

Varslingsteamets rapport om håndtering av mislighetssaker 2016



1. Innledning

Det skal praktiseres nulltoleranse for korrupsjon for alle bistandsmidler. Det følger av Prop 1S, Utenriksdepartementets samt Klima- og miljødepartementets årlige tildelingsbrev til Norad, samt interne regelverk og retningslinjer. Varslingsteamet i Norad behandler alle varslingsaker under Norads tildelte bistandsbudsjett

Norad arbeider systematisk for å unngå misbruk av norske bistandsmidler. Forhåndsvurderinger og kontroller hos tilskuddsmottakerne sikter mot å avdekke og utbedre svakheter, for å forebygge mislighold. Det er tydelige krav om god internkontroll og forvaltningskompetanse i Norads kontrakter med tilskuddsmottakere. Ikke desto mindre viser flere saker med økonomiske misligheter i 2016 at forvaltningen av bistandsmidlene hos Norads tilskuddsmottakere og partnere ikke har vært god nok.

Ansatte i Norad og hos tilskuddsmottakerne er pålagt å varsle Norads Varslingsteam ved mistanke om økonomisk misligheter. Misbrukte midler, samt midler som ikke er brukt i tråd med avtale, skal betales tilbake til Norad. Politianmeldelse vurderes dersom det er sannsynlig at straffbare forhold har funnet sted.

2. Saker behandlet i 2016

Norads Varslingsteam fikk i 2016, i alt 68 varsler. Det ble opprettet 24 nye varslingssaker og ferdigbehandlet 36 saker. I 33 av sakene krevde Norad tilbakebetaling av misligholdte midler. Det ble i 2016 tilbakebetalt 3.758.115 kroner. I 2015 behandlet Varslingsteamet 63 saker, se [Rapport 2015](#).

Norads Varslingsteam utførte to stikkprøver for å teste styrken i internkontrollen mot misligheter hos utvalgte tilskuddsmottakere.

Erfaringene fra varslingssakene blir del av risikobildet som gir grunnlag for valg og oppfølging av risikoforebyggende tiltak.

3. Behandling av varslingssaker

Flest varsler meldes fra den organisasjonen som har mottatt støtten (70 % av avsluttede forhold i 2016), samt fra ansvarlig fagavdeling i Norad. Det er også tilfeller av at partnerens bank varsler, at andre givere varsler, at Varslingsteamet selv avdekker forholdet, samt andre eksterne varsler inklusive enkeltpersoner i og utenfor organisasjonen. For de som ønsker å varsle anonymt, kan ekstern varslingskanal benyttes: integrity@bdo.no.

Dersom Varslingsteamet finner at det er begrunnet mistanke om misligheter knyttet til Norad-midler, opprettes varslingssak. Norad melder da forholdet til Utenriksdepartementet, evt. KLD. Som regel vil nye utbetalinger til den aktuelle sluttmottakeren stanses inntil saken er utredet og risikodempende tiltak er gjennomført.

Varslingsteamet har ansvaret for at varslingssakene blir tilstrekkelig utredet. I noen tilfeller engasjeres ekstern kompetanse for å gjennomføre en spesialrevisjon. Norad har rammeavtaler med tre konsultantselskaper for slike tjenester. Hvis tilskuddsmottaker som varselet gjelder, selv utfører eller får utført granskinger, vil Varslingsteamet normalt avvente resultatene fra disse før ytterligere tiltak vurderes.

Varslingssaken lukkes dersom undersøkelser slår fast at det ikke har skjedd noe som gir grunnlag for reaksjon fra Norads side, eller når Norads reaksjon blir imøtekommet.

Norads avtale med tilskuddsmottaker hjemler krav om tilbakebetaling av heler eller deler av støttebeløpet, og eller/oppsigelse av avtale ved kontraktsbrudd. Dersom Norads krav bestrides, vurderes rettslige skritt.

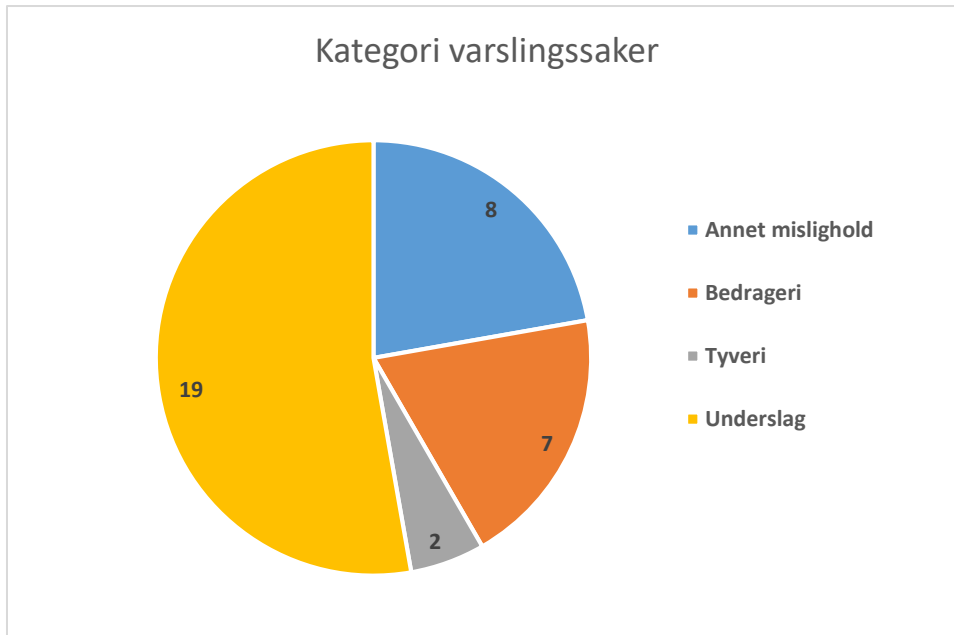
Utenriksdepartementet legger hvert kvartal ut oversikt over ferdigbehandlede saker som har endt med reaksjon: www.regjeringen.no/no/dokumenter/rapporter_oversikt/id2395346/

4. Type misligheter

I varslingssakene avdekkes det ulike typer misligheter. I flere av sakene er enn én person involvert i mislighetene. Personer i ledende stillinger har i mange av sakene utnyttet sin stilling til å skaffe seg urettmessige fordeler. Typiske misligheter er tilegnelse av organisasjonens penger eller utstyr (utroskap, underslag) ofte gjennom bl.a. forfalskning av bilag og annen dokumentasjon. Det er også mange tilfeller av skjult samarbeid med leverandører av varer og tjenester (korrupsjon) og av overfakturering eller fiktiv fakturering (bedrageri) fra eksterne, hvor det er uklart om ansatte i organisasjonen er involvert. Tyverier og ran forekommer også blant sakene. To tredeler av de avsluttede granskningssakene i 2016 omfattet anskaffelser som ikke ble gjennomført av partnere i tråd med bestemmelsene, hvorav de fleste skjedde uten reell konkurranse.

Det er i mange saker ikke mulig å konkludere med misligheter, i den forstand at det er påvist bevisste og lovstridige handlinger for å oppnå urettmessig fordel for seg selv eller andre. Likefullt har det vært påvist vesentlig mislighold av avtalen, blant annet brudd på anskaffelsesbestemmelsene, manglende rapportering, bruk av Norad-midler til annet enn avtalt formål, mv.

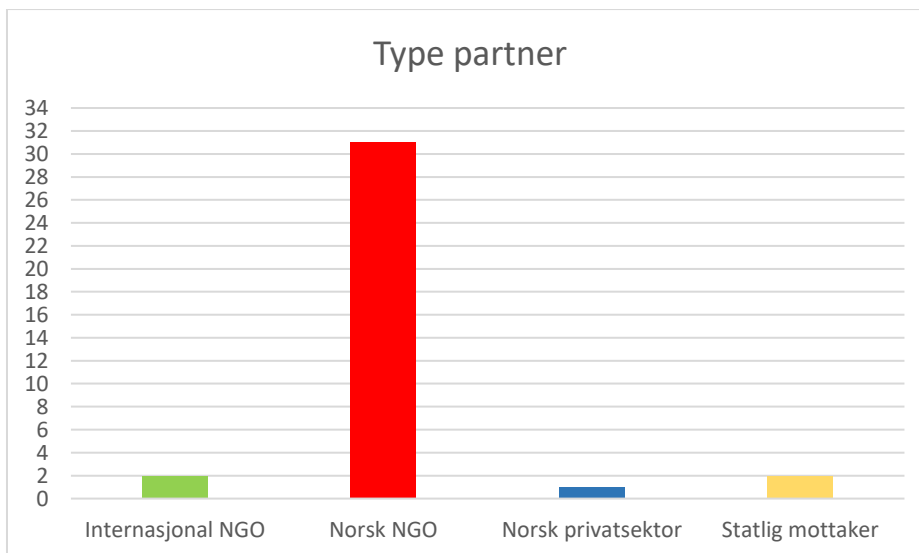
Nedenfor fremstilles de ulike mislighetsformene i avsluttede varslingssaker i 2016.



Grafen over viser type mislighet som ble *avdekket*. Enkelte former for misligheter er enklere å avdekke enn andre. Korrupsjon og nepotisme vil ofte være vanskeligere å bevise enn underslag og tyveri.

3. Type avtalepartner

30 av 33 saker i 2016 dreide seg om norske ikke-statlige organisasjoner (NGO). Misligheten i de aller fleste av disse sakene fant sted hos organisasjonens lokale partner, men enkelte av sakene var knyttet til den norske organisasjonens egne lokalt ansatte.



Tabellen gir ikke grunnlag for å konkludere med at norske ikke-statlige organisasjoner er mer utsatt for økonomiske misligheter enn andre tilskuddsmottakere. Jevnt over har de norske organisasjonene gode systemer og kompetanse til å avdekke og rapportere mulige misligheter.

4. Geografi

Det ble åpnet varslingsaker i 16 land i 2016. Malawi og Uganda var landene med flest nye registrerte saker i 2016.



5. Giverkoordinering

Koordinering blant givere er et viktig verktøy i kampen mot økonomiske misligheter. I de tilfeller hvor en organisasjon har flere givere, er det viktig at organisasjonen gir utfyllende samlet regnskapsoversikt som viser alle bidrag og utgifter. Likeledes at det fremgår hvordan utgiftene er fordelt på de enkelte givene i tråd med avtalene. Et eksempel fra 2016 på uheldig konsekvens av manglende giverkoordinering var at de samme utgifter ble belastet ulike givere. I en tredel av sakene var manglende koordinering mellom givere og aktører på ulike ledd i med å svekke internkontrollen. En egen risiko kan følge av antakelsen om at andre givere har god kontroll på bruken av sine midler.

På den annen side har vi også eksempel på at givere inngikk koordinert og effektivt samarbeid om gjennomføring av undersøkelser etter oppdagelse av misligheter.

Giverkoordinering kan oppleves som tidkrevende, særlig for organisasjoner som påtar seg rollen som koordinator, men i sum viser det seg ofte å være ressursbesparende for givergruppen, enten det dreier seg om forebyggende tiltak eller avdekking.

For årsrapport fra sentral Kontrollenhet i UD – som innbefatter Norads varslingsaker – se: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/varsling_2016/id2537847/

Vedlegg: Norads avsluttede varslingsaker fra kvartalsrapportene 2016.

Norads avsluttede varslingsaker fra kvartalsrapportene publisert av Sentral Kontrollenhet i 2016

Oversikt 1. kvartal			
Avsluttet/ saksnr.	Land/region	Forvalter	Kort beskrivelse av saken
Januar 2016/677	Etiopia	Utviklingsfondet	To ansatte hos Utviklingsfondets lokale partner i Etiopia betalte overpris for varer. En ekstern gransking dokumenterte brudd på anskaffelsesregelverket og mangelfull internkontroll ved anskaffelser, mottak og bruk av materialer. En ansatt ble oppsagt. Utviklingsfondet avsluttet samarbeidet med den lokale partneren og betalte tilbake NOK 160.291.
Januar 2016/733	Uganda	Strømmestiftelsen	Underslag av midler fra Norad og andre givere hos lokal partner i Uganda. Underslaget omfattet blant annet udokumenterte utbetalinger, utbetalinger basert på falske kvitteringer og manipulering av lønnsbilag. Det ble også påvist samordning mellom tilbydere av varer og tjenester. Saken ble anmeldt til lokal politimyndighet. NOK 76.888 er tilbakebetalt.
Januar 2016/785	India	Kirkens Nødhjelp	En lokal partner i India kjøpte en leilighet med givermidler uten at kjøpet var budsjettert med eller klarert med giverne. NOK 95.936 er tilbakebetalt.
Januar 2016/727	Uganda	Redd Barna	Fem ansatte involvert i misligheter ved Redd Barnas landkontor i Uganda. Forholdet ble oppdaget av Redd Barnas internrevisjon, og ytterligere avdekket ved ekstern gransking. Tre ansatte ble sagt opp, og de øvrige to fikk andre disiplinære reaksjoner. NOK 26.151 er tilbakebetalt.
Januar 2016/763	Uganda	Redd Barna	En ansatt hos en lokal partner av Redd Barna i Uganda fremmet ikke legitimerede kvitteringer for refusjon, samt unnlot å følge pålagte krav til innberetning og innbetaling av skatt og arbeidsgiveravgift. Den ansatte ble oppsagt og tiltak for styrking av internkontrollen hos samarbeidspartner ble innført. NOK 57.383 er tilbakebetalt.
Januar 2016/723	Laos	Redd Barna	Gransking av lokal partner av Redd Barna i Laos konkluderte med fiktive transportkostnader i forbindelse med seminardeltakere. NOK 519 er tilbakebetalt.

Januar 2016/724	Malawi	Redd Barna	En ansatt ved Redd Barnas landkontor i Malawi underslo midler ved å forfalske kvitteringer. Vedkommende ble avslørt i internkontroll, og ble oppsagt fra sin stilling. NOK 15.941 er tilbakebetalt.
Mars 2016/755	Malawi	Kirkens Nødhjelp	Ekstern gransking av lokal partner avdekket omfattende mangler i dokumentasjon av utgifter til anskaffelse av drivstoff, utgifter ved kjøp av nettilgang og godtgjørelser knyttet til aktiviteter i prosjektet. NOK 131 094 er tilbakebetalt.
Mars 2016/824	Rwanda	Care	Ansatt hos lokal partner forfalsket bilag for overnatting i forbindelse med workshop. Dette ble oppdaget av Care Rwandas interne revisor. Samarbeidet med lokal partner er avsluttet. NOK 1242 er tilbakebetalt.
Mars 2016/829	Kambodsja	Redd Barna	Sikkerhetsvakter ved landkontoret til Redd Barna i Kambodsja stjal inventar fra hovedkontoret, blant annet en pc som var betalt med Norad-midler. Landkontoret har gjennomført flere risikodempende tiltak. Sikkerhetsvaktene ble sagt opp. NOK 6039 er tilbakebetalt.
Mars 2016/721	Malawi	Plan Norge	Lokal partner i Malawi misligholdt midler ved feilaktig belastning av bensinkvitteringer på prosjektet. Kontrakten med lokal partner er utgått. NOK 8897 er tilbakebetalt.
Mars 2016/696	DR Kongo	International Planned Parenthood Foundation	Utbetalt tilskudd til en lokal partner kunne ikke i tilstrekkelig grad gjøres rede for. Lokal partner eksisterer ikke lenger som organisasjon. NOK 202.215 er tilbakebetalt.
Oversikt 2. kvartal 2016			
April 2016/510	Kambodsja	Norsk Folkehjelp	Gransking av lokal partner avdekket feil i registrering av innbetalinger, feilaktige lønnsutbetalinger og svikt i internkontroll. Samarbeidet med partner er avsluttet. NOK 1 856 er tilbakebetalt.
April 2016/622	Kambodsja	Norsk Folkehjelp	Spesialrevisjon av lokale partner avdekket manglende/mangelfull dokumentasjon av utgifter. Samarbeidet med partner er avsluttet. NOK 8.345 er tilbakebetalt.
April 2016/813	Irak	Norsk Folkehjelp	Revisjon og kontroll av regnskaper fra tre lokale partnere viste forhøyede fakturabeløp, ikke prosjektrelevante fakturaer, feil i møtgodtgjørelser mv. Samarbeidet med partnere er avsluttet. NOK 47.101 er tilbakebetalt.

April 2016/826	Kambodsja	Norsk Folkehjelp	Spesialrevisjon av lokal partner avdekket feil i reise- og kostgodtgjørelser og annen mangelfull dokumentasjon i regnskapet. Samarbeidet med partner er avsluttet. NOK 11.846 er tilbakebetalt.
April 2016/516	Rwanda	Norsk Folkehjelp	Tyveri av regnskapsdokumentasjon og manglende redegjørelse for bruk av midler hos lokal partner. En ansatt ble sagt opp og forholdet politianmeldt. NOK 92.574 er tilbakebetalt.
Mai 2016/567	Uganda	Ahfad University for Women	Manglende dokumentasjon av reisekostnader. NOK 65.237 er tilbakebetalt.
Mai 2016/835	Malawi	Leger uten grenser	Mindre misligheter i tre prosjekter i Malawi, herunder tyveri av medisiner og falske kvitteringer. Norad-midler bare delvis berørt. Lokalt ansatte sagt opp. NOK 355 er tilbakebetalt.
Juni 2016/836	Guatemala	Røde Kors Guatemala	Internrevisjon avdekket forfalsket kvittering. To ansatte sa selv opp. NOK 736 er tilbakebetalt.
Oversikt 3. kvartal 2016			
Juli/612	Kenya	Utdanningshjelpen	En gjennomgang av regnskap og full bilagskontroll for 2013 og 2014 viste at deler av tilskuddsbeløpet ikke var tilstrekkelig redegjort for. NOK 30.339 er tilbakebetalt.
September 2016/722	Zimbabwe	Norsk Folkehjelp	Gransking av lokal partner avdekket at utbetalinger i stort omfang ikke var dokumentert. Den lokale organisasjonen er oppløst. NOK 365.265 er tilbakebetalt.
Oversikt 4. kvartal 2016			
Oktober 2016/845	Tanzania	WWF Tanzania	Juks med bensinkvitteringer. NOK 1295 er tilbakebetalt.
Oktober 2016/869	Malawi	Redd Barna	Underslag av bensin hos lokal partner. Vedkommende sagt opp og rutiner forbedret. NOK 15.924 er tilbakebetalt.
November 2016/476	Nepal	Makerere University	Mislighold av avtale hos Makerere University sin nepalske samarbeidspartner. Midler som var avtalt benyttet til utstyr for opplæring ble brukt til oppføring av bygninger. NOK 271.735 er tilbakebetalt.

November 2016/720	Sør-Sudan	Norsk Folkehjelp	En intern gransking av landkontoret viste mangelfullt dokumenterte utgifter. NOK 470.304 er tilbakebetalt.
November 2016/872	Sør-Sudan	International Hiv/aids Alliance (IHAA)	Betaling for medisinsk utstyr som ikke ble levert og underslag av midler hos lokal medlemsorganisasjon. IHAA har avsluttet samarbeidet. NOK 8.883 er tilbakebetalt.
November 2016/880	Burundi	Hauge Family Micro Finance - Burundi	Fiktive lån og underslag hos lokal partner. Vedkommende fjernet fra stillingen. NOK 28.044 er tilbakebetalt.
Desember 2016/827	Sør-Sudan	Strømmestiftelsen	Sammenblanding med støtte fra andre givere og flere vesentlige mangler i økonomistyring og rapportering hos lokal partner. NOK 148.219 er tilbakebetalt.
Desember 2016/830	Bangladesh	Strømmestiftelsen	Fiktivt bilag, manipulert anskaffelsesprosess og forfalskning av underskrifter hos lokal partner. NOK 5877 er tilbakebetalt.
Desember 2016/814	Nicaragua	LO	Utbetaling til privat konto, mangelfull rapportering og manglende vilje til å besvare spørsmål fra revisor hos lokal partner. LO har avsluttet samarbeidet. NOK 1.290.619 er tilbakebetalt.
Desember 2016/876	Tanzania	Fokus	Underslag hos lokal partner. Den ansvarlige er politianmeldt. NOK 98.500 er tilbakebetalt.
Desember 2016/515	Zimbabwe	SOS Barnebyer	Overpris og betaling for varer som ikke ble mottatt. NOK 12.464 er tilbakebetalt.