

Stiftelsen Atlas-Alliansen

Gjennomgang av sekretariatets risikostyring og økonomioppfølging

Reliance Restricted

13. mars 2018 | Version 0.95 (Draft)



Ernst & Young AS
Postboks 1156 Sentrum
0107 Oslo
Norway

Kjersti Haukom Syvertsen
Executive Director

Financial Accounting Advisory
Services
T +47 975 33 603
E kjersti.syvertsen@no.ey.com

Reliance Restricted

Stiftelsen Atlas-alliansen
Att: Morten Eriksen
Storgata 33 A, 0184 Oslo
Norge

Gjennomgang av sekretariatets risikostyring og økonomioppfølging

16. mars 2018

EY har på oppdrag fra Stiftelsen Atlas-alliansen utført en gjennomgang av sekretariatets risikostyring og økonomioppfølging.

Rapportens formål og begrensninger i anvendelsen

Vurderinger og anbefalinger er basert på informasjon tilgjengeliggjort for oss av Stiftelsen Atlas-alliansen både i form av skriftlig dokumentasjon og gjennom samtaler med ansatte og representanter for utvalgte samarbeidsorganisasjoner og Norad. EY har ikke verifisert at informasjonen er korrekt og fullstendig, og har derfor intet ansvar for eventuelle vurderinger som er basert på feilaktig eller ufullstendig informasjon. EY kan heller ikke holdes ansvarlig for at forhold som ikke var kjent under oppdraget, ville ha påvirket konklusjonene om de var kjent. Informasjonen som ligger til grunn for vurderingen i denne rapporten er utelukkende fremlagt av nevnte parter.

Rapporten må ikke distribueres til andre uten vårt samtykke.

Ernst & Young AS

Kjersti Haukom Syvertsen
Executive Director

Prosess og informasjonstilgang

- 1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
- 2 Observasjoner
- 3 utfordringer
- 4 EYs anbefalinger

Oppdrag

Stiftelsen Atlas-alliansen (Atlas) har bedt EY om en gjennomgang av sekretariatets risikostyring og økonomioppfølging.

EY er bedt om å vurdere hvorvidt sentrale styringsdokumenter og policydokumenter oppfyller krav i rammeavtale med Norad og hvorvidt sekretariatet er organisert og har nødvendig kompetanse.

Vår tilnærming

EY har gjennomført møter med ansatte i sekretariatet, gjennomgått dokumenter og hatt dialog med samarbeidspartnere.

Involverte personer fra Atlas og samarbeidspartnere har vært hjelpelig med å fremskaffe informasjon, bistå med nødvendige tilganger samt å svare opp spørsmål.

Atlas ba om at Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) ble brukt som utgangspunkt for vurdering av avtalene mellom Atlas og organisasjonene.

Prosjektet er gjennomført i februar/mars 2018.

Informasjonstilgang

Informasjonstilgangen i prosjektet har generelt vært god.

EY har gjennomført møter og hatt samtaler med følgende personer:

- ❖ Morten Eriksen, Daglig leder Atlas
- ❖ Halvor Kasland, Økonomiansvarlig Atlas
- ❖ Maren Gunnarson Fallet, Bistandsrådgiver Atlas
- ❖ Rune Hjalmar Espeland, Bistandsfaglig rådgiver Atlas

- ❖ Hanne Witsø, bistandsfaglig rådgiver FFO
- ❖ Svein Brodtkorb, Avdelingsleder internasjonal avdeling Norges Handikapforbund
- ❖ Knut Nyfløt, Senior Adviser Norad
- ❖ Svend Thorleif Skjønsberg, leder av varslingsteamet i Norad



Innhold

1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet

2 Observasjoner

3 Utfordringer

4 EYs anbefalinger

1

Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet



1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet

- 1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
- 2 Observasjoner
- 3 utfordringer
- 4 EYs anbefalinger

Om Atlas-alliansen

Atlas-alliansen er en stiftelse av organisasjoner av funksjonshemmede og pårørende i Norge, som er involvert i bistandsarbeid og jobber for å fremme rettighetene og bedre levekårene for funksjonshemmede i fattige land.

Organisasjonene som står bak alliansen er ikke rene bistandsorganisasjoner, og hovedtyngden av organisasjonenes virksomhet skjer i Norge.

Styret består av representanter for de fire grunnorganisasjonene (Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU), Norges Blindforbund, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) og Norges Handikapforbund), ett medlem fra øvrige organisasjoner som står bak alliansen, én representant for de ansatte representant samt ett eksternt styremedlem.

Sekretariatet i Atlas koordinerer og kvalitetssikrer organisasjonenes prosjekter, og er ansvarlig for forvaltning av avtalen med Norad og tilhørende rapportering. Sekretariatet er et ressurscenter for organisasjonene som skal bidra til et godt fundament for etterlevelse av kravene i avtalen med Norad, herunder antikorrupsjon, måloppnåelse og økonomirapportering.

Norad avtalen

Atlas inngår 4-årige avtaler med Norad på vegne av sine samarbeidspartnere. Avtalen er lik standardavtalen Norad har med bistandsorganisasjoner.

Atlas leverer én søknad til Norad basert på prosjektene samarbeidsorganisasjonene har spilt inn.

Styret i Atlas fordeler tildelte midlene fra Norad til samarbeidsorganisasjonene som igjen fordeler midlene til sine ulike prosjekter i Sør.

Organisasjonene som står bak Atlas driver bistandsprosjektene gjennom sine lokale partnere i Sør.

Åtte organisasjoner og ca. 40 prosjekter i alliansen mottar i dag penger fra Norad.

1 Atlas-alliansens virksomhet

- 1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
- 2 Observasjoner
- 3 utfordringer
- 4 EYs anbefalinger

Norads avtale med Atlas

Atlas mottar for kontraktperioden 2016 – 2019 et årlig bidrag på 64,5 mill. kr. fra Norad. Midlene distribueres videre til organisasjonene i Norge, som driver prosjekter i Sør gjennom lokale partnere.

Norads krav gjelder ned til siste ledd i Sør, og det er Atlas' ansvar at dette blir overholdt. Styret i Atlas er ansvarlig overfor Norad, og må gjennom sekretariatet sikre god ledelse og tilstrekkelig internkontroll med tanke på kontraktoppfølging.

Utvalgte sentrale krav i avtalen:

- ❖ Revisjon
- ❖ Nulltoleranse for korrupsjon
- ❖ Krav til måloppnåelse innenfor kategoriene *Human right advocacy*, *Inclusive education and learning*, *Health and rehabilitation* og *Economic empowerment*

Atlas' avtale med organisasjonene

Atlas' kontrakt med organisasjonene er et speilbilde av avtalen med Norad, og organisasjonene påtar seg å etterleve kravene i avtalen mellom Atlas og Norad.

Organisasjonene har således påtatt seg et ansvar for å sikre etterlevelse, også når midlene formidles videre til bruk av lokale partnere i Sør

Atlas er følgelig fullstendig avhengig av at kravene til internkontroll og etterlevelse av regler og krav følges opp av organisasjonene helt til nederste ledd.

Internkontroll

Atlas har utarbeidet gode styringsdokumenter, prinsipper og retningslinjer som *Prinsipper og retningslinjer for bruk av midler*, *Atlas Alliance Principles for preventing and managing corruption*, *Atlas Alliance Financial Manual and Checklist*, *Atlas Alliance Gender policy* og *Atlas Alliance Code of Conduct*.

Organisasjonene har tilgang til styringsdokumentene på intranett.

Sekretariatet er et ressurscenter for organisasjonene som skal bidra til et godt fundament for etterlevelse av kravene i avtalen. Sekretariatets skal sikre informasjonstilgang/ -deling og bistå organisasjonene ved behov.

Atlas avholder bistandsfaglig utvalg og økonomiforum for erfaringsutveksling.

2

Observasjoner



2 Observasjoner

Atlas-alliansens vurdering av samarbeidsorganisasjoner og prosjekter

- 1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
- 2 Observasjoner
- 3 Utfordringer
- 4 EYs anbefalinger

Ivaretagelsen av Norads krav

Organisasjoner som mottar bistandsmidler fra Norad må vurdere om sine samarbeidspartnere har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å forvalte midlene og ivareta ansvaret fra Norad før kontraktsinngåelse og overføring av midler.

Atlas er kontraktsmotpart for Norad og ansvarlig for etterlevelse av kravene i avtalen.

Siden midlene videreføres til de ulike organisasjonene og deres samarbeidspartnere inngår Atlas avtaler med organisasjonene som speiler avtalen med Norad.

Vurdering av norske organisasjoner

Atlas har ansvar å sikre at Norads midler forvaltes og brukes i tråd med betingelsene i avtalen. Dette innebærer at Atlas må sikre at organisasjonene og deres samarbeidspartnere har god og etterprøvbar internkontroll å holde kontroll med midlene.

Atlas har det totale ansvaret overfor Norad for kvalitet i prosjektforslag, og at prosjekter etterlever Norads krav. I dette ansvaret inngår prosjektgjennomføring og valg av samarbeidspartnere.

Atlas har ingen rutiner for systematisk vurdering av de norske organisasjonenes evne til å forvalte bistandsmidlene i henhold til kravene som følger fra Norad.

Manglende vurdering av prosjekter i Sør

Atlas gjør ingen risikovurdering eller annen vurdering av den vurderingen organisasjonene gjør av sine samarbeidspartnere og prosjekter i Sør, herunder vurdering av deres evne til etterlevelse av kravene fra Norad.

Dette ansvaret synes å være overlatt til organisasjonene i Norge uten at dette er en del av internkontrollen i Atlas.

2 Observasjoner

Håndhevelse av avtalen

1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
 2 Observasjoner
 3 Utdringer
 4 EYs anbefalinger

Sekretariatets mandat til oppfølging

Det fremstår uklart hvilket mandat sekretariatet har til å håndheve at organisasjonene i Norge følger opp ansvaret og kravene som følger med avtalen med Norad. Dette på tross av at det i vedlegg til *Plan for stiftelsens virksomhet, organisering og styring* punkt 2 fremkommer at sekretariatet kan/skal kontrollere norsk organisasjon på eget initiativ. Ansatte i sekretariatet oppfatter at de har liten mulighet til å pålegge organisasjonene endringer utover å påpeke svakheter og mangler og anmode endringer.

Uklarheten deles av organisasjonene, og det er en delt oppfatning av i hvilken grad Atlas har mandat til å stille krav til organisasjonene og deres partnere.

OCAT

Organisasjonene benytter seg av *Organizational Capacity Assessment Tool* (OCAT), et verktøy Atlas-alliansen ber sine lokale partnere bruke.

OCAT er et selvvurderingsinstrument til intern bruk som hjelper partnerne i Sør å identifisere styrker og utfordringer og etablere mål.

Atlas har ikke stilt krav om at evalueringen skal gjennomføres med jevne intervaller. Fra sekretariatets side ble det foreslått at den skulle gjennomføres årlig, dette ønsket organisasjonene ikke å forplikte seg til.

Sekretariatet har ikke tilgang til resultater fra lokale partners gjennomgang. Sekretariatet bør vurdere om det er hensiktsmessig å kreve slik innsynsrett.

Bistandsfaglig utvalg / økonomiforum

Bistandsfaglig utvalg arrangeres av sekretariatet. Samlingen blir omtalt som en god læringsarena med tøffe og ærlige debatter.

Økonomiforum har også blitt trukket frem som en god læringsarena. Viktige temaer som håndhevelse av antikorrupsjonsprosedyrer er blant temaene som er diskutert. Forumet er imidlertid frivillig, og langt fra alle deltar.

Økonomiforum bør trolig være et obligatorisk forum for flere enn bare økonomimedarbeidere. Ledere må forstå sitt ansvar og bør være delaktige også på denne læringsarenaen.

3

Utfordringer



3 utfordringer

Hovedutfordringer

1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
2 Observasjoner
3 Utfordringer
4 EYs anbefalinger

EY har identifisert tre hovedutfordringer med organisasjonsstrukturen og rolleutøvelsen i Atlas-alliansen



Anti-korrupsjon

- ❖ Norad er tydelige på at det er Atlas' ansvar å håndtere antikorrupsjonsarbeidet på en god måte.
- ❖ Det rapporteres inn færre varslingsaker og misligheter hos organisasjonene bak Atlas enn det størrelsen på bistandsporteføljen skulle tilsi.
- ❖ Atlas har en ekstern varslingskanal, men det kan synes som om den bør bli bedre kjent hos organisasjonene og de lokale partnere for at den skal bli brukt. Det er viktig å påpeke at det også skal varsles om mistanker. Ikke bare faktisk avdekkede underslag.



Måloppnåelse

- ❖ Målene i avtalen med Norad er på et overordnet nivå. Organisasjonene har kommet med innspill til kravene og må sørge for etterlevelse av disse.
- ❖ Sekretariatet opplever å ha et uklart mandat til å kunne stille krav og sikre etterlevelse av Norads betingelser, på tross av beskrivelsen av sekretariatets ansvar for kontroll og kvalitetssikring i vedlegg punkt 2
- ❖ Norad har godkjent måltallene, selv om de synes å være kvalitativt svake. Norad hevder det ikke finnes en samlet baseline eller samlet måltall på indikatorene, hvilket vanskeliggjør oppfølging og vurdering av måloppnåelse. Flere av prosjektene har mål-tall som ikke lar seg aggregere på en god måte.
- ❖ Atlas og Norad er prisgitt organisasjonenes rapportering om manglende måloppnåelse samt evne og vilje til å gjøre nødvendige endringer.



Kontroll i hele kjeden

- ❖ Norad krever rapportering av midler som er brukt og ikke bare mottatt, og Atlas må sikre nødvendig fokus på rapportering av ubrukte midler. Det synes å mangle gjennomgående internkontroll i hele kjeden ned til samarbeidspartnere i Sør for å sikre at kostnader som rapporteres til Atlas er midler som faktisk er brukt, og ikke bare midler overført til partner i Sør.
- ❖ Det er behov for å kompetanseheving både hos norske organisasjoner og lokale partnere vedr. krav til regnskapsføring og rapportering.
- ❖ Det er behov for å tydeliggjøre ansvar og rolleforståelse for å sikre tilstrekkelig oppfølging og kontroll av etterlevelse av Norads krav samt vurdering av om det er tilstrekkelig kompetanse i de involverte organisasjonene.

Kapasitet og kompetanse

- 1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
- 2 Observasjoner
- 3 utfordringer
- 4 EYs anbefalinger

Siden Atlas er en formidler av midler fra Norad til samarbeidsorganisasjonene er det få ansatte i sekretariatet. Ansvaret for å forvalte midlene i henhold til betingelsene i avtalen med Norad er overført til samarbeidspartnere i gjennom skriftlige avtaler.

Internkontroll er summen av alle tiltak som reduserer risiko og sikrer en målrettet og effektiv bruk av bistandsmidler, pålitelig rapportering og etterlevelse av lover og regler.

Internkontroll i form av risikovurderinger, etablering av kontrollmiljø og kontrollaktiviteter samt kommunikasjon og oppfølging er overlatt til organisasjonene. Samtidig påligger det Atlas-alliansen et ansvar å sikre etterlevelse av betingelser i avtalen med Norad. Dette innebærer at Atlas må ha både tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta dette ansvaret selv med et fåtall ansatte.

Atlas-alliansen har ikke kapasitet til å ivareta utførelse av kontrollaktiviteter selv, og er avhengig av at nødvendig internkontroll er etablert i organisasjonene og hos partnerne som mottar midler. Dette innebærer at Atlas må bygge på internkontrollsystemene i samarbeidsorganisasjonene og lokale partnere, og følge opp at disse fungerer som forutsatt.

For å kunne vurdere hvorvidt Atlas har tilstrekkelig kapasitet til å utføre sin kontrollfunksjon må Atlas først gjøre en vurdering av internkontrollen hos sine partnere, og basert på denne gjennomføre en risikovurdering som legges til grunn for hvilke internkontrollaktiviteter Atlas selv må dekke. Dersom vurderingen viser svakheter i internkontroll hos samarbeidspartnere vil dette innebære behov for økt kontroll hos Atlas, og dette kan innebære at dagens kapasitet i Atlas er for liten.

Vi mener at det er behov for kompetanseheving innenfor fagområdet internkontroll og betydningen av dette for Atlas-alliansen. Vår forståelse er at organisasjonen har kompetanse knyttet til bistandsfaglige forhold, regnskap og rapportering og generelt med tanke på etterlevelse av kravene til Norad. Kompetansen synes dog svakere på generell forståelse av hva internkontroll er og sammenhengen mellom risikovurdering og kontrolltiltak. Dette innebærer en risiko for at nødvendige kontrolltiltak ikke iverksettes samtidig som det er risiko for at det brukes for mye ressurser på områder hvor internkontrollen vurderes å være god.

4

EYs anbefalinger



4 EYs anbefalinger

Hovedkonklusjon

1 Stiftelsen Atlas-alliansens virksomhet
2 Observasjoner
3 utfordringer
4 EYs anbefalinger



Tydeliggjøring av mandat

- ❖ Atlas skal sikre god ledelse og tilstrekkelig internkontroll med tanke på kontraktsoppfølging. Sekretariatets rolle for oppfølging og kontroll av prosjektmidler, herunder innsyn i dokumenter må tydeliggjøres og formaliseres.
- ❖ Atlas må kunne pålegge organisasjonene å iverksette tiltak der det identifiseres svakheter i internkontroll og etterlevelse av kravene i avtalen.
- ❖ Det bør fremkomme av avtaler at Atlas har innsynsrett i prosjektdokumentasjon både hos organisasjonspartner og partner i Sør.
- ❖ Atlas bør i avtale med organisasjoner konkretisere hvilke oppfølgingstiltak de norske organisasjonene må gjøre ovenfor sine partere i Sør.
- ❖ Atlas bør pålegge organisasjonene å gjennomføre årlig økonomigjennomgang i henhold til sekretariatets metodeverk.



Internkontroll

- ❖ Sjekkliste for økonomigjennomgang bør tydeliggjøre kriterier for kostnadsføring av prosjektmidler.
- ❖ Informasjonsplikt ved brudd på betingelser fra Norad og retningslinjer fra Atlas bør avtales både for Organisasjonspartner og partner i Sør.
- ❖ Atlas må sikre at alle involverte parter har kjennskap til Norads varslingskanal.
- ❖ Økonomiforum bør utvikles til en sentral læringsarena også for ledere involvert i bistandsprosjekter som må forstå sitt helhetlige ansvar. For å sikre deltakelse bør det fastsettes en aktuell og relevant agenda slik at det skapes interesse og engasjement.
- ❖ Atlas bør sikres revisjonsrett gjennom avtalen for sin valgte revisor.



Risikovurdering

- ❖ Det bør etableres rutiner for kvalitets-sikring og risikovurdering av nye norske organisasjoner Atlas inngår samarbeid med samt at det bør gjøres jevnlig oppdateringer av eksisterende organisasjoner i alliansen.
- ❖ Atlas bør tydeliggjøre krav om at organisasjonene må gjennomføre og dokumentere risikovurdering av samarbeidspartnere i Sør. Vurderingen må gjøres både ved inngåelse av avtale med nye partnere, og regelmessig så lenge avtaleforholdet varer.
- ❖ Atlas' innsynsrett i risikovurderinger både i organisasjonene og hos partner i Sør bør avtales.
- ❖ Atlas bør godkjenne kontraktsmal mellom norsk organisasjon og partner i Sør samt verifisere at tilstrekkelig risikovurdering er gjort før midlene utbetales.

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Om EY

EY er en ledende global aktør innen revisjon, skatt og avgift, transaksjoner og rådgivning. Gjennom kontinuerlig fokus på kvalitet bygger vi tillit i kapitalmarkedene og i økonomier over hele verden. Gjennom å utvikle gode ledere som forplikter seg til å levere det vi lover bidrar vi til å bygge et bedre arbeidsliv for våre ansatte, kunder og lokalsamfunn.

Ernst & Young AS inngår i det globale nettverket til Ernst & Young, og kan referere til en eller flere av medlemmene av Ernst & Young Global Limited, der hvert medlem er en egen juridisk enhet. Ernst & Young Global Limited, er et britisk selskap med begrenset ansvar og leverer ingen tjenester til kunder. For mer informasjon, se www.ey.com/no

© 2018 Ernst & Young AS
All Rights Reserved