



ÅRSRAPPORT 2014

Sidas hantering av korruptionsmisstankar

Publicerad av: Sida, 2015

Copyright: Sida

Layout: Citat

Art.no.: SIDA61836sv

urn:nbn:se:sida-61836sv

Publikationen kan laddas ner från
www.sida.se/publikationer

SAMMANFATTNING

Sida har ökat transparensen i hanteringen av korruptionsmisstankar under 2014 genom att börja publicera sammanfattningar av avslutade ärenden, s.k. avslutspromemorior på Open Aid.

Under året har Sida fått in sammanlagt 144 anmälningar om korruptionsmisstankar, som har lett till någon form av utredning. Av dessa avser 42 stycken misstankar inom Sidas ramsamarbete. Sådana anmälningar utreds av ramorganisationerna själva och redovisas därför separat i denna rapport.

Sida har tagit emot sammanlagt 36 anmälningar via whistleblowing-funktionen, varav 24 var rena missnöjesyttringar och avvisades direkt.

Inkomna anmälningar avser till största delen fall där samarbetsparten misstänks ha använt Sida-medel utanför avtalade syften samt misstänkt brottslighet.

Under året har Sida återkrävt pengar från samarbetsparter i 26 fall och med ett sammanlagt belopp motsvarande 25 070 960 kronor.

Av årets inkomna anmälningar (102) har 50 utredningar slutförts och avslutats under året jämfört med 45 år 2013. Totalt under året har 101 utredningar slutförts eller avslutats.

Sida har fått utökade möjligheter att ta del av information avseende Världsbankens korruptionsutredningar genom att en överenskommelse om informationsdelning har tecknats.

Utöver Sidas ordinarie uppföljning och anti-korruptionsarbete har Sidas utredningsgrupp börjat använda proaktiva metoder, såsom exempelvis fördjupade granskningar, för att upptäcka korruptionsmisstankar i Sida-stödda insatser.

Utredningsgruppens fortsatta satsning på utvalda enheter/avdelningar, med tätare samarbete samt anpassad utbildning, har lett till att fler korruptionsmisstankar anmäls i år inom dessa enheter/avdelningar.

KORRUPTIONSUTREDNINGAR 2014

Sida har återkrävt ca

25,1

miljoner kronor

144 anmälningar
om misstänkt
korruption

101 utredningar
har slutförts
och avslutats

Sida har ökat transparensen i hanteringen av korruptionsmisstankar genom att publicera avslutspromemorior på Open Aid.

***SIDAS ANTI-KORRUPTIONSREGEL**

Regelns huvudbudskap är att *Alltid förebygga, Aldrig acceptera, Alltid informera och Alltid agera* vid misstanke om korruption.

Samtliga medarbetare är skyldiga att anmäla alla misstankar om korruption och andra oegentligheter till Sidas utredningsfunktion.

INLEDNING

Sida verkar i miljöer där korruptionen är utbredd och därför har myndigheten ett väl utvecklat regelverk och system för att hantera korruptionsfrågor. Så fort misstankar om korruption eller andra oegentligheter finns utreds detta skyndsamt. Medan utredning pågår stoppas eventuella utbetalningar. Om missbruk av medel kan påvisas krävs återbetalning och åtgärder vidtas för att förhindra framtida korruptionsfall.

Sidas anti-korruptionsregel* är grunden för Sidas arbete för att motverka korruption och andra oegentligheter i verksamheten.

Begreppet korruption är inte definierat i svensk lagstiftning. Sida definierar korruption som ett missbruk av förtroende, makt eller position för otillbörlig vinning.

Sida har en särskild och oberoende funktion, Utredningsgruppen, för hantering av korruptionsmisstankar. Gruppen består av tre personer med kompetens inom korruptionsutredning, ekonomi, revision och juridik och är placerad vid generaldirektörens stab med rapporteringsskyldighet direkt till generaldirektören.

Utredningsgruppen hanterar alla korruptionsmisstankar enligt en beslutad processbeskrivning, som ska säkerställa att hanteringen sker på ett enhetligt, rättssäkert och skyndsamt sätt. Rutinerna, som illustreras på nästa sida, innebär att Utredningsgruppen tar emot anmälningar och genomför utredningar, som syftar till att få fram tillräckligt underlag för att Sida ska kunna konstatera om ett avtalsbrott har skett och fatta beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. En utredning kan omfatta både interna och externa granskningar och revisioner. Åtgärder som kan vidtas är bland andra att Sida håller inne utbetalningar, kräver tillbaka utbetalade medel, säger upp avtal och gör polis- eller åtalsanmälan. I de fall korruptionsmisstanken har skett hos en samarbetspart som vidareförmedlar Sida-medel, säkerställer Sida att samarbetsparten hanterar ärendet i enlighet med Sidas krav.

Utredningsgruppen har inte mandat att utreda misstänkt brottslighet, utan sådan ska anmälas till polis eller åklagare.

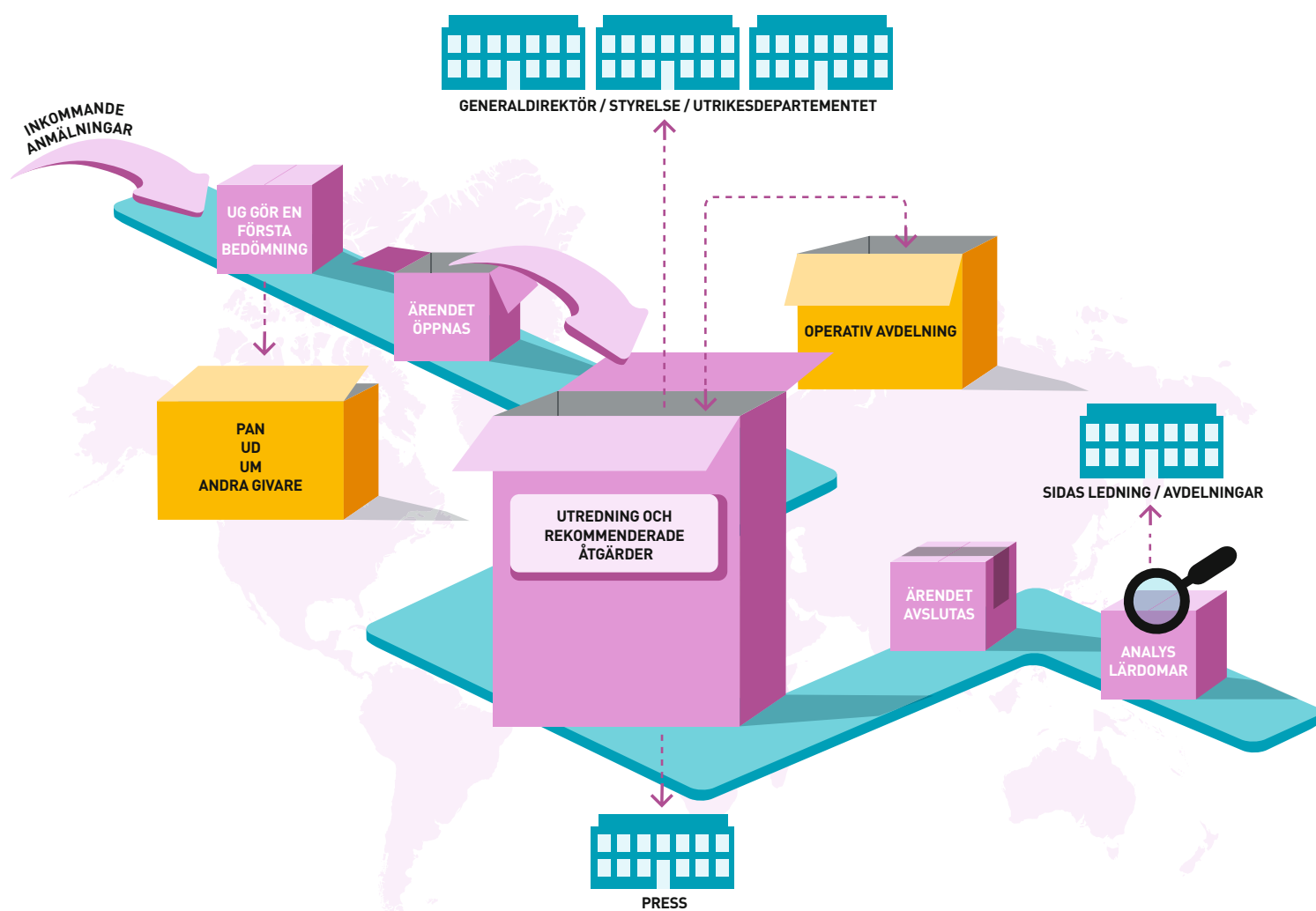
Varje anmälan genomgår en första bedömning för att fastställa att den omfattas av Utredningsgruppens uppdrag. När så inte är fallet lämnas anmälan vidare till exempelvis Sidas personalansvarsnämnd eller Utrikesdepartementet.

Utredningsgruppen samordnar alla korruptionsutredningar och har en rådgivande roll i förhållande till den avdelning som berörs av ett ärende.

Under utredningstiden håller gruppen Sidas ledning och presstjänst informerade om ärendet. När utredningen är färdig lämnar Utredningsgruppen skriftliga rekommendationer till ansvarig chef om vilka åtgärder som bör vidtas. Ansvarig chef fattar sedan beslut om vilka åtgärder som ska vidtas i samråd med Utredningsgruppen. Därefter avslutar Utredningsgruppen utredningsärendet och sammanfattar de lärdomar som kan dras från i en avslutspromemoria

Avslutspromemoriorna publiceras efter avslutad utredning på Open Aid förutsatt att det inte råder sekretess i ärendet.

PROCESSEN FÖR HANTERING AV KORRUPTIONSMISSTANKAR



SÄRSKILDA FRÅGOR UNDER 2014

Publicering av avslutade utredningar på Open Aid

Efter avslutad utredning skriver Utredningsgruppen en s.k. avslutspromemoria som innehåller en kort sammanfattning av insatsen och misstanken, vilka åtgärder som har vidtagits samt de slutsatser och lärdomar som kan dras med anledning av utredningen.

I syfte att öka transparensen i Sidas anti-korrupsionsarbete publiceras dessa avslutspromemorior på Open Aid.

<http://www.openaid.se/sv/corruption-reports/>.

Ökad möjlighet att dela information med Världsbankens utredningsfunktion

I Sidas samarbete med multilatera organisationer såsom till exempel Världsbanken och FN har Sida begränsad möjlighet till insyn i organisationernas hantering av korrupsionsmisstankar. Som ett led i att förbättra transparensen har Sida och Världsbankens utredningsfunktion (Integrity Vice Presidency) därför undertecknat en överenskommelse om informationsdelning i pågående korrupsionsutredningar. Sida har tidigare undertecknat en överenskommelse om informationsdelning med EUs utredningsfunktion OLAF.

2014 ÅRS ÄRENDEHANTERING

I detta avsnitt redovisas årets siffror för hanteringen av korruptionsmisstankar. Sedan Sida år 2007 började samla in och redovisa information om korruptionsärenden, har omorganisationer och andra förändringar i verksamheten gjort det svårt att göra jämförelser över tid. Den redovisning som görs här är därför en samlad bild av de mönster som kan iaktas i Sidas korruptionsutredningar, med hänsyn tagen både till årets och tidigare års siffror.

Hanteringen av korruptionsmisstankar som uppkommer i utvecklingsarbetet hos Sidas ramorganisationer inom det civila samhället följer en särskild rutin. Ramorganisationerna utreder själva de korruptionsmisstankar som uppkommer och håller Sida informerad om utredningen och vidtagna åtgärder. Dessa anmälningar redovisas därför i ett separat avsnitt, se vidare *Stöd till Sidas ramorganisationer*.

Anmälningar

Under 2014 har sammanlagt 144 korruptionsmisstankar anmälts till Sida. Under 2013 var motsvarande siffra 129, vilket visar att antalet anmälningar fortsätter att öka.

Sida har tidigare inkluderat missnöjesyttringar som inkommit via Sidas whistleblowingfunktion i det totala antalet inkomna anmälningar, men eftersom dessa avvisas direkt redovisas de inte längre i den sammanlagda siffran. Jämförelsetalen för 2013 och 2012 har justerats. Under 2014 inkom totalt 36 anmälningar via whistleblowingfunktionen, varav 12 anmälningar avsåg korruptionsmisstankar. Under 2013 inkom 20 anmälningar via whistleblowing-funktionen, varav 9 avsåg korruptionsmisstankar.

Av de 144 anmälningarna avser 42 stycken misstankar som utreds hos Sidas ramorganisationer och redovisas därför separat, se vidare *Stöd till Sidas ramorganisationer*. De anmälningar som redovisas fortsättningsvis avser därmed 102 misstankar.

Under året har 50 utredningar av årets inkomna ärenden avslutats jämfört med 45 under 2013. Totalt har 101 ärenden avslutats under 2014 jämfört med 60 ärenden under 2013. Sida eftersträvar att avsluta den genomsnittliga utredningen inom ett år från anmälan. Antalet pågående utredningar vid årets slut uppgår till 75.

ANMÄLNINGAR 2014

144

anmälningar om
misstänkt korruption

varav

12

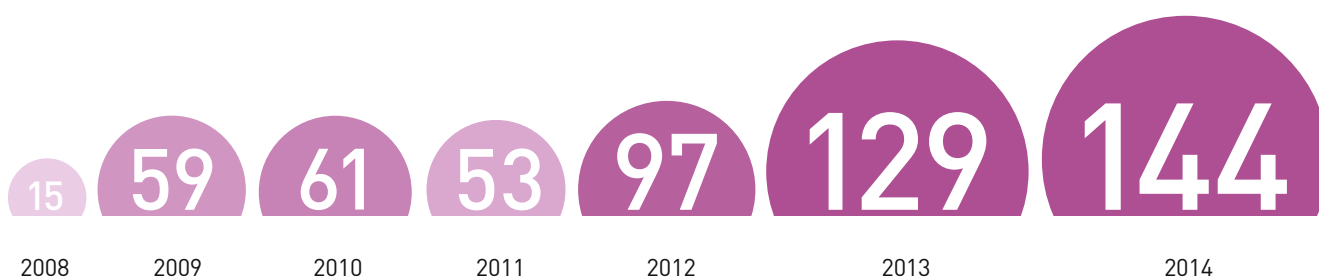
via whistleblowing-
systemet

och

42

avser misstankar
som utreds hos Sidas
ramorganisationer

ANMÄLNINGAR OM KORRUPTIONSÄRENDEN 2008–2014 (INKLUSIVE RAMORGANISATIONER)



VEM ANMÄLER?

82

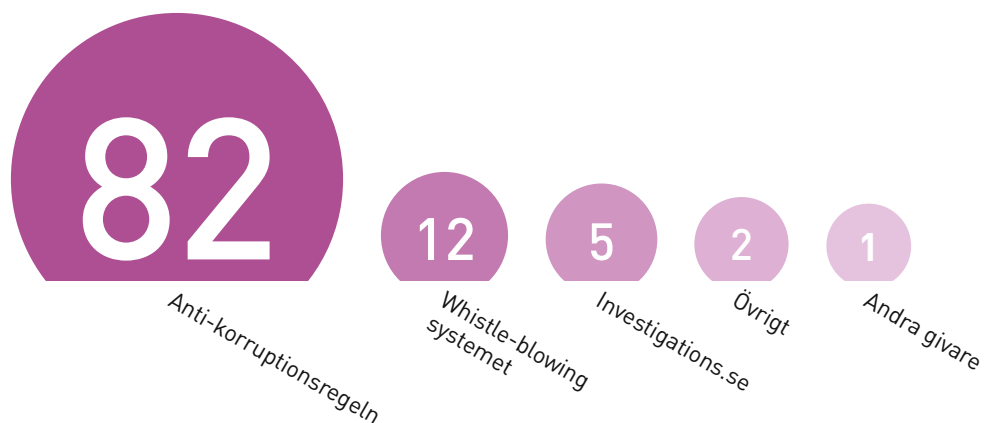
av 102 anmälningar
görs av Sidas egna
handläggare och chefer

Vem anmäler korruptionsmisstankar?

Den absolut största delen, 82 av 102 inkommande anmälningar om korruptionsmisstankar görs av Sidas egna handläggare och chefer enligt bestämmelserna i anti-korruptionsregeln om hur sådana misstankar ska hanteras. Av de 82 anmälningar som görs av handläggare och chefer så har misstanken i 77 fall uppstått under den sedvanliga uppföljningen av en insats. De har agerat på varningssignaler i den skriftliga rapporteringen, revisionsrapporter eller i dialogen med samarbetsparten och kontaktat Utredningsgruppen. I resterande 5 anmälningar som kommer via handläggare och chefer, har tipset kommit externt. Att flest anmälningar kommer via Sidas egen personal visar att kontrollsystemet fungerar.

Anmälningar via whistleblowingssystemet efter att missnöjesyttringarna har tagits bort är relativt oförändrat med 12 anmälningar 2014 jämfört med 9 föregående år.

VEM ANMÄLER KORRUPTIONSMISSTANKAR?



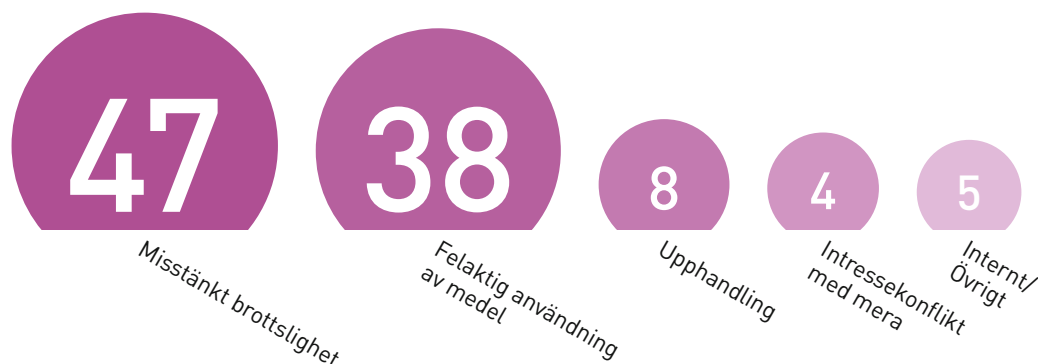
Typ av korruption

Många anmälningar innehåller misstankar av olika karaktär och det är inte förrän utredningen avslutas som Sida kan konstatera om och i sådana fall vilken typ av korruption som förelåg i det enskilda fallet. Mot bakgrund av detta och med hänsyn till att utredning fortfarande pågår i många av årets anmälningar, konstaterar Sida att anmälningarna till största delen omfattar misstänkt brottslighet och felaktig användning av medel. Att endast åtta av anmälningarna rör misstankar om korruption i upphandling är anmärkningsvärt, eftersom risken för korruption i upphandling är särskilt stor.

”Intressekonflikt m.m.” avser sådana anmälningar där det är korruptionsfrågor internt hos samarbetsparten som är i fråga, exempelvis jäv, nepotism och osakliga anställningar.

Att endast åtta av anmälningarna rör misstankar om korruption i upphandling är anmärkningsvärt, eftersom risken för korruption i upphandling är särskilt stor.

TYP AV KORRUPTION



Samarbetsparter

När det gäller antalet korruptionsmisstankar hos Sidas olika samarbetsparter avser de flesta enskilda organisationer (NGO), följt av multilaterala och samarbete med andra stater.

Sidas samarbetspartner har antingen i uppdrag att använda pengarna själva i sin verksamhet eller vidareförmedla dem till andra organisationer. Av Sidas 102 korruptionsmisstankar har 57 anmälningar avsett vidareförmedlande organisationer (NGO 42, multilateraler 12, myndigheter 2 samt andra stater 1). I dessa fall kan den misstänkta korruptionen ha ägt rum i en organisation som har fått Sida-medel vidareförmedlade till sig och som alltså inte är Sidas direkta samarbetspart.

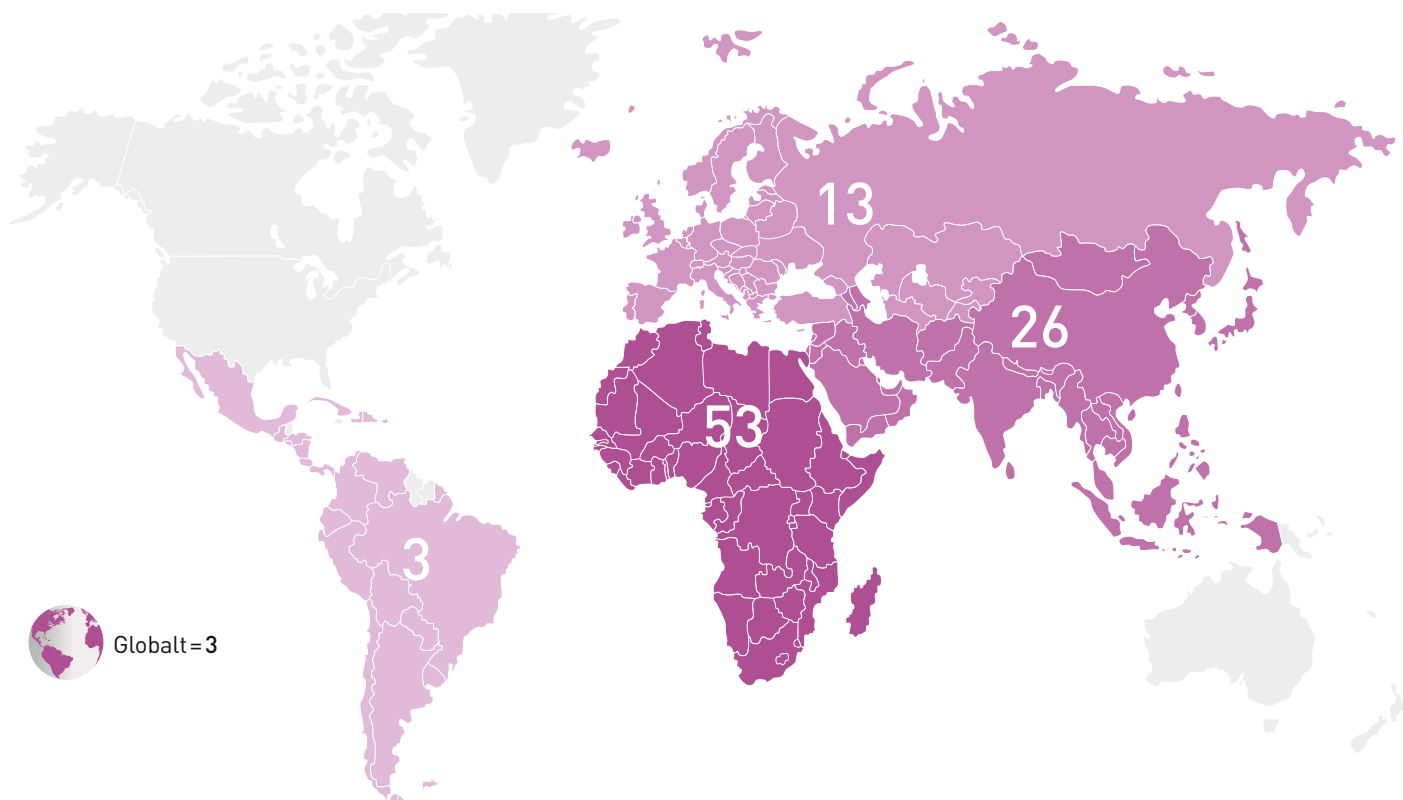
SAMARBETSPARTER



Att flest anmälningar avser NGO:s bedöms vara rimligt då de utgör den största andelen av Sidas samarbetspartner och har de tydligaste regleringarna i avtalen om skyldigheten att rapportera misstankar till Sida. Under året har det kommit 13 anmälningar från Sidas samarbete med multilaterala organisationer. Denna siffra bedöms dock som osäker eftersom det finns svårigheter för Sida att få tillgång till information om pågående korruptionsmisstankar hos de multilaterala organisationerna. Se dock under särskilda frågor 2014 om Sidas MoU med Världsbankens utredningsfunktion.

Fördelning över världsdelar

Anmälda korruptionsmisstankar som rör insatser i Afrika ligger av naturliga skäl högt eftersom Sida har flest insatser där. Anmälningar avseende Asien och Afrika ligger ungefär på samma nivå som förra året, samtidigt som anmälningarna i Europa har ökat, vilket delvis kan härledas till Utredningsgruppens särskilda satsning på Europasamarbetet, se vidare under *Övriga iakttagelser*.



Vidtagna åtgärder

Vanliga åtgärder som vidtas är att Sida håller inne utbetalningar, kräver tillbaka utbetalade medel, säger upp avtal och gör polis- eller åtalsanmälan. I de fall korruptionsmisstanken har skett hos en samarbetspart som vidareförmedlar Sida-medel, säkerställer Utredningsgruppen att Sidas samarbetspart hanterar ärendet i enlighet med Sidas krav.

Innehållande och återkrav av medel är två av de viktigaste åtgärder som Sida har för att säkerställa att samarbetsparter använder mottagna medel i avtalat syfte. Under slutet av 2013 förtydligades Sidas insatshanteringsregel genom ett tillägg om att Sida ska ställa återkrav som huvudregel när medel har använts utanför sina avtalade syften och att det bara är när det föreligger särskilda skäl som Sida kan avstå från att driva in medlen. Under året har Sida ställt återkrav i 26 fall till ett sammanlagt belopp om ca 25 070 960 kronor. Som ställda återkrav räknas även de fall där Sidas samarbetspart har ställt ett återkrav på den vidareförmedlade parten och sedan använt medlen för överenskomna ändamål och de fall då Sida har kvittat återkrav mot kommande utbetalningar.

I ett fall var det inte möjligt att ställa återkrav eftersom avtalad budget inte var tillräckligt tydlig med vad som ingick i overheadkostnaden.

När misstanke om brott uppstår i en korruptionsutredning ska Sida, eller samarbetsparten, anmäla detta till polis eller åklagare. Eftersom Sida numera publicerar avslutade utredningar på Open Aid där det framgår vilka åtgärder som har vidtagits i respektive ärende hänvisar Utredningsgruppen i första hand till dessa avslutspromemorior.

Stöd till Sidas ramorganisationer

Antalet korruptionsutredningar hos Sidas ramorganisationer har ökat marginellt och var under 2014 42 stycken jämfört med 35 under 2013. Två tredjedelar av årets anmälningar rör samarbeten i Afrika. Felaktig användning av medel och misstänkt brottslighet utgör den vanligaste typen av korruption. Ramorganisationerna har i tolv fall ställt återkrav hos sina samarbetsparter med sammanlagt ca 735 tusen kronor.

ÅTGÄRDER

Sida har ställt återkrav i

26

fall

RAMORGANISATIONER

42

utredningar under 2014
jämfört med 35 under 2013

Övriga iakttagelser

Eftersom antalet anmälningar av korruptionsmisstankar minskade i Europa under år 2013 valde Utredningsgruppen att särskilt fokusera på Europa-samarbetet under 2014. Fokuseringen innebar ett tätare samarbete mellan chefer och handläggare på enheterna och Utredningsgruppen, deltagande i avdelnings- och enhetsmöten samt besök till två ambassader: Serbien och Albanien. Under dessa resor genomfördes fördjupade granskningar hos Sidas samarbetsparter och en anpassad utbildning hölls på ambassaden i Belgrad. Anmälningarna av korruptionsmisstankar ökade från 6 stycken 2013 till 13 år 2014.

En iakttagelse som gjorts i flera av årets utredningar är att budgeten för insatsen inte har varit tillräckligt specificerad för att möjliggöra uppföljning. Detta innebär att budgeten, under genomförandet av insatsen, inte utgör ett stöd för Sidas handläggare i uppföljningsarbetet samtidigt som det skapar utrymme för samarbetsparten att använda Sidas medel på ett sätt som inte var åsyftat. Ospecificerade budgetar som saknar tydliga uppgifter om vilka kostnader som kan ingå i exempelvis overheadkostnader och/eller personal-kostnader försvårar Sidas möjlighet att ställa återkrav i fall Sidas samarbetspart har inkluderat kostnader som inte rimligtvis borde ingå men ändå rymms inom avtalat budgetbelopp.

Det kan konstateras att det i några av årets utredningar har funnits brister i det avtal som Sida har med samarbetsparten. Bristerna har bland annat avsett avsaknad av rätt att innehålla medel och rätt att återkräva felaktigt använda medel, vilket innebär att det blir svårare för Sida att vidta åtgärder när korruption har konstaterats.

Planerade insatser 2015

Utredningsgruppen kommer även fortsatt att aktivt bidra till ett förhållningssätt vid insatshantering som innebär att tidigt agera på varningssignaler i syfte att minimera korruptionsrisker.

Utredningsgruppen kommer att fortsätta att göra fördjupade granskningar i proaktivt syfte. Vidare kommer Utredningsgruppen att fokusera på avdelningar/enheter alternativt samarbetsformer där inrapporterade korruptionsmisstankar är relativt få alternativt minskar i antal.

Sida kommer under 2015 att påbörja förhandlingar om en överenskomst avseende informationdelning i pågående korruptionsutredningar med FN-organet UNDPs utredningsfunktion.

För mer detaljerad information om genomförda och avslutade utredningar hänvisas till Open Aid: <http://www.openaid.se/sv/corruption-reports/>

Sida arbetar på uppdrag av Sveriges riksdag och regering för att minska fattigdomen i världen. Det kräver samarbete och uthållighet. Genom utvecklingssamarbete stödjer Sverige länder i Afrika, Asien, Europa och Latinamerika. Varje land ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.

