

7.2.5 Sérfræðiþjónusta og annar rekstrarkostnaður

Kostnaður vegna sérfræðiþjónustu og annars rekstrarkostnaðar nam 554,6 m.kr. árið 2021 samanborið við 385,6 m.kr. árið 2020 sem er aukning um 169,0 m.kr. Helstu kostnaðarliðir eru sérfræðiþjónusta sem nam 480,6 m.kr. árið 2021 en var 197,3 árið 2020 sem er aukning um 283,4 m.kr. Einkum er um að ræða sérfræðiþjónustu vegna þjónustu við skjólstæðinga Atvinnuleysistryggingasjóðs svo sem tungumálanám, endurmenntun, námsstyrkir og námskeið. Framlag til Fræðslumiðstöðvar Atvinnulífsins nam 202,1 m.kr. á árinu 2021.

Endurskoðun fór fram með greiningum, fyrirspurnum, skoðun samninga og úrtaksskoðunum og er án athugasemda.

7.2.6 Vextir og afskrifaðar kröfur

Vaxtagjöld námu 170 þús.kr. árið 2021 en voru 168 þús.kr. árið 2020. Afskrifaðar kröfur vegna ofgreiddra atvinnuleysisbóta námu 45,3 m.kr. fyrir árið 2021 en voru 4,1 m.kr. árið 2020. Gerð er athugasemd við að ekki liggur fyrir heimild til afskriftar frá Ríkisendurskoðun vegna allra krafna sem afskrifaðar voru á árinu 2021 en á því ári var veitt heimild af hálfu Ríkisendurskoðunar til afskriftar að fjárhæð 36,3 m.kr. Sjóðnum er bent á að senda Ríkisendurskoðun framvegis afskriftarbeiðni vegna fyrirhugaðra afskrifta.

7.3 Niðurstöður/ábendingar

Ríkisendurskoðun gerir eftirfarandi athugasemdir/ábendingar:

Við skoðun á afgreiðsluferlum vegna vinnumarkaðsúrræða á árinu 2021 kom í ljós að vegna álags var samþykki fyrir greiðslum ekki alltaf fyrirbyggjandi áður en til greiðslu kom. Ríkisendurskoðun áréttar í þessu sambandi mikilvægi þess að öllum innri eftirlitsferlum sem settir hafa verið sé alltaf fylgt til að tryggja réttar greiðslur úr sjóðnum.

Gerð er athugasemd vegna framlags til Sjómenntar – fræðslusjóðs sjómanna en enginn samningur eða samþykkt liggur að baki greiðslum. Ákvarðanir um styrki þarf að formfesta með samningum eða sýnilegum stjórnarsamþykktum.

Ekki liggur fyrir heimild til afskriftar frá Ríkisendurskoðun vegna allra krafna sem afskrifaðar voru á árinu 2021 og er sjóðnum bent á að óska framvegis eftir heimild Ríkisendurskoðunar áður en til afskrifta kemur.

8 Endurskoðun efnahagsliða

Í árslok 2021 námu eignir 24.511,2 m.kr., eigið fé nam 21.936,3 m.kr. og skuldir námu 2.574,9 m.kr.

Tafla 5 Efnahagsreikningur 31. desember 2021

Í þús. kr.	31.12 2021	31.12 2020	Breyting
Eignir			
Tengdir aðilar	21.316.327	33.610.190	-12.293.863
Aðrar kröfur	893.174	392.148	501.025
Handbært fé	2.301.718	145.795	2.155.923
Eignir alls	24.511.219	34.148.133	-9.636.914
Eigið fé og skuldir			
Eigið fé			
Hrein eign	3.755.727	4.732.587	-976.860
Bundið eigið fé	18.180.608	18.180.608	0
	21.936.334	22.913.195	-976.860
Skuldir			
Lánastofnanir	0	7.654.348	-7.654.348
Tengdir aðilar	383.047	198.986	184.061
Viðskiptaskuldir	0	15.098	-15.098
Ýmsar skammtímaskuldir	2.191.837	3.366.505	-1.174.668
	2.574.884	11.234.938	-8.660.053
Eigið fé og skuldir alls	24.511.219	34.148.133	-9.636.914

8.1 Eignir

8.1.1 Tengdir aðilar

Kröfur vegna tengdra aðila námu 21.316,3 m.kr. í árslok 2021 sem er lækkun um 12.293,9 m.kr. frá fyrra ári og skýrist af lakari greiðslustöðu við ríkissjóð um 11.577,2 m.kr. Greiðslustaða við ríkissjóð var þó var jákvæð um 3.870,6 m.kr. í árslok. Krafa á ríkissjóð vegna innheimtu atvinnuþryggingagjalds frá því fyrir upptöku laga nr. 123/2015 um opinber fjármál er óbreytt frá fyrra ári eða 17.445,7 m.kr. og hefur lítið breyst frá árslokum 2017. Um er að ræða innheimtu atvinnuþryggingagjalds sem nam 0,65% af gjaldstofni tryggingagjalds en gjaldið er ekki lengur fært hjá sjóðnum, sbr. umfjöllun í kafla 5.1.2 um breytta framsetningu reikningsskila vegna markaðra tekna.

8.1.2 Aðrar kröfur

Liðurinn aðrar kröfur í efnahagsreikningi voru í árslok 2021 að stærstum hluta kröfur á bótaþega vegna ofgreiddra bóta eða um 832,4 m.kr. Til viðbótar eru 76,7 m.kr. vegna greiðslna til félaga vegna starfsendurhæfingar og til verndaðra vinnustaða. Af tæknilegum ástæðum var ákveðið að láta greiðslurnar fara fram í gegnum Atvinnuleysistryggingasjóð. Frá dregst staða á millireikningi bótagreiðslna í árslok.

Kröfur á bótaþega vegna ofgreiddra bóta eru ekki sundurliðaðar á bótaþega í fjárhagsbókhalddi heldur færðar í summutölum úr BÓAS réttindakerfi og sundurliðaðar eftir árum í fjárhagsbókhalddi. Álag er reiknað og bætt við kröfur í fjárhagsbókhalddi. Ríkisendurskoðun hvetur til þess að í nýju kerfi verði hugað að gagnsæi og rekjanleika við flutning gagna vegna ofgreiddra

bóta úr kerfinu yfir í fjárhagsbókhald. Á árinu 2020 voru þessar kröfur flokkaðar í ársreikningi undir liðnum „tengdir aðilar“.

8.1.3 Handbært fé

Atvinnuleysistryggingasjóður á tvo bankareikninga skv. bókhaldi. Inneign á reikningunum nam samtals 2.301,7 m.kr. í árslok. Við endurskoðun voru send út staðfestingarbréf til bankastofnana. Aðalgreiðslureikningur sjóðsins er í Seðlabanka Íslands. Hinn reikningurinn er innheimtureikningur í Landsbankanum notaður einkum vegna ofgreiddra atvinnuleysisbóta. Tveimur minni reikningum í Landsbankanum var lokað á árinu.

Núverandi færsluaðgangur starfsmanna að bankareikningum sjóðsins í Landsbankanum hefur verið yfirfarinn með starfsmönnum og var niðurstaðan af þeirri yfirferð án athugasemda.

8.2 Eigið fé og skuldir

8.2.1 Hrein eign

Hrein eign nam 3.755,7 m.kr. sem er afkoma sjóðsins á árinu þar sem hrein eign í upphafi árs er jöfnuð út með sérstakri færslu í lok árs í samræmi við 3. mgr. 30. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál.

8.2.2 Bundið eigið fé

Bundið eigið fé nam 18.180,6 m.kr. í árslok 2021. Fjárhæðin er óbreytt frá árslokum 2016. Um var að ræða færslu markaðra tekna sjóðsins fyrir gildistöku laga nr. 123/2015 sem vikið var að hér að framan. Ekki liggur fyrir hvernig farið skuli með bundið eigið fé í bókhaldi sjóðsins.

8.2.3 Skuldir

Aðrar skuldir

Að stærstum hluta er um að ræða afdregna staðgreiðslu af bótum og greiðslur í lífeyrissjóð, þar með taldar greiðslur í séreignasjóð ásamt félagsgjöldum til stéttarféлага. Afstemmingar reikninga í bókhaldi vegna skulda liggja fyrir.

8.3 Annað

8.3.1 Fasteign

Fasteign að Laugavegi 116, Reykjavík, er skráð eign ríkissjóðs en Atvinnuleysistryggingasjóður er skráður umráðandi ásamt ríkissjóði skv. fasteignaskrá.

Upplýsingar um fasteignina koma ekki fram í skýringum með ársreikningi sjóðsins eins og eðlilegt væri.

8.3.2 Afstemmingar efnahags

Farið var yfir afstemmingar efnahags hjá sjóðnum miðað við árslok. Hjá sjóðnum er enn vinna í gangi við endanlega afstemmingu innheimtureiknings sjóðsins í Landsbankanum. Komið hafa upp mistök á endurgreiðslu innborgana hjá Sýslumanninum á Blönduósi þar sem innborganir stemma ekki við innsendar kröfur. Skv. upplýsingum Vinnumálastofnunar er verið að vinna í frekari yfirferð gagna. Greiðslur eru að mestu leyti komnar inn.

Auk þess er mismunur á milli aðalbókhalds (GL) og bókhalds lánardrottna (AP). Sá mismunur kemur fram við afstemmingu lánardrottnalista en ekki er þar um hlutfallslega háa tölu að ræða.

Þá er ljóst að fjárhæð óbeinna afskrifta (varúðarniðurfærsla) hefur ekki verið endurmetin.

Að öðru leyti en það sem hér hefur komið fram eru ekki gerðar athugasemdir við afstemmingar í árslok.

8.4 Niðurstöður/ábendingar

Ríkisendurskoðun gerir eftirfarandi athugasemdir/ábendingar:

Krafa á ríkissjóð vegna innheimtu atvinnuþryggingagjalds er nánast óbreytt frá því í árslok 2017 sem stafar af gildistöku laga nr. 123/2015 um opinber fjármál en ekki liggur fyrir hvernig skuli farið með bundið eigið fé í bókhaldi sjóðsins. Bundið eigið fé nam 18.180,6 m.kr. í árslok 2018.

Ríkisendurskoðun bendir á að núverandi fyrirkomulag í sambandi við innheimtu ofgreiddra bóta veldur erfiðleikum við rekja færslur og afstemmingu við bótakerfi atvinnuleysistrygginga (BÓAS) og hvetur til þess að í nýju kerfi verði hugað að betra gagnsæi og rekjanleika við flutning gagna vegna ofgreiddra bóta úr kerfinu yfir í fjárhagsbókhald.

Fasteign að Laugavegi 116, Reykjavík, er skráð eign ríkissjóðs en Atvinnuleysistryggingasjóður er skráður umráðandi ásamt ríkissjóði skv. fasteignaskrá. Upplýsingar um fasteignina ættu að koma fram í skýringum með ársreikningi sjóðsins.

9 Önnur atriði

9.1 Óhæðisyfirlýsing

Fyrir liggja undirritaðar óhæðisyfirlýsingar þeirra starfsmanna Ríkisendurskoðunar sem sáu um endurskoðun hjá Atvinnuleysistryggingasjóði.

9.2 Ársreikningur og staðfestingarbréf

Ársreikningur fyrir árið 2021 hefur verið undirritaður af forstjóra Vinnumálastofnunar 24. mars 2022 og stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs á tímabilinu 24. mars – 29. apríl 2022 og er ársreikningurinn undirritaður með fyrirvara um uppgjör atvinnuleysistryggingagjalds sbr. það sem fram kemur hér í inngangi skýrslu. Staðfestingarbréf stjórnenda vegna ársreiknings 2021 er undirritað af forstjóra Vinnumálastofnunar 24. mars 2022.



Ríkisendurskoðun
Bríetartúni 7 – 105 Reykjavík
Sími 448-8800

postur@rikisendurskodun.is – www.rikisendurskodun.is