



Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete
105 25 Stockholm

Datum 2009-03-20
Dnr 32-2008-0638

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete årsredovisning 2008

Rikskrevisionen har granskat Styrelsens för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) årsredovisning, daterad 2009-02-19. Syftet har varit att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Rikskrevisionen har avgivit revisionsberättelse med invändning och vill fästa Sidas uppmärksamhet på nedanstående.

Rikskrevisionen har granskat Sidas interna styrning och kontroll avseende räkenskapsåret 2008. Granskningen har genomförts på Sida samt vid utlandsmyndigheterna (UM) i Mozambique, Uganda och Tanzania. Granskningen har även omfattat 21 slumpmässigt utvalda biståndsinsatser där dokumentation kring revision och kontroller har rekviderats från Sida och berörda UM. För mer detaljerad beskrivning av de brister som har framkommit i respektive granskning hänvisas till Rikskrevisionens revisionspromemorior dnr 32-2008-0638.

Under 2008 har Sida genomfört åtgärder för att stärka den interna styrningen och kontrollen. Regelverk som antikorrupsionsregeln har förtydligats och en ny revisionsregel har tagits fram. Sida har under 2008 även genomfört en omorganisation. Enligt Rikskrevisionens bedömning ger den nya organisationen förutsättningar för en stärkt intern styrning och kontroll.

Rikskrevisionen har granskat verksamhetsåret 2008. Rikskrevisionens bedömning är att Sidas åtgärder inte fått genomslag i verksamheten under 2008. Den nu genomförda granskningen har visat på motsvarande brister som Rikskrevisionen rapporterade om i revisionsrapport 32-2007-0685 och tidigare år.

Bristerna som identifierats är inte specifika för enskilda UM eller biståndsformer. Rikskrevisionen bedömer därför att de nu rapporterade bristerna är av generell karaktär.

Rikskrevisionen önskar information senast 2009-04-27 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.



Sammanfattning och rekommendation

Riksrevisionens bedömning är att Sida inte på ett tillfredsställande sätt har tillämpat sin valda metod att använda revisioner och granskningar som kontrollmetod avseende biståndsgivning under år 2008.

Bristerna i Sidas interna styrning och kontroll har resulterat i att:

- Sida inte gör tillräckliga bedömningar av risker i de enskilda insatserna,
- Sida inte i tillräcklig omfattning inhämtar information från revisorer som har granskat biståndsmottagarna,
- Sida inte i tillräcklig omfattning bedömer inriktning, resultat eller kvalitet i utförda revisioner och granskningar,
- Sida inte i tillräcklig omfattning vidtar åtgärder när fel eller brister har identifierats hos biståndsmottagarna.

Sida har i årsredovisning 2008 angivit att det föreligger brister i den interna styrningen och kontrollen avseende att förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK) inte fullt ut har kunnat följas under 2008.

Riksrevisionen delar denna uppfattning.

Enligt Riksrevisionens bedömning är de brister som beskrivs i denna rapport resultat av att Sida inte har ett tillräckligt fungerande system för uppföljning av den interna styrningen och kontrollen.

Riksrevisionen *rekommenderar* Sida att införa system och rutiner för att uppfylla FISK krav på intern styrning och kontroll. Sida får därigenom en utökad möjlighet att följa upp verksamheten och vidta åtgärder så att denna bedrivs effektivt och författningsenligt.



Kontrollmetoder

Sida använder egna kontroller, revisioner och granskningar som kontrollmetod.

Med egna kontroller avses att Sida med egen personal mot underliggande transaktioner verifierar att den information som biståndsmottagare och uppdragstagare presenterar för Sida är korrekt. Riksrevisionen har konstaterat att det finns väsentliga brister i hur Sida utför och dokumenterar sina egna kontroller. Riksrevisionen bedömer att värdet av dessa kontroller är begränsat.

Sida använder även revisioner och granskningar som kontrollmetod i syfte att försäkra sig om att de medel som Sida betalar ut används i enlighet med de överenskommelser som Sida slutit med biståndsmottagare eller uppdragstagare. Riksrevisionen konstaterar att tillämpningen av denna metod har väsentliga brister.

Bristande riskbedömning och riskhantering

Riksrevisionens bedömning är att Sida inte i tillräcklig omfattning har utvecklat sina riskbedömningar och analyserat den interna styrningen och kontrollen hos biståndsmottagarna. I ett flertal av de granskade insatserna saknas eller finns ett bristfälligt samband mellan identifierade risker i bedömningspromemorian, avtalsreglerade revisioner och kontroller och de bedömningar som i ett senare skede har gjorts av insatsen. I de fall risker har uppmärksammas, framgår det inte tydligt vilka åtgärder som ska vidtas för att motverka riskerna.

Även i miljöer där det finns en hög risk för korruption visar Riksrevisionens granskning att Sida inte i tillräcklig omfattning utnyttjar möjligheten att utföra särskilda granskningar i syfte att upptäcka och förhindra korruption eller bedrägerier. Detta gäller även i fall där Sida har kännedom om brister som har upptäckts i samband med andra stöd till samma biståndsmottagare.

Genom att Sida inte tillräckligt analyserar och beaktar risker minskar Sidas möjlighet att på ett kostnadseffektivt sätt välja inriktning på egna kontroller, revisioner och granskningar.

Information från utförda revisioner

Gemensamt för sektorbudgetstöd och generellt budgetstöd är att utbetalat stöd revideras av det mottagande landets nationella revisionsorgan samt eventuellt av den nationella internrevisionen. Den revision som utförs av det nationella revisionsorganet planeras och genomförs enligt den bedömning som revisionsorganisationen finner lämplig.

Varje år lämnar de nationella revisionsorganen en sammanfattande rapportering som Sida tar del av. Sida tar emellertid inte del av den detaljerade rapportering som eventuellt lämnas av de nationella revisionsorganen och internrevisionerna till de enskilda revisionsobjekten. Sida tar inte heller del av de eventuella svar eller kommentarer som den



granskade organisationen utfärdar på grund av de brister som revisorerna har rapporterat.

Riksrevisionens granskning av andra biståndsformer visar att Sida i flera fall inte har kännedom om revisionens inriktning och planering. Dessutom förekommer det att insatserna inte är föremål för en årlig revision.

Sida avstår därmed möjligheten att bilda sig en uppfattning om vilken revision som har genomförts, kvaliteten i den genomförda revisionen och vilka eventuella åtgärder som kommer att vidtas på grund av identifierade brister. Risk finns att det område som Sida har beslutat att stödja inte har blivit reviderat alternativt att revisionen har rapporterat om allvarliga brister som Sida inte har kännedom om.

Uteblivna åtgärder

Genomförda revisioner hos biståndsmottagarna visar att det inte alltid finns relevanta underlag för biståndsmottagarnas utgifter. I de fall underlag saknas kan revisorn inte ta ställning till om utbetalningar som biståndsmottagaren har gjort är förenliga med villkoren för biståndet. I vissa fall har även genomförd revision påvisat att det är fråga om utbetalningar som inte är förenliga med lämnat bistånd.

Riksrevisionens granskning visar att Sida har utbetalat bistånd till mottagare där Sida har information om att det förekommer brister i förskottshantering, bristande bokföring, avsaknad av inventering och brister i kontanthantering. Ytterligare exempel på kända brister är dålig efterlevnad av upphandlingsregler, avtalslöshet mot samarbetspartners, försenad eller ofullständig rapportering, svaga rutiner för uppföljning och kontroll. Bistånd har även beviljats i fall där Sida har kännedom om att Sidas revisionsregler inte kommer att följas.

Riksrevisionens granskning har visat att denna typ av brister inte föranleder att Sida återkräver lämnat bistånd.

Sidas uteblivna åtgärder visar att det inom Sida finns en tolerans mot rapporterade brister. Toleransen mot rapporterade brister innebär en risk att eventuella oegentligheter inte kommer att utredas.

Inga fordringar av den här typen av återkrav finns bokförda hos Sida per 2008-12-31 och endast en tvist är omnämnd i årsredovisningen för 2008.



Förordning om intern styrning och kontroll

Riksrevisionen delar Sidas uppfattning att det föreligger brister i den interna styrningen och kontrollen avseende att förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK) inte fullt ut har kunnat följas under 2008.

Riksrevisionen har granskat Sidas arbete att införa system och rutiner för att uppfylla FISK. I förordningen finns krav på riskanalys, kontrollåtgärder, uppföljning och dokumentation.

Riksrevisionen kan konstatera att Sidas arbete för att uppfylla förordningens krav påbörjades under 2007 men att det är först under 2009 som en riskanalys har färdigställts. Det saknas fortfarande underlag som beskriver Sidas olika processer och beslut om vilka kontroller som bör implementeras för att motverka de identifierade riskerna.

Enligt FISK ska myndigheten följa upp om och bedöma om de kontroller som genomförs är tillräckliga och effektiva. Sida har ännu inte något fungerande system för en sådan uppföljning.

Myndighetens process för intern styrning och kontroll skall vara dokumenterad. Enligt Riksrevisionens bedömning saknas stora delar av Sidas dokumentation avseende Sidas process i enlighet med förordningens krav.

Ansvarig revisor Kent Gustafsson har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Stefan Andersson har varit föredragande.

Kent Gustafsson

Stefan Andersson

Kopia för kännedom:

Regeringen