

STATUSRAPPORT

UDs oppfølging av anti-korrupsjonsarbeid, herunder Norads rådgivning: Oppfølgingspunkter og norsk innsats

- (1) *Legge mer vekt på å få fram kunnskap og støtte informasjon om korrupsjon i landene, blant annet ved å støtte oppbyggingen av landenes egen overvåkning og evaluering.*

Oppfølgingsplanen etterlyser mer direkte tiltak mot antikorrupsjon. Norge organiserer (ved Norad) et Korrupsjonsjegernettverk (Corruption Hunters Network) bestående av noen av verdens mest fremgangsrike ledere av politi, påtalemyndigheter og anti-korrupsjonsbyråer. Gjennom dette nettverket bidrar Norge til at erfaring og kunnskap deles om etterforskning, tilbakeføring av midler, frysing av konti, vitneavhør, innsamling av bevis og strategier for å føre disse komplekse sakene mot en domfellelse. Norad fortsetter forøvrig sitt arbeid med å følge opp NOU-rapporten om skatteparadiser.

Norge arbeider aktivt for at multilaterale organisasjoner vi er medlemmer i skal prioritere anti-korrupsjonsarbeid, både i form av strategier og handlingsplaner og gjennom å tilføre sine anti-korrupsjonsenheter tilstrekkelige ressurser til å gjøre en god jobb.

FNs utviklingsfonds (UNDP) langtidsplan for 2014-2017 har klare mål om at UNDP skal bidra til styrking av offentlige myndigheters åpenhet, ansvarliggjøring og integritet på nasjonalt og lokalt nivå for å motvirke korrupsjon og håndheve normer for ansvarliggjøring, innen rammen av UNCAC (United Nations Convention Against Corruption). UNDPs bistand fokuserer på innføring av standarder, institusjonaliserte systemer og insentiver for å begrense korrupsjon samt styrking av lovgiving, bevisstgjøring og kontroll. Norge støtter dette arbeidet som største giver av kjernemidler og som største giver til UNDPs tematiske fond for demokratisk styresett.

Som en del av det nye globale initiativet har UNDP lansert en global nettportal for å øke kunnskapen og bevisstheten om anti-korrupsjon: <http://www.anti-corruption.org/index.php/en/>. «The Global Portal on Anti-Corruption for Development» er en one-stop-shop for informasjon, kunnskap og opplæringsmaterieell om anti-korrupsjon i utviklingsarbeidet.

Den interamerikanske utviklingsbanken (IDB) har som mål å forbedre tilgang til informasjon, og arbeider målrettet med åpenhet sektor for sektor og kontroll- og revisjonsenheter. Gjennom vår støtte til IDBs Transparency Trust Fund hjelper vi mottakerlandene i å lage bedre systemer for og åpenhet rundt offentlig finans – og spesielt – naturressursforvaltning. På denne måte stilles myndighetene til ansvar for de inntektene som tilfaller staten av for eksempel mineral- og olje- og gassutvinning, og inntektene kan lettere tilgodeses befolkningen. Ett eksempel er utviklingen av et lisenssystem for fiskere, som har avdekket misbruk av fiskerilisenser, og som således har spart den brasilianske staten 195 mill. dollar. Et annet eksempel skolebygging som følge av inntektene fra kullutvinning nord i Colombia. Det at inntekter fra den lokale kullutvinning tilfaller befolkningen er et resultat av fokus på åpenhet i nettopp inntektsstrømmene fra naturressursindustrien.

Asiabanken (ADB) utvider nå sin innsats ovenfor offentlig sektor innen godt styresett og kapasitetsbygging for å bidra til en mer inkluderende vekst. Etter en gjennomgang av bankens «Governance and Anticorruption Action Plan» i 2013 og midtveisgjennomgang av sin langtidstrategi 2020, er det bestemt at styrking av styresett, med indikatorer og oppfølgingspunkter skal være en del av alle land og sektor program.

Afrikabanken (AfDB) har en antikorrupsjons-policy, der null-toleranse stadfestes. Bankens Anti-korrupsjonsavdeling (IACD) utarbeider årlige rapporter til styrets finans- og revisjonskomite om sin virksomhet og en årlig rapport som er tilgjengelig på Bankens hjemmeside. Avdelingen etterforsker evt. uregelmessigheter og fremmer god forvaltning og etiske standarder. I 2012 ble det vedtatt en ny åpenhetspolitikk (information disclosure policy), som skal bidra til å gjøre Banken til en mer åpen organisasjon, og virksomheten til anti-korrupsjonsavdelingen er underlagt denne. I 2013 ble Banken med i International Aid Transparency Initiative (IATI), ref. <http://www.afdb.org/topics-and-sectors/topics/quality-assurance-results/afdb-and-iati/iati-data/>.

Norge og andre land i vår valggruppe følger opp Afrikabankens antikorrupsjonsarbeid gjennom valggruppekontorets deltakelse i ukentlige styremøter, i tillegg til i regelmessige styrekomite-møter med fokus på bl.a. revisjon og anti-korrupsjon. Valggruppekontoret rapporterer fra disse møtene. Norge støtter bankens antikorrupsjonsenhet med en 2-årig sekondering (fra Malawi, kontrakt utgår i 2014).

(2) Forklare grunnlag og mål for antikorrupsjonspolitikken bedre.

Norads arbeid med anti-korrupsjon innebærer ikke lenger bare støtte til styresett, men skal være en integrert komponent i all støtte som gis innenfor f.eks. helse, utdanning, infrastrukturprosjekter, skogsektoren og olje for utvikling. Norad yter på anmodning faglig rådgivning til ambassader, UD og internt i Norad for å styrke anti-korrupsjonsfokus i tiltak. Norad er i ferd med å utdanne alle sine rådgivere slik at de har nødvendige verktøy og kunnskap om hvordan man skal inkludere anti-korrupsjon som et tverrgående tema – både i faglig rådgivning og forvaltning. I samarbeid med U4 og 8 andre givere har Norad tatt initiativ til å utvikle e-læringskurs (4-6 ukers varighet) for ansatte i UD/Norad og ambassadene, i anti-korrupsjon på tema som er viktige for norsk bistand blant annet naturressursforvaltning, helse, utdanning og FN-konvensjonen på korrupsjon. I tillegg gis det også et 6 ukers grunnkurs i anti-korrupsjon. For å styrke interne ressurser på anti-korrupsjon, har Norad nylig inngått en rammeavtale med ILPI (International Law and Policy Institute) som brukes til politisk økonomianalyser og intern opplæring.

U4 arrangerer også hvert år opplæring/workshops i ca. 10 land hvor ambassadene deltar sammen med andre partnere fra bl.a. landets myndigheter, nasjonalforsamling, riksrevisjon, anti-korrupsjonsbyråer, påtalemyndigheter, sivilt samfunn, akademia og media.

Norge støtter i tillegg en rekke frivillige organisasjoner som arbeider for økt åpenhet og innsyn både globalt (Global witness, Transparency International, Extractive Industries Transparency Initiative) og på landnivå.

Grunngivelse og motivasjon for åpenhetsarbeid ligger også til grunn for utviklingsbankenes anti-korrupsjonsstrategier; eksempelvis IDBs handlingsplan mot korrupsjon, både internt og eksternt. Flere studier viser hvordan bristende informasjonsspredning, transparens og ansvarlighet påvirker kvaliteten på offisielle tjenester og utvikling negativt, spesielt i fattige samfunn. Korrupsjon påvirker også inntektsfordeling i samfunnet, og det politiske systemets legitimitet. Støtte til å bygge institusjoner som opererer med åpenhet og ansvar er et av IDBs viktigste mandater og prioriteringer innen økonomisk vekst og sosial velferd.

Anti-korrupsjon er også en sentral del av UNDPs mandat og UNDP er relevant for alle de fem tiltakspunktene. Erkjennelsen av at korrupsjon undergraver alle dimensjonene av bærekraftig utvikling, har økt etterspørselen fra programland om assistanse fra UNDP innen anti-korrupsjonsarbeid. Antallet UNDP-landkontor som støtter anti-korrupsjonsinitiativer har økt fra 58 i 2011 til 89 i 2012. UNDP har bl.a. bidratt til at femti land nå har tatt i bruk UNCACs egenvurderingsmetodologi «Going Beyond the Minimum», utviklet av UNDP og UNODC.

(3) Fattige og kvinner: Legge mer vekt på hvordan korrupsjon rammer utsatte grupper.

Norad har aktivt brukt U4, Transparency International og UNDP til å skape en global kunnskapsbase og oppmerksomhet rundt anti-korrupsjon, inkludert om hvordan utsatte grupper rammes av korrupsjon og hvilke tiltak som kan beskytte interessene til brukere i f.eks. sektorer som helse og utdanning.

(4) Koordinering: Sammen med andre givere – ved hjelp av bl.a. FN-konvensjonen mot korrupsjon – kartlegge udekkede områder å vurdere å støtte disse.

I det eksterne bildet har regjeringen gjennom St.mld 13 nedfelt at Norge skal være en pådriver for å styrke multilaterale organisasjoners arbeid for å bekjempe korrupsjon. Norge har i den forbindelse vært en positiv pådriver for å styrke organisasjonenes arbeid for å bekjempe korrupsjon, både internt og forebyggende i de land de jobber. Norad har gitt løpende faglig rådgiving til norsk arbeid i Verdensbanken (diverse giverfond og strategier), regionale utviklingsbanker og UNDPs anti-korrupsjonsprogram (PACDE/GAIN). Norad deltar også i UNDPs advisory board på antikorrupsjon.

Deltakelse i internasjonale prosesser tilrettelegger for bedre samordning av anti-korrupsjonstiltak både internasjonalt/globalt og på landnivå. Det er også viktig å dra læring fra dette tilbake til rådgivningstjenesten og kurs/opplæringstiltak – ikke minst rundt hvilke tiltak på anti-korrupsjon som fungerer (eller ikke), hvor og under hvilke premisser.

Det viktigste sporet for samhandling er FN-konvensjonen om korrupsjon (UNCAC). De fleste land Norge har utviklings samarbeid med har undertegnet konvensjonen som dekker sentrale områder for korrupsjonsbekjempning som forebygging, kriminalisering, internasjonalt samarbeid,

tilbakeføring av stjålne midler, faglig bistand og informasjonsutveksling. Det er etablert en mekanisme hvor det enkelte lands framdrift på gjennomføringen av konvensjonen (f.eks. knyttet til innføring av lover og opprettelse av institusjoner for både forebygging og kontroll). Konvensjonen er derfor et godt redskap for ambassadene i oppfølging av myndighetenes anti-korrupsjonsarbeid.

Norad har gitt faglige innspill til UD og delegasjonen i Wien knyttet til (UNCAC og har deltatt i forhandlingene og oppfølgingen av konvensjonen med spesielt fokus på faglig bistand, sivilt samfunns deltakelse, bruk på landnivå, og gjennomførings-mekanismen. Sommeren 2010 utarbeidet Norad gjennom U4 et informasjonsskriv om UNCAC rettet mot ambassadørene om hvordan konvensjonen kan brukes på landnivå i den politiske dialogen, samt et informasjonsskriv for andre ambassadeansatte som hjelpemiddel i tilskuddsforvaltning.

Norad representerer også Norge i Anti-Corruption Task Team (ACTT) i OECD/DAC og i andre globale fora, som International Anti-Corruption Conference (IACC).

I IDB har Norge jobbet for å fremme det banebrytende arbeidet finansiert gjennom det multilaterale Transparency Trust Fund overfor andre givere. Nå har både Canada og Mastercard sluttet seg til. Fondet bidrar med innovative tilnærminger til åpenhet i bred forstand, inkludert mye direkte rettet mot korrupsjon i offentlig forvaltning, og har de siste årene med norsk faglig støtte beveget seg i retning av mer åpenhet i forvaltningen av naturressurser. IDB jobber også med flere internasjonale transparency og antikorrupsjonsnettverk, blant andre Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), Open Government Partnership (OGP) og International Anti-corruption Conference (IACC).

(5) Støtte landenes egne langsiktige forebyggende innsatser og tilpasse bistanden til nasjonale systemer.

Bevisstheten rundt korrupsjon i samarbeidsland er høyere i dag enn tidligere. Det skrives og debatteres mer om korrupsjon enn tidligere, sosiale media organiserer folk og korrupsjon er ikke lenger et tabubelagt tema. Norad søker i sin rådgivning å få integrert stemmen til lokale endringsaktører i prosjekter og programmer.

Det siste året har Norad spisset ressursbruken internt og prioritert faglig rådgiving til Olje for Utvikling-programmet. Dette har gitt gevinst i form av gode analyser av risiko på land- og sektornivå, noe som har resultert i sterkere landprogrammer der godt styresett er integrert som et tverrgående tema, i tillegg til flere direkte aktiviteter knyttet til lokale endringsaktører for å motvirke korrupsjon og ressursforbannelse. Dette ser vi som en modell for fremtidig arbeid.

Utviklingsbankene støtter gjennomgående de nasjonale innsatsene mot antikorrupsjon og tilpasser bistanden til nasjonale systemer. IDB har for eksempel en egen handlingsplan for sitt anti-korrupsjonsarbeid, hvor dette er integrert. Etter ønske fra låntakerlandene tilbyr IDB støtte for å

strategisk bekjempe korrupsjon gjennom kompetansebygging, både på sektor- og institusjonsnivå, og på nasjonalt og lokalt nivå.

Asiabanken har historisk sett ikke vært systematiske nok i sine vurderinger og håndtering av styresettutfordringer. Norge og vårt valggruppekontor har derfor arbeidet aktivt for at banken setter av tilstrekkelige ressurser for å forstå og møte de ulike utfordringer de står overfor. AsDBs innsats innen styresett retter seg fortrinnsvis mot offentlig finansforvaltning, styrking av innkjøpsfunksjoner og antikorrupsjonstiltak. AsDB motarbeider korrupsjon gjennom bl.a. bidrag til utarbeidelse og publisering av statistikk. Større benyttelse av resultatbasert finansiering, antas også å bidra til effektivisering. ICT benyttes også mer effektivt.

Etablering av strategiske og juridiske rammeverket for privatsektor investeringer, styrking av finansmarkedene og institusjonelle rammeverk og styresett-mekanismer for miljø er også prioriterte områder for AsDB. UNDP har revidert sitt globale anti-korrupsjonsprogram og lansert et nytt initiativ: «UNDP's Global Anti-corruption Initiative (GAIN) 2014-2017». Initiativets hovedmål er å redusere korrupsjonsrisiko i offentlig tjenesteleveranser (og dermed bidra til raskere oppnåelse av tusenårsmålene), støtte UNCAC-implementering og bygge kapasiteten til kontrollinstitusjoner (for å sikre integrering av anti-korrupsjon i nasjonale utviklingsprosesser), håndtere korrupsjonsrisiko i klimafinansiering og naturressursforvaltning, styrke ungdoms og kvinners deltakelse i lokal styring og tjenesteleveranse, samt styrke UNDPs institusjonelle arbeid med anti-korrupsjon. Initiativet har et budsjett på USD 16 mill. for 2014-2017 og har behov for å mobilisere USD 8,4 mill. til dette. Norad har vært involvert i styringsgruppa for dette programmet, som ikke lenger mottar øremerket støtte fra Norge (men får indirekte noe norske midler via UNDPs tematiske fond for demokratisk styresett).

I den årlige rapporten til Afrikabankens anti-korrupsjonsenhet rapporteres om ulike kapasitetsbyggingstiltak regionalt, og i afrikanske medlemsland. I 2013 ble det bl.a. gjennomført en rekke subregionale og nasjonale seminarer for opplæring i anti-korrupsjon og det ble inngått MoUer med anti-korrupsjonsenheten i den islamske utviklingsbanken og den offisielle anti korrupsjonsenheten i Kongo (DRC).

Oppsummering

Det jobbes kontinuerlig og helhetlig med anti-korrupsjon, både gjennom våre bilaterale og multilaterale kanaler. Norge har en viktig jobb i å fremme økt åpenhet i offentlig forvaltning gjennom våre samarbeidspartnere. Men, arbeidet kan også forbedres. På samme tid er det viktig å huske på at ansvarliggjøring av lands myndigheter og sivilsamfunnsaktører er avgjørende for at dette arbeidet skal lykkes.

+++++