

Terms of Reference for tilsynsbesøg ved puljeorganisationer

Baggrund

I henhold til Udenrigsministeriets administrative retningslinjer skal de private danske organisationer, som modtager midler fra Udenrigsministeriet i form af en puljeordning underlægges tilsynsbesøg med jævne mellemrum. Derudover kan andre organisationer underlægges tilsynsbesøg på ad hoc basis, jævnfør kriterier for tilsynsbesøg i slutningen af denne TOR.

Udenrigsministeriet vedligeholder en rullende 5-års tilsynsplan, hvoraf det fremgår, hvilke organisationer der underlægges regelmæssige tilsynsbesøg. Tilsynsplanen tilpasses, således at der tages hensyn til reviews af puljeordninger, som gennemføres af Udenrigsministeriet.

Formål

Det overordnede formål med tilsynet er at sikre at den danske organisation har en hensigtsmæssig og tilstrækkelig økonomistyring af midler modtaget fra Udenrigsministeriet, herunder at Udenrigsministeriets retningslinjer følges, og at de generelle krav, der stilles til en god og effektiv forvaltning af tilskudsmidler, opfyldes.

Tilrettelæggelse af tilsynsbesøget

Forud for tilsynsbesøget udvælges dokumenter, som vurderes relevante for de områder, tilsynsbesøget omfatter, og disse gennemgås. Det kan eksempelvis være organisationens årsrapport herunder resultatramme og revideret regnskab, formater for og beskrivelse af interne processer og procedurer, afrapporteringer til ledelse og bestyrelse, rapporter fra seneste review og tilsynsbesøg mv.

Tilsynet skal som minimum indeholde en gennemgang af følgende områder:

- Opfølgning på om der er en rimelig sammenhæng mellem forbrug, aktiviteter og resultater
- Overvejelser omkring hvordan organisationen sikrer value for money; at der opnås flest og bedst mulige resultater for bevillingen, og at de anvendte midler står mål med de opnåede resultater
- Opfølgning på forrige tilsynsbesøg og eventuelle reviews samt eventuelle tilsynsrapporter fra andre relevante aktører og seneste årsforhandling
- Opfølgning på evt. bemærkninger i revisionsprotokollat
- Opfølgning på evt. udestående projekt-/partnerregnskaber herunder bemærkninger fra lokale revisionsrapporter
- Organisationens gennemførelse af tilsynsbesøg af implementerende lokale NGO'er og lande- og regionale kontorer, herunder overvejelser om partnervalg og due diligence
- Organisationens håndtering af uregelmæssighedssager
- Gennemgang af interne kontrolmekanismer og betalingsforretninger, herunder stikprøvevis gennemgang af bilag og procedurer på udvalgte programmer og projekter eller områder (f.eks. rejseregnskab)
- Gennemgang af retningslinjer, procedurer og praksis til identifikation og håndtering af beskyldninger om seksuel udnyttelse og misbrug og andre former for uetisk adfærd hos personale

Herudover kan andre forhold (eksempelvis indkøb af ydelser og varer, medarbejdernes kendskab til regler og retningslinjer m.v.) inkluderes i det omfang, dette skønnes relevant. Inddragelse af andre områder vil i høj grad basere sig på organisationens generelle styrke og performance i forhold til økonomistyringen.

Spørgsmål fra organisationens sagsbehandler i UM relateret til program- og projektgennemførelse kan også inddrages.

Tilsynet skal tage afsæt i et møde, hvor ovennævnte forhold drøftes. Efterfølgende skal det sikres, at de beskrevne forhold efterleves i praksis bl.a. ved bilagsgennemgang af tilfældigt udvalgte bilag, efterprøvelse af organisationens administrative procedurer og drøftelse med nøglemedarbejdere.

Output

Efter tilsynsbesøget skal der udfærdiges en kortfattet opsummering indeholdende de væsentligste observationer og anbefalinger. Denne tilsynsrapport deles med organisationen, der udarbejder en handlingsplan for anbefalingerne. Opfølgningen på anbefalinger indgår i den almindelige sagsbehandling og vil være en punkt på efterfølgende årsforhandlingerne, tilsynsbesøg og reviews.

Administrative tjeklister for puljeorganisationer

Indledning

Det påhviler puljeorganisationen at have den fornødne finansadministrative kapacitet til at sikre en forsvarlig og betryggende forvaltning af de bevilgede statsmidler, herunder et troværdigt regnskabsvæsen. Dette tilses af revisor i forbindelse med udførelse af revision efter de beskrevne retningslinjer i revisionsinstruksen.

Den interne opgave- og ansvarsfordeling samt forretningsgange og procedurer bør være dokumenteret i interne skriftlige retningslinjer og instrukser.

Vejledning i spørgsmål om organisationens regnskabsvæsen kan hentes på Finansministeriets hjemmeside under moderniseringsstyrelsen: <https://modst.dk/oekonomi/oeav/>.

Anvisningerne af Moderniseringsstyrelsen, som vurderes relevante for organisationens arbejde med bevillingen, skal opfattes som mindstekrav og bør indarbejdes i organisationens interne forretningsgange.

Nedenstående præsenteres en række vejledende tjeklister vedrørende tilrettelæggelsen af forvaltning af bevillingen på centrale områder. De omfatter blandt andet den interne ansvars- og opgavefordeling, dokumentation af forretningsgange, vejledning om kontoplan, retningslinjer for eksterne samarbejdspartnere, aktivitetsdokumentation, regnskaber m.v.

1 Ansvars- og opgavefordelingen samt dokumentation af forretningsgange

Der bør i organisationen foreligge dokumentation af ansvars- og opgavefordelingen, herunder effektiv funktionsadskillelse¹ mellem:

- bestyrelse og formand
- institutionens administrative ledelse
- bogholderifunktionen
- kassefunktionen

Dokumentation bør endvidere foreligge for:

- regler om dispositionsadgang (hvem må disponere over hvilke midler)
- tilsyn og retningslinjer for disse i forhold til eksterne samarbejdspartnere

Forretningsgangsbeskrivelser og procedurer bør desuden foreligge for:

- indkøb
- betalingsanvisninger
- behandling og registrering af fakturaer
- arkivfunktionen
- overførsel af midler til udlandet

¹ Se § 28 i regnskabsbekendtgørelsen relateret til effektiv funktionsadskillelse.

- registrering og opkrævning af indtægter
- lønbehandling
- regler for attestation
- processer og ansvarsforhold i forbindelse med administration af bevillingen (oplæg til forhandlinger, budget, interne bevillingsprocedurer, rapportering, analyser, regnskab, økonomistyring, revisionsspørgsmål m.v.).

2 Kontoplan

I nedenstående skema præsenteres en tjekliste for indholdet i kontoplanen, så det er muligt at dokumentere forbruget på både overordnet budgetteringsniveau og enkeltaktiviteternes specificationsniveau.

Indtægter:

- tilskud og andre finansieringskilder fordelt på donorer
- salgsindtægter
- renter
- kursgevinster

Artsspecifikation af udgifter:

- løn m.m.
- rejser, ophold og repræsentation
- husleje, rengøring m.m.
- kontorholdsudgifter
- administrativ assistance (revision, advokat m.m.)
- konsulentydelse (lokale, internationale)
- udgifter vedr. kapitalgoder (køretøjer, udstyr, andre investeringer, vedligeholdelse)

Formålsspecifikation af udgifter:

- program- og projektstøtte (specificeret pr. enkeltaktivitet)
- forundersøgelser
- tilsyn
- reviews
- evalueringer
- oplysningsaktiviteter i Danmark
- øvrige aktiviteter

Den konkrete kontering skal give mulighed for at vise, hvilke udgifter der er afholdt i Danmark, og hvilke udgifter der er afholdt i udlandet. Det skal desuden være muligt at opgøre udgifternes fordeling på regioner, lande og sektorer/målgrupper.

Status:

- kort- og langsigtede aktiver og passiver, herunder opgørelse af egenkapitalen
- mellemværende med donorer

- mellemværende med partnere
- separate bankbeholdninger vedr. donorer

3 Samarbejdspartnere

Det forudsættes dels, at organisationen skriftligt dokumenterer partnervalg internt og dels, at organisationen indgår skriftlige aftaler og udarbejder retningslinjer til eksterne samarbejdspartnerne vedrørende forvaltningen af midler under bevillingen, således at opfyldelsen af Udenrigsministeriets krav sikres som fastsat i aftalen og de administrative retningslinjer. Sådanne aftaler og retningslinjer bør indeholde alle relevante bestemmelser, herunder vedrørende:

- den enkelte aktivitets formål og finansiering
- ansvars- og opgavefordeling
- regnskabs- og revisionsmæssige krav, herunder due diligence
- procedurer for opfølgning og rapportering vedrørende aktiviteterne faglige og økonomiske forhold
- sikring af aftalemæssig anvendelse af Udenrigsministeriets antikorrupsionsklausul og PSEAH-klausul, jf. retningslinjerne.

4 Program-/projektdokumenter m.v.

Før igangsættelsen af en ny aktivitet bør der udarbejdes et program-/projektdokument, der er relateret til relevant forandringsteori og som indeholder:

- baggrundsoplysninger (sektor, målgruppe, placering i strukturen mv.)
- udviklingsmål, umiddelbare mål, output, aktiviteter og input
- forudsætninger
- risikovurdering
- organisering og administration af aktiviteten
- organisatorisk og økonomisk bæredygtighed
- indikatorer
- reviews, rapportering og evaluering
- budget, specificeret efter økonomistyringsbehovet
- finansiering
- regnskabsføring og revision
- implementeringsplan

5 Aktivitetsregnskaber

Puljeorganisationerne udarbejder årlige program-/aktivitetsregnskaber for igangværende aktiviteter baseret på bilag 3: Model for regnskab jf. Retningslinjerne for forvaltning af tilskudsmidler fra Udenrigsministeriet til puljeordninger og netværk.

For *afsluttede* programmer/aktiviteter, samt efter afslutningen på en fase, udarbejdes et afsluttende regnskab, som indeholder en specifikation af udgifterne for den samlede periode. Dette gælder både værtsorganisationens egne understøttende aktiviteter, samarbejdsorganisationer og lokale partnere. Regnskabet skal både medtage udgifter afholdt i udlandet og i Danmark.

Organisationen skal gennemgå regnskabet og udarbejde en regnskabsnotits som dokumentation for gennemgangen, der fx omfatter følgende elementer:

- programmets/projektets navn, regnskabsperiode og organisationens sagsnr.
- ledelsens påtegning
- beretning om forløb og resultater
- forklaringer på afvigelser mellem budget og regnskab
- resultatopgørelse, herunder hvorvidt tilskuddet er anvendt til formålet
- anvendt regnskabspraksis, herunder omtale af principperne for omregning af fremmed valuta
- revisionspåtegning, indeholdende revisors vurdering og konklusion vedrørende den udførte revision
- overdragelsesdokument.

For alle regnskaber gælder, at de afsluttende aktivitetsregnskaber skal være reviderede. Puljeregnskabet revideres af den danske revisor, der stikprøvevis kontrollerer program- og aktivitetsregnskaberne for samarbejdsorganisationer og lokale partnere.

Aktivitetsregnskaber beror hos organisationen, men skal kunne rekvireres af Udenrigsministeriet.