

Anti-korrupsionsberetning 2008

Indledning

Denne beretning er et forsøg på at sammenfatte hvad Folkekirken Nødhjælp (FKN) gør for at bekæmpe korrupsion med midler forvaltet af FKN, vi kalder den *anti-korrupsionsrapporten 2008*. I tillæg til anti-korrupsionsrapporten offentliggøres ligeledes *korrupsionsrapporter* for de sidste fem år, der beskriver de enkelte korrupsionssager FKN har håndteret.

Initiativet til anti-korrupsionsberetningen blev taget i efteråret 2007, hvor Styrelsen i FKN vedtog og lancerede et styrket anti-korrupsionsprojekt.

Målet er åbent at fortælle om de problemer, vi støder ind i med korrupsion i de lande, vi arbejder i - og om hvordan vi forsøger at løse dem - og undgå dem fremover.

De konkrete korrupsionssager er kommenteret kort i slutningen af denne beretning. En uddybende beskrivelse af korrupsionssagerne findes i korrupsionsrapporten.

1 Udfordringer

Sammenfattende kan det siges om korrupsionssagerne, at de strækker sig fra DR Congo til Cambodja, fra fødevarehjælp til minerydning, fra korrupsion hos partnere til korrupsion hos egne ansatte. Sagerne skal ses i forhold til, at FKN årligt har over 500 projekter og en samlet omsætning på ca. 400 millioner kroner. **De udgør således under én promille af den samlede omsætning.**

En generel observation i forbindelse med korrupsionssagerne er, at vi er mest sårbare i svage og sammenbrudte lande som Sudan, DR Congo og Burma. Det er lande præget og plaget af krig og konflikt. Lande hvor den offentlige administration er yderst svag, hvor bankvæsen og retsvæsen ofte ikke fungerer tilfredsstillende, uddannelsesniveaueet meget mangelfuldt og hele infrastrukturen mere eller mindre ødelagt. Endelig er det lande, hvor tidligere og nuværende regeringer og diktatorer har været notorisk kendt for omfattende korrupsion og dermed har medvirket til en kultur, hvor pressen, civilsamfundet og den brede befolkning har haft begrænsede muligheder for at bekæmpe og sætte fokus på korrupsionen. Det har fremmet en korrupsionskultur, som er vanskelig at gøre op med, før landets politiske og administrative ledere går i spidsen.

Det er samtidig lande, hvor grænserne mellem korrupsion og almindelig praksis kan være flydende. I DR Congo var der for eksempel en årrække, hvor de offentligt ansatte ikke fik løn, men selv skulle skaffe sig indtægter ved at kræve betaling for de

Definitioner

Korrupsion defineres af Transparency International DK som: "misbrug af betroet myndighed for egen vindings skyld". Dette er i overensstemmelse med Verdensbankens og OECD's definition.

Korrupsion dækker over: bestikkelse, smørelse, underslæb, bedrageri, afpresning, nepotisme.

Bedrageri er økonomisk kriminalitet, som indbefatter en eller anden form for svindel, bedrag eller falskneri. Det er bedrageri, når en offentligt ansat snyder borgere eller firmaer for egen vindings skyld, eller hvis offentligt ansatte er involverede i det sorte marked eller kriminelle kredse.

Underslæb, også kaldet kassesvig, er tyveri af offentlige midler begået af offentligt ansatte. Der er altså tale om, at folk, som er betroet at bestyre offentlige midler, selv tager af kassen. Dette kan være direkte, hvor rede penge simpelthen tages af kassen eller indirekte, hvor man bruger af offentlige kasser til eget forbrug.

I rapporten bruges udtrykket korrupsion derfor til at dække over både bestikkelse/smørelse og andre former for svindel (bedrageri og underslæb) med de midler FKN forvalter.

ydelser, de gav. Derfor måtte både virksomheder og folkelige organisationer betale, hvis de ville have importtilladelser eller visum til ansatte. Det var ikke korruption, hvis prisen var fast og der blev givet en kvittering. Men det kunne være korruption, hvis det modsatte var tilfældet.

Det er således lande, hvor det er yderst vanskeligt at arbejde. Vi ved, det indebærer en risiko for, at tingene går galt. Men det er samtidig lande, hvor behovet for hjælp er enormt. Det er lande, hvor befolkningen svigtes to gange: Først fordi de undertrykkes og udbyttes af deres egen regering. Og dernæst fordi mange donorer ikke tør og ikke vil engagere sig af frygt for, at tingene går galt. Derfor føler vi i FKN et særligt ansvar for at engagere os og hjælpe i netop de lande. Også selv om det er svært.

Den spæde men gode nyhed er, at i en lang række lande, hvor FKN arbejder, går det støt fremad med bekæmpelse af korruption. Der er langt større fokus på korruption i presse, medier, civilsamfund, retssystem og i regering og administration. Der ses ofte sager, hvor de ansvarlige politikere og embedsmænd eller ansatte i folkelige organisationer må gå af og bliver retsforfulgt. At kontrollen således i stigende grad sker lokalt og med udgangspunkt i organisationer og institutioner i de enkelte lande er særdeles opmuntrende. Samtidig har internationale donorer - fra Verdensbanken til Danida - i de seneste år strammet op på deres anti-korruptionsprocedurer og -retningslinjer.

FKN arbejder med metoder til at styrke den lokale egenkontrol. Det kan være sikring af gennemskuelige regnskabsprocedurer, åbenhed i forvaltningen i de organisationer vi støtter, offentliggørelse af hvem vi støtter og med hvilke beløb, inddragelse af partnere i dialogfora og etablering af klagemekanismer. I forbindelse med vores programmer for at øge det politiske råderum arbejder vi i en række lande tæt sammen med partnere, der gør en betydelig indsats for at bekæmpe korruptionen i deres lande både gennem direkte initiativer og gennem initiativer, der skal øge befolkningens indsigt i og indflydelse på de finansielle dispositioner i alle led af den offentlige administration.

FKN er i 2008 blevet certificeret af Humanitarian Accountability Project (HAP) International, der certificerer internationale nødhjælpsorganisationer ud fra, hvor gode systemer de har, og hvor gode de er til at sikre, at fattige menneskers stemme bliver hørt i organisationen. Det er afgørende for at bekæmpe korruption – og for at etablere gode projekter og programmer.

Det skal i den forbindelse understreges, at disse mekanismer ikke kun skal sikre mod korruption, men mere generelt sikre mod alle former for manglende rettidig omhu og engagement, der kan betyde, at de penge, som FKN forvalter, ikke får den fornødne positive effekt for de mennesker, de var tiltænkt.

2 Retningslinjer

Korruptionen opdages typisk enten gennem vores procedurer, kontrolmekanismer, evalueringer og revision eller gennem tips fra medarbejdere, partnere eller søsterorganisationer. De metoder, som ofte er med til at afdække korruptionen, omfatter:

- Program- og projektevalueringer
- Monitoreringsbesøg og rapporter
- Finansiell afrapportering og revision af projekterne

FKN har i de centrale retningslinjer for partnere og medarbejdere klart formuleret holdningen til korruption:

- Alle partnere skriver under på en samarbejdsaftale for det enkelte projekt, der indeholder en antikorrupsionsklausul
- Indkøb over en hvis grænse skal ske i henhold til vores indkøbsmanual. Ved alle indkøb underskrives en aftale, der indeholder en antikorrupsionsklausul
- Personalehåndbogen for udsendte og "Staff Manual" for lokale medarbejdere beskriver klart de hårde disciplinære konsekvenser, hvis medarbejderen begår korruption

Derudover udgør vores ansættelsespolitik, regnskabs- og programstyringsmanual, evaluerings- og monitoreringsværktøjer og politikken mod seksuel udnyttelse en del af det samlede grundlag for at skabe en troværdig og antikorrump organisation.

Tilsvarende har vi en klar praksis, når vi får begrundet mistanke om korruption:

- Den relevante donor (Udenrigsministeriet, EU, danske/udenlandske partnere eller andre) orienteres straks om mistanken (normalt inden for 48 timer)
- Der iværksættes en undersøgelse og i de fleste tilfælde en tilbunds gående revision
- Der træffes foranstaltninger i forhold til retningslinjer og procedurer for at stoppe og forhindre yderligere korruption

Hvis undersøgelsen bekræfter mistanken tages en række yderligere skridt:

- Er der tale om FKN egne ansatte, træffes der disciplinære foranstaltninger, og pengene kræves tilbagebetalt
- Er der tale om partnerorganisationer, kræves det, at partneren tager de fornødne forholdsregler for at stoppe, afdække og udbedre de forhold, som korruptionen har affødt. Pengene kræves tilbagebetalt
- Der politianmeldes med mindre særlige forhold taler imod det (sikkerhed, heldbred/liv, afvejninger omkring retssystemets effektivitet, omkostninger ved en retssag)
- Den relevante donor (Udenrigsministeriet, EU eller andre) tilsendes en samlet redegørelse for omfang, forløb og foranstaltninger – derudover orienteres relevante søsterorganisationer
- Sagen offentliggøres. Eneste undtagelse fra denne regel er, hvis en offentliggørelse er i konflikt med vores "non-disclosure" politik, der beskriver de særtilfælde, hvor FKN f.eks. af hensyn til vores medarbejders eller partners sikkerhed ikke ønsker at offentliggøre konkrete oplysninger

3 Yderligere tiltag

Ud over ovenstående retningslinjer og procedurer har FKN gennem det sidste år været i gang med at styrke indsatsen mod korruption. En selvstændig antikorrupsionspolitik blev igangsat og vedtaget i december 2007 og indbefatter:

- Nedsættelse af en tværgående projektgruppe (inkl. et halvt årsværk i perioden 2008-2009) til formulering og implementering af en anti-korrupsionspolitik

- Stiftelse af "ACT Nordic Initiative against Corruption and Serious Negligence" (ACT NICS), en tværskandinavisk gruppe med repræsentanter fra Norwegian Church Aid, FinnChurchAid, Church of Sweden Aid, Diakonia og FKN. Gruppen erfaringsudveksler og har bl.a. forpligtet sig til at dele viden med hinanden om korruption eller mistanke herom hos fælles partnere, tidligere medarbejdere etc.
- Etablering af intern FKN klagemekanisme og procedure for opfølgning af henvendelser. Målet er at systematisere og lette adgangen til at rapportere sager om korruption (eller for den sags skyld andre "klager")
- Medlemskab af Transparency International, hvilket bl.a. indebærer udarbejdelse af en håndbog til medarbejdere involveret i katastrofeoperationer

Disse initiativer skal gøre FKN endnu bedre rustet til at undgå og bekæmpe korruptionen og sikre, at de midler, FKN råder over, bruges fornuftigt til gavn for verdens fattigste mennesker.

4 Korruptionssager 2004 - 2008

I tillæg til denne antikorrupsionsberetning offentliggøres en korruptionsrapport, der uddyber sagerne og håndteringen heraf, denne rapport opdateres løbende på vores hjemmeside.

Opsummerende kan det siges, at FKN har håndteret 18 sager om korruption og svindel gennem de sidste fem år (2004 – 2008).

8 ud af de 18 sager vedrører FKN egen organisation, dvs. sager hvor medarbejdere har været involveret i svindel og udnyttet deres position for egen vindings skyld. Konsekvensen i disse tilfælde er afskedigelse, også i en enkelt sag, hvor pengene er tilbagebetalt. Denne type sager er meget problematiske, da ansættelsesforhold altid bygger på gensidig tillid. En tillid der ligger ud over de eksisterende, interne kontrolsystemer og administrative rammer. I nogle tilfælde har sagerne ført til opstramning af administrative procedurer. I andre tilfælde kunne strammere regler ikke have forhindret hændelsen.

I syv af sagerne har korruptionen fundet sted i vores samarbejdspartneres organisationer, som vi betror vores midler. I denne type sager har vi ikke samme direkte sanktionsmulighed, som fx afskedigelse af medarbejdere, da det er samarbejdspartnerens ledelse, der er ansvarlig for dette. I nogle tilfælde er samarbejdet ophørt på grund af korruptionssager, der ofte også afspejler en svag organisation. I andre tilfælde, hvor der er tale om en enkelt persons værk, er samarbejdet fortsat efter at ledelsen har afskediget "det brodne kar".

Indsatsen for at inddrive de penge, der er gået tab i korruption, kan være meget tidskrævende og i mange tilfælde umulig, selv med hjælp fra politi og retsvæsen. I de tilfælde, hvor der af sikkerhedsmæssige eller skønsmæssige årsager (fx hvor sagsomkostningerne langt vil overskride tabet) ikke anlægges sag, kan det være umuligt at inddrive tabet; medarbejderen kan være flygtet eller organisationen kan være gået i opløsning.

Sagerne der rapporteres, for fremtiden, har været behandlet via i FKN's interne klagemekanisme.