

Internrevisionens årsrapport

Verksamhetsåret 2002



Sida

STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

Sekretariatet för utvärdering och intern revision

Sekretariatet för utvärdering
och intern revision (UTV)

Internrevisionens årsrapport

Verksamhetsåret 2002

Upprättad 2003-01-28

Avlämnad till Sidas styrelse 2003-02-14

Innehållsförteckning

1	Granskningsverksamheten	1
2	Rådgivning och konsultationer	4
3	Internt utvecklingsarbete	5
4	Sidas åtgärdsarbete	6

Bilagor

1	Rapport- och dokumentförteckning	8
2	Internrevisionens utnyttjande av medel inom delposten Globala utvecklingsprogram (anslag 8:1.2, delpost 5)	9

Inledning

Internrevisionen (IR) har under år 2002 avlämnat tre revisionsrapporter, slutfört två granskningar vilka avrapporteras till Sida under januari/februari år 2003, påbörjat fyra nya granskningar samt stött Sidas avdelningar med rådgivning. Internrevisionen har varit fullt bemannad under i stort sett hela året. Den nya chefen för Sekretariatet för Utvärdering och intern revision (UTV) tillträdde den 1 februari.

Internrevisionen presenterade vid styrelsesammanträdet den 20 september 2002 en halvårsrapport i vilken internrevisionen redogjorde för granskningsverksamhetens status per augusti 2002.

1 Granskningsverksamheten

1.1 Avslutade granskningar

I samband med den årliga rapporteringen bedöms en granskning vara slutförd då den avlämnats till Sidas generaldirektör. Internrevisionen har under år 2002 slutfört följande granskningar som fanns upptagna i revisionsplanen:

- Årsredovisningen för 2001 (behandlad i Sidas styrelse i februari 2002)
- Sidas stöd till Västra Balkan (behandlad i Sidas styrelse i april 2002)
- Granskning av Utlandsmyndigheten i Windhoek (behandlad i Sidas styrelse i oktober 2002) och Granskning av Utlandsmyndigheten i Vientiane (Sidas arbete med Management Respons (MR) pågår).

Internrevisionen har påbörjat men inte slutfört en granskning av Kvaliteten i Sidas finansiella information. Granskningen avbröts i april 2002.

Årsredovisningen för 2001

Internrevisionen har granskat att Sidas årsredovisning för 2001 i tillämpliga delar följer vad som föreskrivs i förordningar, regleringsbrev och liknande. Internrevisionen har även granskat att årsredovisningen är överskådlig, ger en god helhetsbild med kopplingar mellan den finansiella delen och resultatredovisningsdelen, är upprättad enligt god redovisningssed, och att den ger en rättvisande bild av resultat, utgifter och Sidas ekonomiska ställning. Vidare har internrevisionen bedömt om Sida beaktat de synpunkter som RRV framfört i sina tidigare granskningar. Internrevisionen informerade Avdelningen för Ekonomi och Verksamhetsutveckling (EVU) om gjorda iakttagelser under granskningen.

Granskningen rapporterades till Sidas styrelse i februari. Iakttagelserna var inte av den karaktären att de föranledde några beslut om åtgärder från styrelsens sida. RRV uppgav i sin revisionsrapport att årsredovisningen gav en tillfredsställande beskrivning av Sidas verksamhet. RRV ansåg att årsredovisningen förbättrats i jämförelse med föregående år och att internrevisionens granskning bidragit till att dokumentets kvalitet ökat.

Rapport 02/1 Sidas stöd till Västra Balkan

Sidas internrevision slutförde och avrapporterade under verksamhetsåret en granskning av Sidas stöd till Västra Balkan. I revisionen ingick att granska hur enheten för Västra Balkan (EVB) inom beredningsfasen arbetar med upphandling, köp inom staten och bidragsgivning, samt att granska EVBs arbete med uppföljning under genomförandefasen.

Internrevisionen anser att den styrmiljö som verksamheten på Västra Balkan erbjuder kräver en hög nivå av kompetens, engagemang och samsyn hos handläggare och ledning. Granskningen visar att EVBs arbetssätt är flexibelt och väl anpassat till denna krävande miljö. Andra iakttagelser som internrevisionen gjort i samband med granskningen är bl.a. att:

- Sida-Östs metodhandbok ger otillräcklig vägledning vid val av typ av genomförandepart. Vidare är vissa delar i metodhandboken inte harmoniserade med varandra och ger inte tillräckligt uttömmande riktlinjer för berednings- och uppföljningsarbetet för respektive genomförandepart.
- EVBs rutiner för att under beredningsfasen bedöma tjänsteexporterande myndigheters och enskilda organisationers kapacitet att genomföra projekt är ej fastlagda.
- EVBs rutiner för att i beredningsfasen säkerställa att tjänsteexporterande myndigheter och enskilda organisationer känner till och förstår de krav som de har att följa vid upphandling, rapportering och eventuell bidragsgivning kan förbättras.
- EVBs rutiner för att säkerställa att biståndsavtalen korrekt reglerar genomförandeparternas upphandling bör ses över.

Granskning av Utlandsmyndigheten i Windhoek

Internrevisionen genomförde under början av år 2002 en granskning av Utlandsmyndigheten (UM)¹ i Windhoek, Namibia. Det var internrevisionens första ambassadgranskning och under året har sedan ytterligare två UM granskats: Utlandsmyndigheten i Vientiane, Laos och Sektionen för utvecklingssamarbete i La Paz, Bolivia. Mer om ambassadgranskningen i Laos nedan.

Ett förslag till program för granskningar av UM testades vid besöket i Windhoek. Detta har sedan vidareutvecklats och har använts i samband med de övriga två ambassadgranskningarna.

Syftet med granskningen i Windhoek var:

- att analysera och bedöma Sidas interna styrning och kontroll av verksamheten vid ambassaden,
- att granska att den verksamhet som bedrivs vid ambassaden ligger i linje med Sidas regelverk och de styrdokument som gäller för utvecklingssamarbetet och
- att lämna förslag till förbättringar inom dessa områden.

Internrevisionen kunde konstatera att den interna styrningen och kontrollen var tillfredsställande och att myndighetens interna arbete präglas av ordning och reda. Internrevisionen bedömer att Sidas regler för arbetet i projektcykeln tillämpas på ett tillfredsställande sätt. Det finns dock en del brister t.ex. i styrdokumentet och uppföljningen av de planer som styr UMs arbete, otydlighet i ansvarsfördelningen mellan UM och Sida i Stockholm, UMs hantering av återrapporteringen samt arbetet med slutrapporter och revision.

Mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts i samband med granskningen lämnar internrevisionen rekommendationer bl.a. avseende Sidas interna styrningsprocesser, ansvars- och befogenhetsfördelningen mellan UM och Sida i Stockholm samt Sidas styrning av arbetet i projektcykeln vid beredning, uppföljning och revision.

¹ I rapporten används även benämningen ambassaden.

Granskning av Utlandsmyndigheten i Vientiane

Sidas internrevision har granskat utlandsmyndigheten i Vientiane, Laos. Internrevisionen besökte Vientiane 23 september–4 oktober 2002. Syftet med granskningen var

- att analysera och bedöma Sidas interna styrning och kontroll av verksamheten vid ambassaden,
- att granska att den verksamhet som bedrivs vid ambassaden ligger i linje med Sidas regelverk och de styrdokument som gäller för utvecklingssamarbetet och
- att lämna förslag till förbättringar inom dessa områden.

Internrevisionens granskning visade att den interna styrningen och kontrollen var tillfredsställande och att myndighetens inre arbete präglas av ordning och reda. Det finns dock en del brister av liknande slag som internrevisionen uppmärksammade vid ambassadgranskningen i Namibia. Dessa brister är bl.a. otydlighet i styrdokumentet och uppföljningen av de planer som styr UM:s arbete. Granskningen visade också att administrationen vid UM i Vientiane fungerar tillfredsställande.

Internrevisionen bedömer att Sidas regler för arbetet i projektcykeln har tillämpats på ett tillfredsställande sätt av personalen vid ambassaden, men att ett behov finns av översyn av återrapporteringen och av ambassadens interna arbete med uppföljning och revision av projekten.

I rapporten lämnar internrevisionen rekommendationer bl.a. avseende ambassadens arbete med revisioner för att förebygga risker för korruption och arbetet med återrapportering och uppföljning samt Sidas hantering av projektcykelns avslutningsfas.

Kvaliteten i Sidas finansiella information

Granskningen av Kvaliteten i Sidas finansiella information påbörjades hösten 2000 och byggde på en förstudie, som gjordes under våren och sommaren 2000. Granskningsarbete har bedrivits och rapportutkast tagits fram av extern revisionsbyrå, vilket dock inte resulterat i en slutlig revisionsrapport. UTV beslutade under april 2002 att avbryta granskningen.

1.2 Påbörjade granskningar som slutförs under 2003

I revisionsplanen för år 2002 angavs att internrevisionen förutom ovan nämnda avslutade granskningar även skulle slutföra följande granskningar som påbörjats under 2001:

- Sidas kontraktsfinansierade tekniska arbete – en granskning av INEC/KTS och Sida/ÖST.
- Granskning av Sektionen för utvecklingssamarbete i La Paz, Bolivia.
- Sidas hantering av insatser i korruptionsbenägna miljöer.
- Sidas arbete med mindre projekt.

Revisionsplanen innehöll ett flertal förslag till granskningar. I internrevisionens halvårsrapport angavs att följande granskningar skulle påbörjas under 2002:

- Sidas arbete med budgetstöd.
- Sidas styrnings- och kontrollmiljö.

Sidas kontraktsfinansierade tekniska arbete – en granskning av INEC/KTS och Sida/ÖST

Vid årets slut var granskningen av Sidas kontraktsfinansierade tekniska samarbete (KTS) inne i sin slutfas och en slutlig bearbetning av rapporten gjordes. Granskningsrapporten avlämnas till generaldirektören under februari månad år 2003.

Granskning av Sektionen för utvecklingssamarbete i La Paz

Av revisionsplanen för år 2002 framgår att internrevisionen planerade genomföra två UM-granskningar. I samband med planeringen av UM-granskningarna beslöts att ytterligare en UM-granskning skulle genomföras under året varvid Sektionen för utvecklingssamarbete i La Paz, Bolivia valdes. Internrevisionen besökte La Paz 11–22 oktober. Ett utkast till rapport sändes till sektionen i slutet av året för sakgranskning och kommentarer. Granskningsrapporten avlämnas till generaldirektören under mars månad år 2003.

Sidas hantering av insatser i korruptionsbenägna miljöer

I enlighet med revisionsplanen för år 2001 pågår granskning av Sidas hantering av insatser i korruptionsbenägna miljöer. En förstudie inom detta område avslutades under augusti 2002 och två fältbesök har genomförts. Ett sista fältbesök för insamling av material är planerat till mars 2003. Denna granskning beräknas avrapporteras under maj 2003.

Sidas arbete med mindre projekt

En granskning av Sidas arbete med mindre projekt fanns med i revisionsplanen för år 2000. Arbetet med förstudien har resulterat i en ändrad problemformulering. Förstudien kommer att avslutas under början av 2003 då beslut tas om eventuell fortsättning av granskningen.

Sidas arbete med budgetstöd och Sidas styrnings- och kontrollmiljö

Internrevisionen har under senare delen av året även förberett granskningar av Sidas arbete med budgetstöd och Sidas styrnings- och kontrollmiljö. Förberedelserna har bl.a. omfattat inläsning av dokument och resulterat i projektbeskrivningar för förstudier inom dessa områden. Granskningarna beräknas avrapporteras under hösten år 2003.

2 Rådgivning och konsultationer

Internrevisionens rådgivning till avdelningarna under året har främst rört stöd vid utformning av revisioner och liknande, t.ex. stöd till upprättande av uppdragsbeskrivning och anbudsunderlag. Internrevisionen har även medverkat vid Sidas upphandling av revisionstjänster för perioden 2002–2005.

Internrevisionen har även ägnat tid till möten för bevakning av frågor med betydelse för revisionsverksamheten, t.ex. med RRV, Sidas avdelning för Ekonomi- och Verksamhetsutveckling samt Sidas fältenhet.

3 Internt utvecklingsarbete

☐ Utveckling av metod för granskning av Utlandsmyndigheterna och samordning med Sidas kvalitetssäkring av fältet

Som framgår ovan genomförde internrevisionen under året de tre första ambassadgranskningarna. Internrevisionens interna utvecklingsarbete har därför i stor utsträckning handlat om utveckling av metoder och rutiner för genomförande av av dessa granskningar. Utvecklingsarbetet omfattar bl.a. UM-granskningarnas förebereidelsefas, genomförandefasen i fält och återrapporteringsfasen. Vid utformningen av det första granskningsprogrammet för granskningen i Windhoek deltog en extern konsult. Detta granskningsprogram har därefter vidareutvecklats i samband med granskningarna i Vientiane och La Paz.

Sida beslutade under september år 2002 om ett program för förstärkt kvalitetssäkring av Sidas verksamhet i fält. Programmet ska genomföras under 2 år fr.o.m. 2002-10-01 och i programmet ingår ”att utforma mekanismer för förstärkt kvalitetssäkring av ett fält med utökad delegering”². Särskild kvalitetssäkring (Quality assurance, QA) kommer att ske i form av kvalitetssäkringsgenomgångar tillsammans med fältet. Den kvalitetssäkring av fältet som Sida utvecklar angränsar till internrevisionens arbetsområde och därför har dessa frågor diskuterats med Sidas chefscontroller, QA och personal inom Sidas fältenhet. Syftet med dessa diskussioner har varit att samordna verksamheterna och tydliggöra roller och ansvar. Diskussionerna har bl.a. lett till att en överenskommelse har träffats som innebär att internrevisionen under den tidsperiod programmet för kvalitetssäkring av fältet pågår inte i första hand kommer att granska ambassader med ökad delegering, att internrevisionen bidrar med råd och stöd i samband med utformning av kvalitetssäkringen, samt att internrevisionen vid behov kan genomföra granskningar som innebär belysning av specifika områden i anledning av detta program för kvalitetssäkring av utvecklingssamarbetet vid ambassaderna.

☐ Kompetensutveckling, deltagande i nätverk etc.

Sidas internrevisorer deltog under år 2002 i olika utbildningar bl. a. en kurs i Operational Auditing som Internrevisorernas förening (IRF) anordnat, och några av de kurser som ingår i Sidas interna utbildningsprogram.

Vidare deltog en av Sidas internrevisorer i den examinatorsutbildning som Institutet för kvalitetsutveckling (SIQ) årligen genomför samt medverkade vid utvärdering av ett företag som sökt Utmärkelsen Svensk Kvalitet.

☐ Kommunikation och deltagande

Som ett led i UTVs arbete med att utarbeta en *kommunikationsplan* har en studie genomförts under år 2002 för att undersöka hur Sida upplever UTVs kommunikation samt vilken kunskap Sida har om UTV. En internrevisor medverkade i den arbetsgrupp lett detta arbete. Under våren 2003 kommer arbetet att fortsätta och resultera i en strategi och en handlingsplan.

Internrevisorerna medverkade i ett projekt inom UTV angående ”deltagande”, med kopplingar till Sidas aktionsforskningsprojekt. Inom ramen för forskningsprojektet ingår bl.a. att undersöka Sidas roller/mandat i förhållande till deltagande och pröva strategier för hur man kan stödja ett ökat deltagande i Sida-finansierad verksamhet. Syftet med projektet var att UTVs medarbetare skulle ges möjlighet att reflektera över det interna arbetet ur ett deltagandeperspektiv.

² GD beslut nr 79/02.

□ Övrigt

Internrevisionen översatte Uppdragsbeskrivning och policy för internrevisionen vid Sida till engelska. Även granskningsrapporter från UM-granskningarna kommer att översättas till engelska.

Sidas internrevision har även lämnat synpunkter på ett utkast till strategi för Riksrevisionsverkets effektivitetsrevision: Förvaltningen av Sveriges externa relationer (RRV 2002:17) samt bidragit till remissvar på ”Betänkandet Regler för Riksrevisionen (SOU 2001:97)”

Dessutom har internrevisionen deltagit både i nationella och internationella nätverk angående revision och t.ex. tagit emot besök från EUs revisionsrätt och Auditor General i Kanada.

4 Sidas åtgärdsarbete

I sammanställningen nedan redovisas totalt antal beslutade och återstående åtgärder från granskningar avslutade under år 2002 och tidigare³. Internrevisionen konstaterar att åtgärdsarbetet går långsamt. Även om en del åtgärder har genomförts återstår en rad åtgärder som rör revideringen av Så Arbetar Sida (SAS) och översynen av avtals- och kontraktsmallarna. Arbetet med avtals- och kontraktsmallarna har tagit längre tid än Sida räknat med, men beräknas vara klart vid halvårsskiftet 2003.

98/2 – Sidas utbetalningsrutiner

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 20)	5	5

Internrevisionen konstaterar att de åtgärder som återstår avser kontroller samt arbetet med nya avtals- och kontraktsmallar.

99/1 – Sidas arbete med samarbetspartners upphandlingar under beredning och genomförande

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 13)	3	3

Av de åtgärder som återstår gäller två översynen av avtals- och kontraktsmallarna (se ovan). Dessutom återstår att utarbeta en mall för uppdragsbeskrivningar (ToR) för granskningsinsatser avseende upphandling. Sida har under 2002 fastställt Procurement Guidelines.

00/1 – Sidas uppföljning av projekt kanaliserade via FN

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 12)	11	9

Flertalet av de åtgärder som återstår (7 st.) avser förtydliganden i SAS avseende uppföljning som en del i Sidas projektcykel. År 2001 beslutades om ett nytt regelverk avseende Sidas projektcykel, vilket innehåller bindande instruktioner för Sidas medarbetare när det gäller arbetet med uppföljning. Den pågående omarbetningen av SAS avses ge ett stöd för tillämpningen av dessa regler.

Åtgärdsarbete återstår även avseende utbildning och standardavtal med FN-organ.

³ Nedanstående redovisning bygger på ”Uppföljning av fastställda åtgärdsplaner avseende internrevisioner och utvärderingar genomförda av UTV”, Promemoria 2003-02-05 från GD-staben.

00/2 – Sidas uppföljning av bilaterala projekt

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 20)	20	16

Av de 16 åtgärder som återstår rör 10 st. SAS, 4 st. avtalsmallar, ett arbete som pågår (se ovan) och 2 st. utbildning. Under 2002 har Sida beslutat att införa ett ratingsystem för att öka systematiken i Sidas arbete med uppföljning.

00/5 – Sidas arbete med humanitärt bistånd

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 6)	6	5

En åtgärd avsåg effektiviseringar som innebär att antalet mindre avtal ska minska och att antalet ramavtal ska öka. Denna åtgärd är genomförd. Två åtgärder avsåg ökad samverkan inom Sida och detta har skett bl.a. avseende stödet till Afghanistan. Däremot har inte antalet formella beredningar ökat med samverkan mellan flera avdelningar inom Sida.

Åtgärden rörande styrningsformer knyter an till revideringen av Så arbetar Sida (se ovan). Arbetet med en humanitär policy pågår och beräknas vara färdigt i slutet av 2003. Samordning med andra aktörer avseende utvärderingar har inte skett i någon större utsträckning.

01/1 – Sidas forskningssamarbete – en granskning av SAREC

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade= 6)	6	–

Styrelsen fastställde en åtgärdsplan i december 2001 omfattande sex åtgärder. Samtliga dessa åtgärder har vidtagits. Åtgärdsarbetet är därmed avslutat.

02/01 – Granskning av stöd till Västra Balkan

	31/12 2001	31/12 2002
Antal åtgärder som kvarstår att vidta (totalt beslutade = 5)	5	4

Två av åtgärderna avser revidering av Sida/ÖSTs metodhandbok. Revideringen av metodhandboken pågår, men kommer inte att fullföljas innan omarbetningen av Så arbetar Sida är slutförd. Avsikten är att metodhandboken ska fungera som avdelningens komplement till Sidas generella metodhandbok.

När det gäller upphandling har en konsult utvärderat upphandlingskompetensen i länderna på Västra Balkan (förutom Kosovo). Sida har dragit slutsatsen att Sidas Procurement Guidelines ska användas och att Sida ska följa upphandlingarna med syfte att säkerställa att information om att alla moment i upphandlingsprocessen hanteras professionellt. Åtgärden avseende upphandling är därmed slutförd.

En åtgärd avsåg avtal och denna ingår i arbetet med mallar för biståndsavtal (se ovan). En åtgärd avsåg revidering och översättning av Sidas Allmänna villkor. Denna åtgärd har skjutits fram i tiden och kommer att genomföras i början av år 2003.

Bilaga 1

Rapport- och dokumentförteckning

Granskningsrapporter (G) och utredningsrapporter (U)

Nr	Avser	G/U	Åtgärder
96/1	Försäljning av ANC:s bostadsrättslägenhet	U	Vidtagna
96/2	Dubbelutbetalningar i Botswana	U	Vidtagna
96/3	Rapportering	G	Vidtagna
96/4	Revision	G	Vidtagna
97/1	IT-säkerhet	G	Vidtagna
98/1	Beredningsprocessen	G	Pågår
98/2	Utbetalningsrutiner	G	Pågår
99/1	Sidas arbete med upphandlingsfrågor under beredning och genomförande		Pågår
00/1	Sidas uppföljning av projekt som kanaliseras via FN	G	Pågår
00/2	Sidas uppföljning av bilaterala projekt	G	Pågår
00/3	Sidas hantering av stöd till Paraguay via svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen	U	IR har inte i uppgift att följa upp åtgärdsarbete m.a.a. utredningsuppdrag
00/4	Konkurrensutsättning av Sidas upphandlingar	U	–”–
00/5	Sidas arbete med humanitärt bistånd	G	Pågår
01/1	Sidas forskningssamarbete – en granskning av SAREC	G	Pågår
02/01	Sidas stöd till Västra Balkan	G	Pågår
02/02	Granskning av Utlandsmyndigheten i Windhoek	G	Pågår
02/03	Granskning av Utlandsmyndigheten i Vientiane	G	Pågår

Övriga

Uppdragsbeskrivning och policy, fastställd av Sidas styrelse i december 1999. Revisionsplan, utges årligen i februari.

Årsrapporter till styrelsen, 1998–2002

Informationsbroschyr, utgiven i augusti 1997.

Bilaga 2

Internrevisionens utnyttjande av medel inom delposten Globala utvecklingsprogram (anslag 8:1.2, delpost 5)

Under verksamhetsåret 2002 har följande medel utnyttjats för anlitande av externa konsulter.

Granskningsinsats/annat	Belopp
Granskning av Sidas årsredovisning 2002	200 tkr
Kvaliteten i Sidas finansiella information	30 tkr
Sidas kontraktsfinansierade tekniska arbete (KTS)	462 tkr
Granskning av Utlandsmyndigheten i Namibia	278 tkr
Sidas hantering av insatser i korruptionsbenägna miljöer	– tkr
Summa	970 Tkr



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
S-105 25 Stockholm, Sweden
Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64
Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9
E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>