

2011/1614-18



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

Utenriksministeren  
Miljø- og utviklingsministeren

Stortinget  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Deres ref.: kgj/2011

Vår ref.: 11/01498

Dato: 11.01.2012

Dokument 1 (2011-2012) – spørsmål om norsk bistand

Vi viser til brev av 20.12.2011 angående ovennevnte.

***Spørsmål 1: Riksrevisjonen påpeker svakheter og mangler ved styring, oppfølging og kontroll av bistandsmidler til Afghanistan. De etablerte oppfølgingsmekanismer er etter Riksrevisjonens mening ikke tilstrekkelige for å sikre at norske midler nyttes etter forutsetningene. Hvilke konkrete grep vil Utenriksdepartementet foreta seg for å bringe disse forhold i orden?***

Som det framgår av vårt svarbrev til Riksrevisjonen av 20. september 2011 er god tilskuddsforvaltning som sikrer at norske midler nyttes etter forutsetningene, en oppgave som Utenriksdepartementet, inkludert ambassaden i Kabul, gir høy prioritet. I denne sammenheng har Riksrevisjonens besøk og gjennomgang vært en nyttig og positiv prosess for departementet, ambassaden og våre avtalepartnere. I årlige møter som ambassaden har avholdt med samarbeidspartnere etter at revisjonen ble gjennomført, har oppfølging av revisjonen stått sentralt. Også i den planlagte forvaltningsgjennomgangen i Afghanistan inneværende år, som Norad utfører på bestilling fra departementet som et viktig internkontroll- og opplæringstiltak, vil det fokuseres på forbedringer i planlegging, oppfølging og kontroll i forvaltningen.

Riksrevisjonen peker på mangelfull dokumentasjon på flere programmer og prosjekter i bistanden til Afghanistan, og mangelfull oppfølging og kontroll av regnskap og revisjonsrapporter. Departementet har iverksatt tiltak for å styrke ambassadens forvaltningskompetanse gjennom kursing av utsendte og reorganisering av bistandsteamet, og kontakten med relevante fagmiljøer i Norad og Utenriksdepartementet er styrket. Departementet har ved rekrutteringen av nytt utsendt personell til ambassaden lagt vekt på relevant bistands- og forvaltningserfaring, og ambassaden har styrket lokal stab med økonomi- og revisjonskompetanse. Samtidig

arbeider departementet på systemnivå med forbedringer av rutiner, inkl. revisjon av håndbøker og avtalemaler, og tilgang på faglig støtte og veiledning gjennom kontakt med relevante fagmiljøer, inkludert Norad.

I første kvartal 2012 vil ambassaden i Kabul i samarbeid med U4 Antikorrupsjonssenter og CMI i Bergen gjennomføre en "workshop" om korrupsjonsutfordringer i Afghanistan. Dette vil bidra til å forsterke ambassadens innsats for å forebygge, avdekke og håndtere økonomiske misligheter i overensstemmelse med departementets retningslinjer om nulltoleranse for korrupsjon og retningslinjer for håndtering av mistanke om økonomiske misligheter.

Tiltak for å redusere risiko står sentralt i forvaltningen av de norske midlene, jf. brev av 20.9.11. Det vurderes grundig hvilke partnere man inngår avtaler med. De seks frivillige organisasjonene som ambassaden har inngått strategisk partnerskap med, har lang erfaring med arbeid i landet og vurderes å ha fokus på resultatoppnåelse, og gode forvaltningsrutiner. FN og Verdensbanken er de største mottakerne av norsk bistand, og følges tett gjennom møter og rapporter, ikke bare av Norge, men også innenfor en bredere giverramme. Både Norge og det internasjonale givermiljøet anser at Verdensbankens Trust Fund (ARTF) har kontroll- og forvaltningsrutiner som etter forholdene er gode, og kapasitet og kompetanse til å arbeide med korrupsjon som overgår enkeltlands bistandsforvaltning. Departementet mener at dette, sammen med de spesifikt avtalefestede oppfølgingsmekanismene for tilskuddene, bidrar til god oppfølging og kontroll, og at denne oppfølgingen også er viktig i forhold til å bidra til bistandseffektivitet og resultatoppnåelse. Dette har imidlertid skapt utfordringer i forhold til dokumentasjon, og det er iverksatt tiltak for å bedre dokumenteringen av vurderinger knyttet til iverksettelsen av bistanden. I tråd med intensjonene i den internasjonale giverkonferansen i Kabul i 2010, har Norge økt andelen av bistanden som går gjennom ARTF i 2011.

Ambassaden i Kabul har en langsiktig plan for evaluering av partnere i bistanden til Afghanistan. Målsettingen om omfattende evalueringer må imidlertid vurderes opp mot hva som er sikkerhetsmessig forsvarlig og praktisk mulig til enhver tid. Det ble gjennomført to eksterne evalueringer i 2010, hhv. av Kirkens Nødhjelp og Afghanistankomiteén og én i 2011 av Flyktninghjelpen, i tillegg til en likestillingsgjennomgang. Det gjennomføres i disse dager, i regi av Norad, en ekstern evaluering av samlet norsk bistand til Afghanistan siden 2001. I tillegg foretar FN og Verdensbanken regelmessige evalueringer av avtaler hvor Norge er en av mange avtalepartnere. Verdensbanken har engasjert firmaet International Relief and Development, IRD, til å monitorere resultater som oppnås i de sentrale programmene under ARTF.

Ambassaden i Kabul vurderer løpende hvilke kontroll- og oppfølgingstiltak som kan forebygge økonomiske misligheter i prosjektene det gis tilskudd til. Utenriksdepartementet og ambassaden arbeider også med å konsolidere

bistandsporteføljen for å redusere forvaltningsbyrden og derigjennom styrke kontrollen.

I departementets arbeid med å styrke avtalegrunnlaget legges det vekt på tydeligere definering av mål og målhierarkier slik at vi enklere kan måle resultater. Det er styrket opplæring med vekt på utvikling av gode indikatorer i nye tiltak, målformuleringer og resultater. En spesiell utfordring for Afghanistan er imidlertid svakheter knyttet til mangel på grunnlagsdata og statistisk materiale.

Forvaltning av tilskudd er meget krevende i et land der sikkerhetssituasjonen er så dårlig som i Afghanistan. Hensynet til sikkerheten setter enkelte begrensninger for i hvilken grad prosjekter kan følges opp i felt, både for ambassadens ansatte og for partnerne som implementerer prosjektene. Sikkerhetssituasjonen er således en del av de risikovurderingene som gjøres rundt forvaltningen av bistandsmidler og vil kunne innvirke på muligheten for styring, oppfølging og kontroll. Denne risikoen legges det imidlertid økt vekt på å synliggjøre og håndtere, og departementet arbeider systematisk for å styrke disse aspektene ved forvaltningen.

***Spørsmål 2: "Riksrevisjonen ser alvorlig på at det er et stort etterslep av mottatte rapporter fra ikke-norske frivillige organisasjoner, at det for de mottatte rapporter er vanskelig å vurdere måloppnåelsen, og at det er foretatt svært få evalueringer av programmene og prosjektene som har mottatt tilskudd. Hva gjøres for å få orden på disse forholdene?"***

Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til ikke-norske frivillige organisasjoner omfatter kapitlene 163.71 Humanitær bistand og 164.70 Fred, forsoning og demokratiltak.

Som det er redegjort for i vårt svar av 20. september 2011 til Riksrevisjonen, har departementet satt inn ekstra ressurser for å få ned etterslepet i behandlingen av mottatte rapporter knyttet til de to aktuelle bevilgningene. Departementet har i denne forbindelse utarbeidet en plan for håndtering av etterslepet og har allerede i 2011 oppnådd en betydelig reduksjon i restanser. Departementet vil i 2012 fortsette å prioritere tilstrekkelig kapasitet for å komme a jour med rapportbehandlingen.

Mottatte rapporter er et sentralt grunnlag for departementets vurdering av prosjektenes måloppnåelse. Som opplyst i vårt svar av 20. september 2011, er det etablert nye regelverk for de to aktuelle bevilgningene. Et viktig mål med de nye regelverkene er å forbedre både søknadskvalitet, planer og tilhørende rapportering om måloppnåelse. Nye maler for tildelinger som er i ferd med å tas i bruk for de aktuelle bevilgningene, stiller klarere krav om rapportering på måloppnåelse enn tidligere. Departementet vil også fortsette å styrke opplæringen av eget personell med vekt på utvikling av gode indikatorer, målformulering og resultatoppfølging, jf. svar på spørsmål 1 ovenfor.

Når det gjelder spørsmålet om antall evalueringer av programmer og prosjekter på det aktuelle området, viser vi til vårt svar av 20. september 2011, hvor det bl.a. fremgår at departementet vil gå i dialog med Norads evalueringsavdeling. For øvrig kan det opplyses at det i forbindelse med vurderinger av om det i 2012 skal inngås nye flerårige avtaler med enkelte av de organisasjoner som har vært omfattet av Riksrevisjonens undersøkelse, planlegges organisasjonsgjennomganger i forkant av slike avtaleinngåelser.

Med vennlig hilsen



Jonas Gahr Støre



Erik Solheim