

KORRUPTION – ETT HINDER FÖR UTVECKLING

PALMECENTRETS METODSTÖD I ANTIKORRUPTION



KORRUPTION – ETT HINDER FÖR UTVECKLING

PALMECENTRETS METODSTÖD I ANTIKORRUPTION

KORRUPTION – ETT HINDER FÖR UTVECKLING

PALMECENTRETS METODSTÖD I ANTIKORRUPTION

FÖRFATTARE Elsa Anderman och Lars Löfgren, Palmecentret

GRAFISK FORM Lena Öierstedt

TRYCK Wikströms, 2011

FOTO Omslag Philippe Lissac/Bildbyrån Silver, sid 11 Matt & Cyndi Maxson/Flickr, sid 14 Jared Moosy/Redux, sid 17 Dieter Telemans/Bildbyrån Silver, sid 19 Brian Sokol/Bildbyrån Silver

TACK TILL Barbro Gunnarsson, ABF Skåne, och Barbro Ullberg Gardell, LO-distriktet Gotland, för era kommentarer på innehållet

Produktionen av detta material sker med stöd från Sida. Sida har ej deltagit i produktionen och ansvaret för innehållet är utgivarens.

INNEHÅLL

1. Vad är korruption?	9
2. Nolltolerans mot korruption	11
3. PAO-stöd jämfört med CSO-stöd	12
4. Antikorruption – en integrerad del i hela verksamheten	13
4.1 Start av nytt projekt	13
4.2 Bedömning av budget	13
4.3 Under projektets gång	13
4.4 Projektavslut	13
4.5 Utvärdering	14
4.6 Administration	14
5. Arbeta förebyggande med Palmecentrets antikorrupsionsverktyg	15
5.1 Klassificering enligt land	15
5.2 Klassificering på organisations- och projektnivå	16
5.3 Hantering av korruptionsrisk	18
6. Varningssignaler	19
6.1 Hantering av varningssignaler	20
7. Utredning vid misstanke om korruption	21
Lästips	22
Källförteckning	22

KORRUPTION – ETT HINDER FÖR UTVECKLING

Palmeacentrets metodstöd i antikorrupktion

Att bekämpa korrupktion är nödvändigt i arbetet med att förbättra levnadsförhållandena för världens fattigaste. Världsbanken har identifierat korrupktion som ett av de största hindren för ekonomisk och social utveckling och Sida prioriterar antikorrupktion i sitt arbete för att uppfylla målet med Sveriges internationella utvecklingssamarbete.

Korrupktion förekommer i hela världen men är mer omfattande i länder med en svag stat och svaga institutioner, i länder där invånarna har liten möjlighet till inflytande och där det råder stora brister gällande folkligt deltagande, transparens och maktindelning.

Korrupktion har visat sig vara mer utbredd i vissa sektorer av samhället, som den offentliga sektorn, infrastrukturen, sektorer som utvinna dyrbara naturresurser samt vapenindustrin.

Även bistånd kan locka till korrupktion, när det monetära värdet på biståndsmedlen är högt och kontrollen av biståndsmedlen inte är tillräcklig. Bistånd kan emellertid också användas som ett verktyg för att bekämpa korrupktion. Detta genom att stödja aktörer inom det civila samhället som arbetar för mänskliga rättigheter, demokrati, tryck- och yttrandefrihet, ett fungerande rättsväsende, ökad transparens, med mera.

De som drabbas hårdast av korrupktion är alltid samhällets svagaste och fattigaste. Korrupktion får till följd att levnadskostnaderna ökar och att tillgången till grundläggande samhällsservice begränsas eller uteblir. Detta leder till att möjligheten att ta sig ur fattigdomen minskar och att de redan fattiga riskerar att bli ännu fattigare.

Palmeacentret arbetar aktivt mot korrupktion i alla dess former och ser antikorrupktionsarbetet som en naturlig och viktig del i all sin verksamhet.

Den här handboken är ett metodmaterial riktat till svenska projektorganisationer som bedriver projekt med medel från Palmeacentret. Handboken fungerar som ett komplement till Palmeacentrets projekthandbok.

1. VAD ÄR KORRUPTION?

Korrupktion kan ta sig olika uttryck, till exempel vardagskorrupktion, korrupktion vid företagsaffärer, politisk korrupktion eller vänskapskorrupktion. Det finns ingen enskild accepterad definition av korrupktion. Palmeacentrets definition innefattar exempelvis mutor och bestickning, förfalskning, förskingring samt nepotism. Korrupktion kan vara av både finansiell och icke-finansiell karaktär. Palmeacentret definierar korrupktion som:

Missbruk av pengar eller makt i syfte att få personliga, ofta ekonomiska, fördelar

Den korrupktion som vi möter inom det internationella utvecklingssamarbetet handlar ofta om att pengar används till annat än vad de är tänkta för, att projektets pengar eller material används för egen vinning, att släkt och vänner favoriseras eller att upphandlingsregler inte följs. Nedan följer en beskrivning av de vanligaste typerna av korrupktion inom utvecklingssamarbetet.

”Petty corruption”: Denna typ av korrupktion kallas ibland administrativ korrupktion och drabbar hårdast de svaga och fattiga i samhället. Korrupktionen sker inom den offentliga sektorn och involverar ofta små summor pengar. Det kan handla om en offentligt anställd som kräver en avgift i utbyte mot en tjänst som egentligen är gratis, eller kräver ett högre pris än vad tjänsten egentligen kostar.

Petty corruption leder till en ökad levnadskostnad som drabbar de fattigaste mest. De fattiga har inte råd att betala de extra mutkostnaderna och har heller ingen möjlighet att ställa de skyldiga till svars. Korrupktionen leder till brist på tillgång till grundläggande samhällsfunktioner som skola och hälsovård, vilket leder till en ännu djupare fattigdom för de redan fattiga.

Administrativ korrupktion är vanlig i många av Palmeacentrets samarbetsländer. Projektdeltagare

i våra samarbetsländer kan exempelvis tvingas betala en summa pengar till en lokal tjänsteman för att få tillstånd att bedriva projektet i sitt samhälle eller för att få tillgång till vissa tjänster.

Även den svenska projektgruppen kan utsättas för *petty corruption*. Kanske kräver en trafikpolis att få en muta för att låta dig passera en vägspärr, eller så måste du betala en summa pengar till en tulltjänsteman för att få ut ditt bagage. Det är frestande att i denna situation betala mutan, kanske i tron att det är ”lättare och snabbare” än att säga emot, ”det är så det går till” i det här landet eller ”betalar jag inte blir projektet lidande”.

Samtidigt är det viktigt att reflektera över att *petty corruption* är den typ av korrupktion som hårdast drabbar de fattigaste och svagaste människorna i samhället. Att gå med på att betala en muta innebär att bidra till att odemokratiska strukturer förstärks och motverkar syftet med det internationella utvecklingssamarbetet.

”Grand corruption”: Inträffar när högt uppsatta politiker förskingrar pengar från offentligt finansierade insatser. Denna typ av förskingring leder både till att färre insatser genomförs och till en sämre kvalitet på insatserna, vilket drabbar hela samhället. *Grand corruption* kan leda till att ett helt lands ekonomiska och sociala utveckling bromsas. Korrupktion inom offentlig verksamhet som skola och hälsovård är särskilt skadlig, speciellt för landets fattiga. Det är inte ofta vi stöter på den här typen av korrupktion i vårt arbete, men det är viktigt att känna till att den förekommer och att den får stora konsekvenser.

Mutbrott och bestickning: Mutbrott innebär *mottagande av en muta* i utbyte mot en tjänst, egendom eller handling av något slag. Mutan består ofta av pengar men det kan också handla om gåvor eller sexuella tjänster.

Givande av en muta i syfte att tillförskaffa sig

ekonomiska eller andra fördelar kallas bestickning. Observera att även gåvor kan räknas som bestickning, om gåvan ges i syfte att påverka mottagarens beteende till givarens fördel.

I Palmecentrets verksamhet finns alltid risk för att en lokal samarbetsorganisation försöker påverka den svenska projektorganisationens/ Palmecentrets beslut när det gäller till exempel beviljande av medel till projekt, kanske genom att erbjuda pengar, en fin gåva eller bjuda på luncher/middagar. För att minimera risken för denna typ av korruption måste Palmecentrets personal och alla som bedriver projekt med medel från Palmecentret alltid följa styrdokumentet *Uppförandekod för Palmecentrets representanter och konsulter*.

”Kickbacks”: Inträffar då en person får en olaga provision/belöning (så kallad ”kickback”) av en leverantör, till exempel i budgivning vid upphandling, eller vid köp av en vara eller tjänst. Personen som anlitas leverantören får tillbaka en ”kickback”, som är en del av den betalning som gått till leverantören. Originalkvitton och fakturor finns alltså men leverantören har tagit för mycket betalt och delat med sig av vinsten till någon i organisationen.

Denna typ av korruption är vanlig inom utvecklingssamarbetet. För att förebygga den är det nödvändigt att den svenska projektorganisationen och den utländska samarbetsorganisationen har väl fungerande interna kontrollsystem och följer Sidas upphandlingsregler. Vidare är det viktigt att den svenska projektorganisationen har god kännedom om samarbetsorganisationens struktur och om prisläget i landet.

Förskingring: En person gör sig skyldig till förskingring om denne använder medel som har anförtrotts honom i ett visst syfte på ett felaktigt sätt.

I biståndsprojekt kan förskingring ske på en rad olika sätt, exempelvis genom att en organisation redovisar samma projektkostnader till flera

givare eller genom förfalskning av kvitton och fakturor.

Genom att granska organisationens årliga verksamhetsberättelse och revisionsberättelse kan den svenska projektorganisationen få kunskap om organisationens ekonomi, eventuella andra givare, skulder, revisorns observationer och så vidare, och kan på så sätt minimera risken. Att samordna sig med andra givare är ett bra sätt att förebygga korruption.

Att samtliga projekt revideras av en extern, kvalificerad och oberoende revisor minskar risken för förfalskade kvitton. Det är dock viktigt att komma ihåg att revisorer inte är särskilt utbildade i att upptäcka förfalskningar och att ett så kallat ”rent revisionsintyg” inte är någon garanti för att korruption inte har förekommit.

Vänskapskorruption/nepotism: Även kallad svägerpolitik. Inträffar när en släkting eller vän anlitas, trots att andra har högre kvalifikationer och/eller lägre pris.

Precis som i samhället i övrigt finns det i många biståndsprojekt en hög risk att släkt och vänner anlitas på felaktiga grunder, trots att det finns andra kandidater som skulle kunna göra arbetet bättre och till samma pris. Det är också vanligt förekommande att anlita företag som drivs av familjemedlemmar eller vänner, istället för att söka det mest kostnadseffektiva alternativet.

För att förhindra nepotism och säkerställa att skattebetalarnas pengar används effektivt är det viktigt att alltid söka konkurrensmöjligheter och att följa Sidas upphandlingsbestämmelser i alla köp.

2. NOLLTOLERANS MOT KORRUPTION

Palmecentret har **nolltolerans mot korruption**. Detta innebär att Palmecentret inte accepterar någon handling som kan definieras som korrupt. Detta innefattar såväl Palmecentrets personal som svenska projektorganisationer och utländska samarbetsorganisationer som har mottagit medel från Palmecentret.

Det är viktigt att komma ihåg att Palmecentrets verksamhet bedrivs i en kontext med generellt hög korruptionsrisk. Risken varierar dock i grad, beroende på vilket land/område vi verkar i

och hur samarbetet med den lokala projektorganisationen ser ut.

Vad som uppfattas som ett korrupt beteende kan variera från person till person. Det som för en svensk uppfattas som korruption kan i ett annat land uppfattas som legitimt och accepterat. Ett exempel kan vara givande och mottagande av gåvor eller luncher/middagar. I och med att Palmecentret verkar i olika kulturella sammanhang blir detta ännu viktigare att understryka och reflektera kring.



3. PAO-STÖD JÄMFÖRT MED CSO-STÖD

Palmecentret beviljar medel till projekt inom olika ramar, varav PAO-stödet¹ och CSO²-stödet är de största finansieringsramarna.

Det finansiella stödet till politiska partier är extra utsatt för korruption, vilket erfarenheter från hela världen har visat. På nationell nivå har kickbacks visat sig vara särskilt vanliga i upphandlingar, där dessa används som ett sätt att öka partiets intäkter och till politiska kampanjer.

- ¹ PAO=Partianknuten organisation
² CSO=Civila samhällsorganisationer

Samtidigt är partipolitisk organisering och fungerande partier viktiga verktyg för att bekämpa fattigdom och främja demokrati, varför Palmecentrets stödjer partipolitisk organisering inom ramen för PAO-stödet. Det är viktigt att detta stöd utformas ansvarsfullt och med en medvetenhet om den ökade risken för korruption. Genom att känna våra samarbetsorganisationer väl och vara särskilt uppmärksamma på varningssignaler kan vi minimera korruptionsrisken. Utbildning av våra projektpartners är också verktyg för att minimera korruptionsrisken.

Övningar och diskussioner

Barbro Gunnarsson och Gillian Nilsson, resurspersoner för Skånes socialdemokratiska partidistrikts internationella utvecklingssamarbete, berättar om det antikorrupsionsarbete de genomfört tillsammans med sin samarbetsorganisation i Sydafrika:

Vi har i våra seminarier med parti-stödsprojektet lagt in program med grupparbeten och diskussioner om vad korruption är, vem blir korrupt, hur fungerar korruptionen i era byar och vad kan man/du göra för att förändra situationen? Genom diskussioner kan vi göra korruptionen synlig. Den finns överallt men människor är ofta så vana vid att "det är så här" så man ser den inte.

I vårt projekt genomförde vi grupparbeten där vi diskuterade:

- Varför har vi korruption?
- Vilka verktyg har vi för att motverka korruptionen?

Vi fick fram en lång lista på över 20 orsaker till korruption: allt ifrån girighet och inkompetens till nepotism och fattigdom. Listan över föreslagna åtgärder blev lika lång. Många kräver starkare insatser från polisen och stränga straff, men det finns också en önskan om att anställda och politiker ska få en starkare anda av patriotism, större insikt i vad demokrati betyder och bättre förståelse av mänskliga rättigheter.

Sammanfattningsvis kom grupperna fram till följande åtgärder mot korruption:

- Alla måste följa organisationens stadgar.
- Korruption måste rapporteras till organisationens ledare.
- Vi måste avslöja korruptionen och byta ut korrupta människor som har maktpositioner.
- Ledare får inte acceptera gåvor utan att deklarerat dem. Samhället måste uppmuntras att vara upp-

- märksamma mot självberikandet bland ledare.
- Medlemmar av politiska organisationer måste uppmuntras och utbildas i att påtala felaktiga handlingar av ledare.
 - Avskaffa traditionellt ledarskap inom organisationen.
 - Ordentlig styrning (klar, enkel politik). Mekanismer och strategier för att avslöja korruption.

En annan övning som vi gjort tillsammans med vår samarbetspartner är så kallade "fyra hörn" övningar. Frågan var "Vad är den främsta orsaken till korruption?" Alternativen var: girighet, fattigdom, nepotism eller annat. Varje person fick välja ett av de fyra alternativen och resultatet blev en enorm, häftig diskussion. Argumenten böljade fram och tillbaka i allt högre tonläge. Det stora valet vägde mellan girighet och fattigdom, men till sist bestämde de sig för girighet.

4. ANTIKORRUPTION – EN INTREGRERAD DEL I HELA VERKSAMHETEN

Korruptionsrisken finns närvarande i alla delar av projektcykeln och på alla nivåer i vår verksamhet. Det är viktigt att antikorrupsionsarbetet inte är begränsat till att vara en fråga endast för de som är administrativt/ekonomiskt ansvariga i projektet, utan att alla projektmedlemmar deltar aktivt i arbetet mot korruption. Palmecentret strävar efter att jobba förebyggande mot korruption. Nedan följer tips på åtgärder under projektets gång som minskar korruptionsrisken.

4.1 Start av nytt projekt

I denna fas av projektcykeln är det viktigt att den svenska projektorganisationen gör en objektiv bedömning av sin samarbetspartner. Det finns alltid en risk för att en organisation på orätta grunder försöker påverka beslut om vilka som ska bli tilldelade medel eller hur mycket medel projektet ska få. Att fler än en person är involverad i beslutet minskar korruptionsrisken.

4.2 Bedömning av budget

Vid bedömning av budget är det viktigt att analysera kopplingen mellan budgeterade kostnader och aktiviteter. Ju bättre detaljkunskap vi har om budgetens innehåll, desto mindre är risken för korruption.

Om projektledningskostnader finns i budgeten ska en bedömning av projektledningens storlek göras. Ta reda på vad en genomsnittlig lön är i landet där projektet genomförs och bedöm om tidsåtgången är rimlig.

Checklista för bedömning av budget

- Finns det en tydlig koppling mellan budget och aktiviteter?
- Är projektledningskostnaden rimlig i förhål-

lande till landets löneläge och den arbetstid som ska läggas ner i projektet?

- Behövs det material (till exempel datorer, teknisk utrustning) som är planerat att köpas in för att uppnå projektets mål, eller kan målet uppnås utan materialinköpet?

4.3 Under projektets gång

Uppföljning på plats genom besök till projektet kan, om rätt utförd, vara ett viktigt verktyg för att upptäcka korruption. Tänk på att genomföra besöket på ett strukturerat sätt. Fundera på vad ditt besök syftar till och vilka frågor du vill ha svar på innan du åker. Var uppmärksam på varningstecken på plats och prata med personer utanför projektgruppen och från målgruppen.

Det är viktigt att ha förtroende för samarbetsorganisationen och att inte utgå från att oegentligheter förekommit. Samtidigt måste besöket ske med objektiva och kritiska ögon. En tät och öppen kommunikation med projektgruppen under projektets gång i kombination med administrativa rutiner följs minskar risken för korruption.

Läs mer i Palmecentrets projekthandbok om hur ett uppföljningsbesök kan gå till.

4.4 Projektavslut

Under projektets avslut finns en risk för att enskilda personer ser en chans att för egen vinning lägga beslag på material inköpt till projektet. Särskild vikt bör läggas vid att avsluta projektet ansvarsfullt och att upprätta donationsavtal eller avtal som reglerar vad som sker med en vinst vid eventuell försäljning. En plan för hur materialet ska användas bör finnas redan då inköpet planeras.

4.5 Utvärdering

Palmecentret anlitar regelbundet externa utvärderare för att utvärdera verksamheten. De externa utvärderarna är oberoende i sin bedömning och har inte något intresse av att utvärderingen måste få ett positivt resultat.

Den svenska projektorganisationen kan också själva genomföra utvärderingar. Tänk då på att utföra utvärderingen strukturerat och att vara objektiva. Konkreta tips och metoder för att genomföra utvärderingar finns i Palmecentrets projekthandbok.

4.6 Administration

Det finns betydande risker för korruption inom den administrativa delen av verksamheten. Kickbacks, dubbelrapportering av kostnader, förfalskning av kvitton och nepotism är några exempel. För att minimera risken för korruption ska organisationens normala rutiner alltid följas och så få undantag som möjligt beviljas. Ta reda på hur er samarbetsorganisationens organisationsstruktur ser ut, hur beslut fattas och hur interna kontrollmekanismer fungerar. I organisationens årsredovisning med tillhörande revisionsberättelse kan ni hitta mycket användbar information.

Läs mer om god ekonomihantering i Palmecentrets projekthandbok.

5. ARBETA FÖREBYGGANDE MED PALMECENTRETS ANTIKORRUPTIONSVERKTYG

Både anställda på Palmecentret och personer inom Palmecentrets medlemsorganisationer och andra svenska och utländska samarbetsorganisationer kan bli utsatta för korruption eller begå korrupta handlingar, omedvetet eller medvetet. Därför är det viktigt att vara extra uppmärksam på situationer där det finns en särskilt hög risk för korruption.

De förhållanden inom internationellt utvecklingsarbete där korruption enligt forskning och studier har visat sig förekomma till en högre grad är:

Landnivå:

- Länder med svag stat och svaga institutioner
- Länder med en odemokratisk stat
- Länder med hög korruptionsnivå i samhället generellt
- Länder med svagt utvecklade civilsamhällen
- Konfliktområden

Organisations- och projektnivå:

- Organisationer med svaga strukturer och svag interndemokrati
- Organisationer med svag administrativ kapacitet
- Icke-transparenta organisationer
- Få personer med insyn i projektet
- Svagt och otydligt ägandeskap i projektet
- Liten möjlighet för målgruppen att påverka projektet
- Liten möjlighet till ansvarsutkrävande
- Högt monetärt värde på projektmedlen i jämförelse med den lokala ekonomin
- Stöd till politiska partier

Utifrån detta har Palmecentret tagit fram ett antikorrupsionsverktyg som hjälper er att få en överblick över den generella korruptionsnivån i de länder ni jobbar i, samt att analysera samarbetet med er partnerorganisation utifrån ett antikorrupsionsperspektiv.

Palmecentrets handläggare ansvarar för att genomföra antikorrupsionsanalysen på samtliga projekt som bedrivs i våra samarbetsländer. Kontakta din handläggare för mer information om just ditt projekt.

Även om inget direkt krav ställs på den svenska projektorganisationen om att genomföra analysen på sitt/sina projekt kan verktyget vara till stor hjälp i förbättrandet av projektsamarbetet. Därför uppmuntrar Palmecentret de svenska projektorganisationerna att genomföra en egen analys av sina projekt.

Antikorrupsionsverktyget finns på två nivåer: *landnivå* och *projekt- organisationsnivå*. Verktyget delar in risk för korruption i tre kategorier:

- 1 = Lägre risk
- 2 = Medelrisk
- 3 = Högre risk

5.1 Klassificering enligt land

Palmecentret har tagit fram en lista på länder som klassificeras med en siffra mellan 1 och 3 beroende på hur hög korruptionsrisken är i samhället generellt (1 = lägre korruptionsrisk och 3 = högre korruptionsrisk). Genom att lokalisera ert samarbetsland i listan får ni en ökad kunskap om korruptionsnivån i landet.

Verktyget på landnivå syftar till att öka medvetenheten om korruptionsnivån i de länder Palmecentret har projekt.



Palmecentrets klassificering av korrupsionsrisk

VERKSAMHETSLÄNDER	KLASSIFICERING
Albanien	2
Bolivia	2
Bosnien och Hercegovina	2
Brasilien	2
Colombia	2
El Salvador	2
Kina	2
Kosovo	2
Makedonien	2
Moçambique	2
Moldavien	2
Namibia	2
Serbien	2
Sydafrika	2
Turkiet	2
Ukraina	2
Vitryssland	2
Burma	3
Filippinerna	3
Irak	3
Kongo	3
Pakistan	3
Palestina	3
Ryssland	3
Västsahara	3
Zimbabwe	3

Tabellen är framtagen med 2010 års data. Tabellen uppdateras årligen av Palmecentret.

Listan är baserad på de förhållanden inom internationellt utvecklingssamarbete där korrupsion enligt forskning och studier har visat sig förekomma till en högre grad (se punktlista ovan).

För att mäta faktorerna har vi utgått från:

- i) Transparency International's Corruption Perceptions

Index¹ (CPI). CPI mäter den upplevda nivån av korrupsion i den offentliga sektorn i 180 länder och territorier. Med detta index mäter vi korrupsionsnivån i samhället generellt.

- ii) Freedom House Freedom Rating², som mäter politiska rättigheter och medborgerliga friheter i över 200 länder och territorier. Vi använder detta index som mått på hur stark/svag en stat och dess institutioner är, graden av utveckling av civilsamhället och graden av demokrati i ett land.
- iii) UD:s reserekommendationer³, som ett mått på konfliktområden.

5.2 Klassificering på organisations- och projektnivå

Korrupsionsnivån i ett land generellt är naturligtvis ingenting som vi kan påverka genom våra projekt. Därför är det viktigt att även genomföra en mer ingående analys av samarbetet på organisations- och projektnivå. Palmecentrets antikorrupsionsverktyg på projekt- och organisationsnivå kan användas för att analysera korrupsionsrisken i varje projekt som beviljas medel från Palmecentret. Med hjälp av verktyget kan den svenska projektorganisationen analysera svagheterna i samarbetet och jobba både förebyggande mot korrupsion och för att förbättra projektets förutsättningar.

I klassificeringen på organisations- och projektnivå analyseras projektsamarbetet utifrån hur projektet är uppbyggt, den utländska samarbetsorganisationens administrativa kapacitet och målgruppens medverkan i projektet. I utformandet av verktyget har vi utgått från de situationer där korrupsion har visat sig förekomma i en högre grad (se sida 15).

Klassificeringen görs genom att följande faktorer bedöms som "bra" eller "mindre bra" i checklistan på sida 18:

- 1 www.transparency.org
 2 www.freedomhouse.org
 3 www.sweden.gov.se



- 1. Organisationens struktur och interndemokrati:** Organisationen har en tydlig struktur med en demokratiskt vald styrelse, registrerade medlemmar, dokumenterade årsmöten som genomförts demokratiskt, namngivna befattningshavare, och så vidare.
- 2. Organisationens administrativa kapacitet:** Det finns en ekonomiansvarig med erforderlig utbildning/erfarenhet, ekonomiska rapporter med god kvalitet kan uppvisas på begäran, och så vidare.
- 3. Organisationens transparens:** Organisationen medlemmar, målgrupp och bidragsgivare har insyn i organisationens styrning och ekonomihantering.
- 4. Antal personer med insyn i projektet:** Flera personer utanför projektgruppen har insyn i projektet.
- 5. Storleken på projektgruppen och ansvarsfördelning inom projektgruppen:** Projektgruppen består av minst tre personer med väl definierade roller och ansvar.

- 6. Målgruppens möjlighet att påverka projektet/delaktighet:** Bedöm om målgruppen är delaktig i projektets utformning och innehåll. Finns det möjlighet för målgruppen att påverka?
- 7. Målgruppens/medlemmarnas möjlighet till ansvarsutkrävande:** Projektets målgrupp/organisationens medlemmar har möjlighet att ställa ansvariga personer till svars för deras handlingar. Finns inte denna möjlighet till ansvarsutkrävande spelar inte kontrollåtgärder (till exempel revision) någon större roll och risken för korrupsion ökar markant.
- 8. Det monetära värdet på projektmedlen i förhållande till den lokala ekonomin:** Ett högt monetärt värde på projektmedlen innebär en högre risk för korrupsion.
- 9. Typ av stöd:** Stöd till politiska partier har visat sig ha en högre korrupsionsrisk än övrigt stöd.

Fyll i er bedömning i checklistan:

BEDÖMNINGSKRITERIER	Mindre bra		
	Bra	1	3
1. Bedöm organisationens struktur och interndemokrati			
2. Bedöm organisationens administrativa kapacitet			
3. Bedöm graden av transparens i organisationen			
4. Bedöm om tillräckligt många personer har insyn i projektet			
5. Projektgruppen består av minst tre personer med väl definierade roller och ansvar (ja=1, nej=3)			
6. Bedöm målgruppens delaktighet i projektet			
7. Bedöm möjligheten till ansvarsutkrävande			
8. Bedöm det monetära värdet på projektmedlen i förhållande till den lokala ekonomin (lågt monetärt värde=1, högt monetärt värde=3)			
9.1 Partistödsprojekt (=3)			
9.2 Ej partistödsprojekt (=1)			
Totalt			
SUMMA POÄNG			

Minsta antal poäng som kan erhållas är: 9 (9 x 1).
Max antal poäng som kan erhållas är: 27 (9 x 3)

Slutligen klassificeras varje projekt enligt följande:

Poäng 9–13 = Klassificering 1

Poäng 14–16 = Klassificering 2

Poäng 17–27 = Klassificering 3

5.3 Hantering av korruptionsrisk

Om projektet får en hög klassificering i något av de två verktygen (landnivå och/eller organisationsprojektnivå) bör ni vara särskilt uppmärksamma

på *varningssignaler*. Varningssignaler och hantering av varningssignaler beskrivs i följande avsnitt.

Korruptionsanalysen på organisations- och projektnivå hjälper er att visa på vilka brister som finns i samarbetet. Palmecentret uppmanar de svenska projektorganisationerna att utifrån resultatet i checklistan ta fram en *handlingsplan* med förbättringsåtgärder för de punkter som har fått klassificeringen ”mindre bra” i bedömningen. På så sätt kan ni förbättra samarbetet och projektets måluppfyllelse och hållbarhet, samtidigt som ni förebygger korruptionsrisken.

Några exempel på aktiviteter och åtgärder som kan ingå i en handlingsplan är:

- För ett tydligt samtal med er samarbetspartner om de svagheter som ni har uppmärksammat.
- Diskutera tillsammans med er samarbetspartner vad som kan göras för att stärka organisationen på de aktuella delarna. Kan ni som svensk organisation bidra på något sätt?
- Diskutera med er samarbetspartner vad korruption är och vilka konsekvenser det får. Klargör redan från början att korruption inte är acceptabelt och varför.
- Inför ett utbildningspass i antikorrup­tion för alla personer som är inblandade i projektet.
- Låt organisationen rapportera oftare till er. Inför en enklare men regelbunden kontakt/rapportering.
- Ta kontakt med de lokala revisorerna innan projektet börjar.
- Ta kontakt med handläggaren på Palmecentret för att diskutera eventuella åtgärder.
- Planera in löpande kontakt, via e-post eller telefon, både med projektansvariga och med de personer som sköter projektets ekonomi.

6. VARNINGSSIGNALER

Förutom de faktorer som tas upp i riskanalysen finns en rad varningssignaler som den svenska projektorganisationen bör vara särskilt uppmärksamma på, då dessa kan vara tecken på oegentligheter i projektet:

- Rapporterna från samarbetsorganisationen är otydliga.
- Rapporterna inkommer sent eller inte alls.

- Oklara eller inga svar på frågor.
- Projektets budget är otydlig och den är svår att koppla till planerade aktiviteter.
- Den lokala organisationen har ingen årsberättelse och revisionsberättelse.
- Tips inkommer anonymt eller från andra organisationer om oegentligheter i organisationen.



6.1 Hantering av varningssignaler

Tänk på att varningssignaler endast är tecken på eventuella oegentligheter i projektet och sålunda inte bevis. Därför är det viktigt att reagera och införskaffa påförlitlig information. Exempel på åtgärder som den svenska projektorganisationen kan vidta är:

- Granska organisationens årsredovisning (verksamhetsberättelse och revisionsberättelse).
- Insistera på att få svar på frågor och kräv förklaringar.
- Kräv att få se relevant dokumentation.
- Kontrollera informationen (till exempel genom besök på plats).

- För en dialog med eventuella andra givare (vilka kostnader har redovisats till dem, vilken revisor används, finns misstanke om korruption).
- Prata med organisationens revisor.
- Träffa organisationens styrelse.
- Vid behov kräva att organisationen byter revisor.

Den svenska projektgruppen ska vid misstanke om oegentligheter alltid **informera Palmecentret** så snart misstanke uppstår.

7. UTREDNING VID MISSTANKE OM KORRUPTION

Om misstanke om korruption kvarstår ska en utredning normalt inledas. Utredningen kan vara extern eller intern och genomföras på olika sätt. En fördel med att välja en extern utvärderare är att han/hon ofta är mer objektiv. Samtidigt kan en intern utvärdering vara mer kostnadseffektiv och kanske finns en annan avdelning på arbetsplatsen som kan ta hand om utvärderingen.

Kontakta alltid Palmecentret om korruptionsmisstanke finns. Den svenska projektorganisationen och Palmecentret gör tillsammans en bedömning om huruvida en utredning ska göras och i så fall hur. I vissa fall kan Palmecentret ansöka om extra medel från Sida för att genomföra en extern utvärdering.

Det är viktigt att sätta upp tydliga och konkreta mål med utredningen. En utförlig uppdragsbeskrivning ska skrivas, som specificerar

både mål och förväntade resultat. Kanske kan utredningen ske i samarbete med andra givare. När utredningen är färdig, jämför resultatet med uppdragsbeskrivningen och tveka inte att kräva tydliga och konkreta resultat.

Om utredningen visar att korruption förekommit kan någon av följande åtgärder vidtas:

- Stopp för följande utbetalningar
 - Återkrav på utbetalade medel
 - Polisanmälan eller anmälan till kronofogdemyndighet
 - Krav på byte av revisorer
 - Krav på byte av medlemmar i projektgruppen
 - Extra rapportering
- Resonera kring uppföljning och lärdomar inför kommande insatser.

Att granska en årsredovisning

En organisations årsredovisning beskriver organisationens hela verksamhet för det föregående räkenskapsåret. Årsredovisningen består ofta av en årsberättelse och en tillhörande revisionsberättelse. Genom att granska årsredovisningen får vi information om organisationen som helhet och inte bara om de projektmedel som just vi bidragit med. På så sätt kan vi göra en bedömning av organisationens struktur och ekonomi, eventuella skulder, revisorns bedömning av organisationen som helhet med mera.

Granskning av en organisations årsredovisning är ett viktigt verktyg i antikorrupsionsarbetet. Granska särskilt samarbetsorganisationens

ekonomi och revisionsberättelse. Här är några tips:

- **Det ekonomiska resultatet:** Ökad risk finns om samarbetsorganisationen har återkommande stora underskott (har gått med förlust under flera år).
- **Intäkter från er organisation:** Kolla att redovisade intäkter överensstämmer med summan ni skickat.
- **Intäkterna i stort:** Stort beroende av en enda intäktskälla kan vara tecken på ökad risk.
- **Det egna kapitalet:** Negativt eget kapital eller litet eget kapital i förhållande till balansomslutning kan vara tecken på ökad risk.

- **Likviditet:** Kortfristiga skulder större än omsättningstillgångar kan vara tecken på ökad risk.

- **Revisor:** Vem är revisor? Uppfyller revisorn Palmecentrets krav (extern, oberoende, kvalificerad)?

- **Revisionsberättelse:** Är revisionsberättelsen "oren", det vill säga har revisorn allvarliga observationer och kommentarer? Observera att på engelska heter "orent" revisionsintyg "Qualified audit opinion", medan "rent" revisionsintyg heter "Unqualified audit opinion" (även om det kan låta bakvänt).

Svårt att förstå? Fråga någon ekonomikunnig eller kontakta våra controllers på Palmecentret.

LÄSTIPS

Palmecentrets policy om antikorrupktion

Uppförandekod för Palmecentrets representanter och konsulter

Sidas upphandlingsbestämmelser för enskilda organisationer

Palmecentrets projekthandbok

Palmecentrets metodstöd **Alla vinner på jämställdhet**, metodstöd i jämställdhet och hbt-rättigheter

Palmecentrets metodstöd **Bryt tystnaden**, metodstöd i arbetet med hiv och aids

KÄLLFÖRTECKNING

Korrupktion – ett hinder för utveckling, Sida, www.sida.se

Korrupktion hindrar utveckling, Sida, www.sida.se

Sidas Antikorrupktionsregel, www.sida.se

Anticorrupktion, Världsbanken, www.worldbank.org

A dollar a day, www.thinkquest.org

Corruption and Fraud, Church of Sweden, 2007-10-01

Paris declaration on aid effectiveness

Material erhållet från Sida på Sidas kurs Anti-corruption workshop, 22–26 mars 2010, Härnösand, bland annat: Definition av korrupktion; Konsekvenser av korrupktion.

Material erhållet från Jarskogs Konsult på Sidas kurs Anti-corruption workshop, 22–26 mars 2010, Härnösand, samt på Palmecentrets interna antikorrupktionsutbildning, bland annat: Warning signals of corruption and fraud; Acting on warning signals of corruption and fraud; Investigating suspected corruption and fraud.

KORRUPTION – ETT HINDER FÖR UTVECKLING

PALMECENTRETS METODSTÖD I ANTIKORRUPTION

Den här handboken är ett metodmaterial riktat till svenska projektorganisationer som bedriver projekt med medel från Palmecentret. Handboken fungerar som ett komplement till Palmecentrets projekthandbok. Vi har också metodstöd i andra ämnen, till exempel jämställdhet och hiv och aids. Besök vår hemsida eller kontakta oss för att få aktuellt material.

www.palmecenter.se