

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 Oslo

Oslo, 24. februar 2026

Spørsmål knyttet til utenriktjenesten

Jeg viser til brev datert 12. februar 2026 med Kontroll- og konstitusjonskomiteens spørsmål. Videre viser jeg til mitt brev datert 16. februar med anmodning om utsettelse av svar på noen av spørsmålene.

Innledningsvis vil jeg påpeke at flere av spørsmålene gjelder forhold som fant sted i perioder da jeg ikke var utenriksminister. I henhold til konstitusjonell praksis, har jeg ikke tilgang til organinterne dokumenter fra Utenriksdepartementet fra perioder da jeg ikke var utenriksminister. Jeg har derfor overlatt all håndtering av spørsmål som angår forhold for disse periodene til mitt embetsverk.

Enkelte spørsmål har komiteen utformet slik at svarene kan tenkes å omfatte både perioder mens jeg selv var eller er utenriksminister, og perioder da jeg ikke var det. Spørsmål som gjelder generelle rutiner, retningslinjer eller faktaopplysninger, har jeg bidratt med å besvare selv. Det til forskjell fra spørsmål som ev. knytter seg til enkelthendelser mens andre enn jeg var utenriksminister. Når det gjelder perioden da statsminister Støre var utenriksminister, har jeg vært involvert i besvarelsen.

I dette brevet følger svar på de spørsmålene det var mulig å svare på innen fristen i dag. Dette gjelder spørsmål nr. 1, 2, 4, 10, 11, 13, 14, 15 og 27. Av disse er de delene av svar på spørsmål 13 som gjelder en periode jeg ikke var utenriksminister, besvart av embetsverket, ref. ovennevnte.

Spørsmål 4, 11, 14 og 15 faller inn under utviklingsministerens konstitusjonelle ansvarsområde. Svar på disse spørsmålene har jeg derfor innhentet fra ham.

De øvrige svarene vil bli sendt til Kontroll- og konstitusjonskomiteen innen 10. mars, ref. anmodning om utsatt frist.

Jeg har tidligere varslet oppstart av et arbeid med å gjennomgå både tilskudd til og kontakten med stiftelsen International Peace Institute (IPI). En viktig hensikt er at Utenriksdepartementet skal trekke læring av denne saken og gjennomføre eventuelle endringer i rutiner og regelverk. Samtidig er dette tema det ventelig vil bli aktuelt at også den eksterne granskingskommisjonen ser på. For å sikre at kommisjonen kan gjennomføre sine undersøkelser på best mulig måte, vil Utenriksdepartementet fremover først og fremst legge vekt på å tilrettelegge for kommisjonens undersøkelser, herunder sikre at den får tilgang til relevant informasjon. Hvis departementet i forbindelse med denne tilretteleggingen blir kjent med kritikkverdige forhold i utenriktjenesten, vil de bli nærmere undersøkt av departementet. I så fall vil kommisjonen bli gjort kjent med dette. Ferdigstilling av det interne arbeidet med å trekke læringspunkter vil først bli konkludert etter at en ekstern granskingskommisjon har gjennomført sine undersøkelser, for å sørge for at departementet også kan trekke lærdommer og konsekvenser fra kommisjonens funn og eventuelle anbefalinger.

Utenriksdepartementet er i gang med å følge opp personalsaken knyttet til Mona Juul i ordinære spor.

Her følger svar på komiteens spørsmål nr. 1, 2, 4, 10, 11, 13, 14, 15 og 27:

- 1. Hvilke kontrollmekanismer finnes i UD, for å sikre at embetspersoner overholder etiske retningslinjer og reglementer i tjeneste for Utenriksdepartementet, og hva skjer ved brudd på disse?*

Ansatte i utenriktjenesten er bundet av et omfattende lov-, avtale- og regelverk, herunder forvaltningsloven, gaveforbudet i statsansatteloven og etiske retningslinjer for statstjenesten. I likhet med norsk arbeidsliv for øvrig baserer utenriktjenesten seg på en stor grad av tillit mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Utenriksdepartementet vektlegger videre at alle ansatte skal arbeide med stor grad av autonomi. Jo mer ansvarsfull stillingen er, desto større krav stilles. Med høy tillit følger også tydelige forventninger om at den enkelte ansatte opptrer i tråd med regelverket og utviser etisk bevissthet.

For å sette de ansatte i stand til å ivareta kravene og forventningene til rollen, gir departementet opplæring i forbindelse med ansettelse og videre gjennom karriereløpet. Under profesjonsprogrammet for utenriktjenesten får nyansatte i Utenriksdepartementets gruppeopptak (administrativt ansatte og aspiranter) grunnleggende opplæring i kravene som stilles til ansatte i utenriktjenesten. I forbindelse med stillingsskifte, for eksempel før en tiltrer i stilling ved norsk

utenriksstasjon, finner det sted opplæring, herunder i etikk og generelle saksbehandlingsregler som habilitetsreglene.

Senere i karrieren vil alle som får lederstillinger både på utenriksstasjonene og i departementet, gjennomgå nye utdanningsprogrammer som også har egne bolker om etikk og habilitet.

En egen enhet som rapporterer direkte til utenriksråden, Sentral kontrollenhet, har inspeksjonsvirksomhet på utenriksstasjonene som en av sine kjerneoppgaver. Under inspeksjonene kontrolleres det at virksomheten ved utenriksstasjonene er i samsvar med gjeldende regelverk, instruksjer og forutsetninger. Som del av inspeksjonsbesøkene gis det også informasjon om etikk, nulltoleranse for økonomiske misligheter og varsling.

Ved mistanke om eller påvist brudd på regler eller etiske retningslinjer, vil Sentral kontrollenhet – på eget initiativ eller som resultat av et varsel – belyse saken i henhold til fastsatte prosedyrer. I denne prosessen står kontradiksjon sentralt. Dersom det påvises brudd, risikerer den ansatte en disiplinær reaksjon, når vilkårene for det er oppfylt. En slik reaksjon ilegges i så fall av UD's avdeling som har personalansvar for de ansatte (Avdeling for mennesker og organisasjon). Reaksjonen vil avhenge av hvor alvorlig bruddet på reglene har vært.

Ansatte i utenriktjenesten, både diplomater og lokalt ansatte på Norges utenriksstasjoner, oppfordres til å varsle om ulovlige, uetiske og andre kritikkverdige forhold i utenriktjenesten. Det er plikt til å varsle ved mistanke om økonomiske misligheter. Med kritikkverdige forhold menes for eksempel brudd på lover og forskrifter, interne retningslinjer eller etiske normer, inkludert reglene om gaver til offentlig ansatte. Alle kan varsle om kritikkverdige forhold til Sentral kontrollenhet eller gjennom UD's eksterne varslingskanal. Se mer om varsling i svar på spørsmål nr. 10.

2. *Etter en tildelt sikkerhetsklarering, som embetspersoner i utenriktjenesten må ha, føres det kontroll med bindinger eller personlige relasjoner som er relevante for sikkerhetsklareringen etter at den er tildelt, eller gjøres dette kun ved egenrapportering?*

Sikkerhetsklarering er en formell avgjørelse fra klareringsmyndigheten om en persons skikkethet til å få tilgang til skjermingsverdig informasjon eller objekter, basert på en helhetsvurdering av pålitelighet, lojalitet og dømmekraft i forbindelse med behandling av gradert informasjon og tilgang til skjermingsverdige objekter og infrastruktur. Det er et forebyggende tiltak etter sikkerhetsloven for å beskytte nasjonale sikkerhetsinteresser.

Sikkerhetsloven med forskrifter (se nærmere nedenfor om hvilke forskrifter) gir detaljerte regler om sikkerhetsklarering og autorisasjon for tilgang til gradert informasjon.

Det er en forutsetning for å kunne anmode om sikkerhetsklarering at det foreligger et tjenstlig behov etter sikkerhetsloven, f.eks. dersom personen skal ha tilgang til informasjon gradert KONFIDENSIELT eller høyere. Et slikt behov har mange i utenriks tjenesten, men det gjøres likevel en individuell vurdering av behovet. Det er Sivil klareringsmyndighet (SKM) som treffer avgjørelse om sikkerhetsklarering. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er klagemyndighet. Fra SKM har vi fått opplyst følgende:

SKM foretar en grundig vurdering der det legges vekt på forhold som er relevante for personens pålitelighet, lojalitet og dømmekraft ved behandling av gradert informasjon. Vurderingen skal gjøres på grunnlag av en personkontroll der personen som skal klareres har plikt til å gi fullstendige og korrekte opplysninger om forhold av betydning. Kategoriene for hva det skal opplyses om, er angitt i forskrift om sikkerhetsklarering og annen klarering (klareringsforskriften) §6, og omfatter både opplysninger om vedkommende selv og nærstående. Dette gir en viktig ramme for vurderingen. Det er personens skikkethet til å behandle gradert informasjon som skal være temaet for vurderingene. SKM kan f.eks. ikke legge vekt på om vedkommende innehar en fremtredende posisjon eller de konsekvenser en eventuell negativ avgjørelse kan få for vedkommende eller virksomheten. Sikkerhetsloven pålegger klareringsmyndigheten et selvstendig ansvar for å opplyse saken så godt som mulig. Sikkerhetsloven med forskrifter regulerer hvilke opplysninger klareringsmyndigheten kan innhente og vurdere.

Gyldigheten for en sikkerhetsklarering fastsettes av SKM med utgangspunkt i forespørselen som fremmes. Alle forespørsler om sikkerhetsklarering må begrunnes med behov, herunder både nivå og lengde. En sikkerhetsklarering er gyldig i inntil fem år, og kan av klareringsmyndigheten på forespørsel i særlige tilfeller forlenges med inntil ett år, jf. klareringsforskriften § 26 første ledd. Før utløp av sikkerhetsklarering vurderes behovet på nytt, før forespørsel om reklarering sendes SKM.

Når det gjelder Utenriksdepartementets rutiner, må en sikkerhetsklarert person i utenriks tjenesten autoriseres av UD før vedkommende kan gis tilgang til gradert informasjon. Autorisasjon kan bare gis dersom den autorisasjonsansvarlige ikke har opplysninger som gir rimelig grunn til å tvile på om en person er sikkerhetsmessig skikket, jf. sikkerhetsloven § 8-9 andre ledd. Det skal gjennomføres en autorisasjonssamtale før det gis autorisasjon for å avklare om lovens krav er ivarettatt. Departementets sikkerhetsansvarlige tilrettelegger for at autorisasjonsansvarlig kan gjennomføre en samtale og vurdere om autorisasjon kan gis. De fører også til en viss grad kontroll med autorisasjonssamtaler, spesielt når det fremkommer opplysninger fra SKM som bør følges opp.

Til dette arbeidet er det utarbeidet rutiner, veiledere og skjema, for å sikre at en tilfredsstillende samtale gjennomføres. Autorisasjonsansvarlig har også tilgang på kurs og individuell veiledning.

Autorisasjonssamtale skal gjennomføres før det gis autorisasjon, ved reklarerer, når en autorisert person selv ber om det eller når autorisasjonsansvarlig ellers finner grunn til det, jf. virksomhetssikkerhetsforskriften § 68. Personer som får autorisasjon for STRENGT HEMMELIG, COSMIC TOP SECRET eller tilsvarende, skal gjennomføre en ny autorisasjonssamtale minst annethvert år. I utenriktjenesten gjennomføres autorisasjonssamtaler ved hvert stillingsskifte. Ved overgang til ny stilling internt bortfaller automatisk autorisasjon fra foregående stilling. Ny autorisasjon må gis etter gjennomført autorisasjonssamtale med ny leder. Behovet for tilgang til gradert informasjon i ny stilling avgjør hvilket nivå autorisasjonen gis for, eventuelt om ny stilling medfører behov for reklarerer. Personer som skal autoriseres for tilgang til informasjon gradert KONFIDENSIELT eller høyere, må ha gyldig sikkerhetsklarering.

Den enkelte har et selvstendig ansvar i autorisasjonssamtalen for å opplyse om alle relevante forhold. I tillegg følger det av sikkerhetsloven at en som er sikkerhetsklarert har en plikt til umiddelbart å varsle om forhold som kan være av betydning for om vedkommende er sikkerhetsmessig skikket. Varslingsplikten omfatter blant annet forhold som kan føre til at personen selv, eller personens nærstående, utsettes for trusler mot liv, helse, frihet eller ære, slik at personen kan bli presset til å handle i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser. Dersom det fremkommer opplysninger som gir rimelig grunn til å tvile på at en autorisert person er sikkerhetsmessig skikket, kan autorisasjonen f.eks. tilbakekalles eller suspenderes. Autorisasjonsansvarliges vurdering og eventuelle avgjørelse om dette sendes SKM, som vurderer hvilke konsekvenser opplysningene har for sikkerhetsklareringen, jf. sikkerhetsloven § 8-10. I tillegg vil unnlatelse av å varsle også være en del av den totale vurderingen SKM gjør av en persons sikkerhetsmessige skikkethet. SKM kan også selv ta opp en klareringssak til ny vurdering dersom den blir kjent med opplysninger av betydning.

Innenfor personellsikkerhet føres det ikke kontroll med bindinger eller personlige relasjoner som er relevante for sikkerhetsklareringen. Kontroll mot registre er i hovedsak et ansvar for SKM, selv om autorisasjonsansvarlig tar med inn i vurderingen opplysninger utenriktjenesten selv besitter. Opplysninger som blir kjent gjennom media følges opp av autorisasjonsansvarlig, og i enkelte saker med støtte fra departementets sikkerhetsansvarlige. Det samme gjelder ved eventuelle varsler av mulig betydning for vurdering av sikkerhetsmessig skikkethet. Utenriktjenesten har et godt og løpende samarbeid med Sivil klareringsmyndighet, hvor departementet fortløpende oversender relevant informasjon og klareringsmyndigheten selv oversender spørsmål om enkeltpersoner.

4. *Hvordan sikrer UD at mottakere av norske bistandsmidler er frie for bindinger til personer, nettverk eller institusjoner som kan undergrave menneskerettigheter, likestilling og rettsstat?*

Utenriksdepartementets tildelinger skal gjøres innenfor de rammene som Stortinget har fastlagt, og innenfor de lovene og reglene som gjelder for forvaltning av offentlig tilskudd. UD har fastsatt regelverk for departementets tilskuddsordninger som angir målet med den aktuelle tilskuddsordningen, målgruppen og kriterier for måloppnåelse og tildeling av tilskudd. Dette kalles for ordningsregelverk.

I tillegg kommer UD's retningslinjer og rutiner for forvaltning av tilskuddsmidler, som er nedfelt i den såkalte «Grant Management Assistant» (GMA). Dette er et internt verktøy for saksbehandlere i utenriktjenesten og Norad. I GMA gis det en fremstilling og beskrivelse av krav og vurderinger saksbehandler skal gjøre gjennom hele tilskuddssyklusen. Det gjelder fra utlysning til innledende vurderinger før det besluttes å gi tilskudd, avtaleinngåelse, oppfølging og krav til rapportering og kontroll etter at avtale er inngått, samt avslutning av avtaler. GMA inneholder også rutiner, beskrivelse av beste praksis og maler for tilskuddsavtaler, beslutningsdokument mv. Disse retningslinjene og rutinene oppdateres stadig som ledd i et kontinuerlig forbedringsarbeid basert på konkrete erfaringer, oppdagede svakheter eller uklarheter, nye utfordringer, rapporter fra Riksrevisjonen, mv. Jeg viser også til svar på spørsmål 13 og 14 der reformer og endringer er omtalt.

I GMA stilles det krav til at saksbehandlere skal gjøre vurderinger av potensielle tilskuddsmottakere og tilskuddsprosjekter, før det besluttes å tildele tilskudd og inngå avtale med en tilskuddsmottaker. Noen av disse kravene er absolutte, mens andre krav er skjønnsmessige og gjøres basert på en vurdering av risiko og vesentlighet. Ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering fastsetter saksbehandlerne videre hvilke krav til kontroll og rapportering som er nødvendig i den videre oppfølgingen av tilskuddsmottakeren og prosjektet.

Det stilles blant annet krav om at søkere må kunne dokumentere at følgende kriterier er oppfylt:

- Informasjon om samarbeidspartnere og/eller system for utvelgelse av samarbeidspartnere må oppgis.
- Søker har gode rutiner for risikohåndtering, internkontroll og rapportering for å forebygge, avdekke og håndtere økonomiske misligheter.
- Søker har etiske retningslinjer for virksomheten. Som et minstekrav skal retningslinjene inkludere prinsipper for forebygging og håndtering av seksuell utnyttelse, misbruk og trakassering (SEAH).
- Kommersiell søker må bekrefte at de opptrer i tråd med FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv.

En sentral og obligatorisk del av vurderingen av om en søker skal få tildelt tilskudd, er såkalte partnervurderinger. Partnervurderinger inkluderer blant annet en vurdering av mottakers rutiner, systemer for økonomi, risiko og resultatoppfølging, etiske retningslinjer, systemer for oppfølging av nulltoleranse mot korrupsjon og seksuell utnyttelse, misbruk og trakassering (SEAH) mv.

Partnervurderingen skal analysere partners styrker og svakheter, med mål om å avgjøre om tilskuddsmottakeren har kompetanse og kapasitet til å gjennomføre de planlagte aktivitetene og oppnå ønskede resultater. Det er ikke et eksplisitt krav at saksbehandler skal undersøke om tilskuddsmottakere har bindinger til personer, nettverk eller institusjoner som kan undergrave menneskerettigheter, likestilling og rettsstat.

Et eventuelt krav om å kontrollere alle tilskuddsmottakeres bindinger til personer/nettverk o.l., ville vært ressurskrevende å etterleve. I 2025 var det over 850 avtalepartnere som mottok tilskuddsmidler fra programområde 02

Utenriksforvaltning og programområde 03 *Internasjonal bistand* over Utenriksdepartementets budsjett. Dette inkluderer utbetalinger fra UD og Norad, men ikke fra Norsk senter for utvekslingssamarbeid (Norec) og andre aktører som forvalter tilskudd på vegne av UD. Mange av tilskuddsmottakerne har flere andre givere, og mange vil kunne ha et stort antall personer og organisasjoner i sitt nettverk.

Hvis tilskuddsmottakeren har samarbeidspartnere, skal saksbehandler også vurdere tilskuddsmottakerens rutiner for valg av og oppfølging av samarbeidspartnere. Dette gjelder blant annet om tilskuddsmottakeren gjør “due diligence” av og inngår avtaler med samarbeidspartneren. Svakheter som identifiseres gjennom partnervurderingen skal avbøtes med egnede tiltak, eksempelvis revisjoner, krav om mer omfattende eller hyppigere rapporteringer, strengere utbetalingsvilkår o.l.

I noen tilfeller kan det også være relevant eller nødvendig å gjennomføre en utvidet partnervurdering, med mindre det er mulig å bruke tilsvarende vurderinger utført av andre givere i løpet av de siste fem årene. Dette gjelder:

- Nye tilskuddsmottakere for tilskuddsbeløp over NOK 5 millioner
- Tilskuddsmottakere som søker om kjernestøtte
- Prosjekter hvor tilskuddsbeløpet overstiger NOK 50 millioner

Det kan også være andre omstendigheter som gjør en utvidet partnervurdering hensiktsmessig, basert på en risikovurdering, for eksempel hvis andre givere har uttrykt bekymring for forhold hos tilskuddsmottakeren..

Et annet sentralt og obligatorisk element i vurderingen av om søkeren skal få tildelt tilskudd, er at søker i tilskuddssøknaden må ha vurdert risikoen for at prosjektet vil virke negativt på følgende fire tverrgående hensyn:

- Menneskerettigheter, med særlig fokus på deltakelse, ansvarlighet og ikke-diskriminering

- Kvinners rettigheter og likestilling mellom kjønnene
- Klima og miljø
- Antikorrupsjon

Tverrgående hensyn skal integreres i alle prosjekter, og det skal som minimum vurderes om prosjektet som støttes, kan påvirke noen av disse hensynene negativt.

Partnervurderinger ser i hovedsak på søkers organisasjon, ikke individers bindinger. I økende grad benytter NORAD også integritetsvurderinger («integrity due diligence») av nye tilskuddsmottakere. NORAD inngikk rammeavtale med to konsulentselskap for slike oppdrag i 2024. Rammeavtalen skal kunne brukes til systematisk bakgrunnssjekk av personer, organisasjoner og selskaper for å avdekke risiko knyttet til etikk, korrupsjon, forbindelser til kriminelle og uakseptable nettverk, politisk eksponerte personer og menneskerettighetsbrudd.

I malen for tilskuddsavtaler er det også klausuler om interessekonflikter, som blant annet stiller krav til at tilskuddsmottaker skal ta alle nødvendige forholdsregler for å unngå interessekonflikter i alle forhold knyttet til prosjektet. Forvaltning av bistandsmidler mellom Norad, Utenriksdepartementet og utenriksstasjonene fordeler seg med hhv. om lag 52 %, 27 % og 12 %. Disse tallene verifiseres senere i år, men de gir en indikasjon om fordelingen. På grunn av utenriksstasjonenes lokale tilstedeværelse og kontaktnett på landnivå tilegner de seg ofte annen og relevant informasjon om potensielle tilskuddsmottakere og samarbeidspartnere enn saksbehandlere i departementet hjemme og Norad. Hvis stasjonene får slik informasjon, kan dette videreformidles til UD og Norad.

10. Hvilken kanal har tilsatte, diplomater eller samarbeidspartnere for å varsle dersom de opplever at relasjoner, nettverk eller styreverv skaper risiko for eller uheldig påvirker tildeling av midler eller politiske prioriteringer?

Alle ansatte i utenriktjenesten oppfordres til å varsle om ulovlige, uetiske og andre kritikkverdige forhold i utenriktjenesten. Det gis opplæring i rett og plikt til å varsle. Ansatte får informasjon om at det viktigste er at de varsler om kritikkverdige forhold, og ikke hvor eller hvordan - arbeidsgiver sikrer at varsler blir fulgt opp.

Informasjon om måter å varsle på er nedfelt i Utenriksdepartementets varslingsplakat som justeres ved behov, sist i 2024. Varslingsplakaten er vedlagt.

På Utenriksdepartementets intranett finner ansatte informasjon om hva man kan varsle om og hvordan man kan varsle. Det fremgår at varsling kan og bør skje i linjen, altså til nærmeste leder eller leder over, eller enhver representant for arbeidsgiver. Det fremgår videre at det kan varsles til vernetjenesten, tillitsvalgte og bedriftshelsetjenesten. Det kan også varsles til kolleger. I tillegg kan varsler sendes direkte til Sentral

kontrollenhet eller Avdeling for mennesker og organisasjon, som begge håndterer varslingsaker.

Utenriksdepartementet har i mange år hatt et samarbeid med ekstern leverandør om varslingskanal. P.t. driftes UDs eksterne varslingskanal av Ernst & Young. Det kan også varsles anonymt gjennom denne kanalen dersom man ønsker det.

Sentral kontrollenhet har utviklet egne retningslinjer for håndtering av varsler mot politisk ledelse eller øverste administrative ledelse i departementet. Behandlingen av varsler mot denne persongruppen reiser særskilte spørsmål om tillit og habilitet. Varsler om kritikkverdige forhold om utenriksråden, statssekretærer eller politisk rådgiver, adresseres til den aktuelle statsråd som virksomhetsleder. Statsråden kan søke råd og bistand i slike saker hos Statsministerens kontor (SMK). Hvis det blir varslet mot statsråden, er SMK rett instans for håndtering av varselet.

Eksterne samarbeidspartnere og andre oppfordres også til å varsle om ulovlige, uetiske og andre kritikkverdige forhold i utenrikstjenesten. Slike varsel kan gjøres til norsk ambassade, til Utenriksdepartementet eller via den eksterne varslingskanalen.

Sentral kontrollenhet har som en av sine kjerneoppgaver inspeksjonsvirksomhet på utenriksstasjonene. Under inspeksjonene kontrolleres det at virksomheten ved utenriksstasjonene er i samsvar med gjeldende regelverk, instruks og forutsetninger. Som del av inspeksjonsbesøkene gis det informasjon om etikk, nulltoleranse for økonomiske misligheter og varslings.

11. Hvordan sikrer UD at organisasjoner som mottar norske bistandsmidler ikke har bindinger til personer eller nettverk som kan undergrave menneskerettigheter, likestilling eller rettsstat?

Jeg viser til utviklingsministerens svar på spørsmål 4.

13. Har UD gjennomført en intern revisjon av tilskuddsforvaltningen etter Riksrevisjonens rapport om IPI?

Departementets oppfølging av Riksrevisjonens funn i rapporten om tilskuddene til IPI er beskrevet i brev fra daværende utenriksminister Ine Eriksen Søreide 11. mai 2021 som er vedlagt Riksrevisjonens rapport.

Utenriksdepartementet har ikke noen internrevisjon slik dette er definert i Finansdepartementets rundskriv R-117 fra desember 2020 om internrevisjon i statlige virksomheter. Sentral kontrollenhet, en enhet direkte underlagt utenriksråden, utfører

imidlertid enkelte internrevisjonsliknende oppgaver. Tilskuddsforvaltning inngår som et element i Sentral kontrollenhets helhetlige inspeksjoner av ambassader.

Utenriksdepartementet har et løpende fokus på forbedringer i tilskuddsforvaltningen, inklusiv oppfølging av Riksrevisjonens rapport om IPI og Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner, herunder [Dok 3:4 \(2024-2025\) om håndteringen av risikoen for økonomiske misligheter i forvaltningen av bistanden](#), [Dok 3:13 \(2022-2023\) om norsk bistand til Syria-krisa 2016-2021](#), og [Dok 3:4 \(2021-2022\) om norsk bistand til Verdensbankens fond](#).

Fra og med 2024 ble ansvaret for det alt vesentligste av tilskuddsforvaltningen i departementet overført fra departementet til Norad. Det var en erkennelse av at økende kompleksitet og volum i bistanden gjorde det nødvendig med et mer samlet kunnskapsmiljø for tilskuddsforvaltning. Det var også behov for en tydeligere arbeidsdeling mellom UD og Norad som underliggende virksomhet. Først flyttet man forvaltningsansvaret for store deler av langsiktig utviklingsbistand til Norad i 2019. I 2024 ble dette fulgt opp av blant annet overføring av den humanitære bistanden og bistand til menneskerettigheter og demokrati. I samme periode ble Nansen-programmet for Ukraina opprettet, og tilskuddsforvaltningen av denne bistanden ble lagt til Norad av samme grunner. Norad ble da tilført ressurser, blant annet ved overføring av kompetansemiljøer fra UD. Reformene tydeliggjorde departementets ansvar for overordnet politisk styring og Norads rolle som forvaltningsorgan.

Regjeringen jobber løpende med å forbedre norsk bistandspolitikk, herunder videreutvikling av en best mulig tilskuddsforvaltning. Dette vil inngå som et element i den omfattende gjennomgangen av hele utviklingspolitikken, iverksatt av utviklingsminister Aukrust. Arbeidet vil munne ut i en egen stortingsmelding planlagt fremlagt for Stortinget i 2027.

14. Hvilke konkrete endringer er gjort i UD sine retningslinjer for tilskuddsforvaltning de siste fem årene?

Utenriksdepartementets retningslinjer og rutiner for tilskuddsforvaltningen er nedfelt i «Grant Management Assistant» (GMA). For noen tilskuddsordninger, som har en særegen karakter, har det vært behov for å utarbeide egne retningslinjer og rutiner i tillegg til GMA. Dette gjelder blant annet for Nansen-programmet, der det blant annet er egne rutiner om obligatoriske kvalitetssikringer av en kontroller, og systematiske aktsomhetsvurderinger.

I forbindelse med UD–Norad-reformen i 2024 delegerte Utenriksdepartementet oppgaven med å utvikle og oppdatere systemer for tilskuddsforvaltningen og GMA, inkludert maler for tilskuddsavtaler mv., til Norad.

UD og Norad jobber kontinuerlig med å forbedre og styrke systemene og retningslinjene for tilskuddsforvaltningen, basert på erfaringer og læring. Endringene som er gjort de siste fem årene har delvis bestått av innføringer eller endringer av krav til vurderinger, maler og dokumentasjon, delvis av endringer for å gjøre forvaltningen mer tilpasset risiko og vesentlighet, og retningslinjene og veiledningen mer presis og brukervennlig.

Av større endringer gjort de siste fem årene kan følgende fremheves:

- I 2022 ble det besluttet å ha en samlet oppfølging mot seksuell utnyttelse, misbruk og seksuell trakassering (SEAH) i bistands- og tilskuddsforvaltningen. Det ble innført flere konkrete krav til mottakere og saksbehandlingen, som er tatt inn i tilskuddsavtalene og i interne retningslinjer for saksbehandlingen.
- I 2024 ble det innført nye krav i avtalemaler som skal bidra til å redusere risiko for økonomiske misligheter, nærmere bestemt:
 1. En definisjon av berettigede kostnader («eligible costs») er tatt inn i samtlige maler for å klargjøre hvilke kostnader tilskuddet kan dekke.
 2. Et krav om at det må være mulig å generere en rapport fra tilskuddsmottakerens regnskapssystem som kan avstemmes direkte med prosjektregnskapet i den økonomiske rapporten er tatt inn i malen for tilskuddsavtaler med NGO-er.
 3. Et krav om at bidrag fra giveren skal oppgis i organisasjonens årsrapport, helst i notene til regnskapet.
- I 2025 ble det besluttet å endre retningslinjer for nulltoleranseprinsippet for økonomiske misligheter og seksuell utnyttelse, misbruk og trakassering (SEAH). Det ble gjort endringer i ansvarsgrunnlaget i tilskuddsavtaler, samt kontrollansvar og rutinene for tilbakebetaling til prosjekt. Konkret innebærer dette at:
 - tilskuddsmottakere nå kun vil ha ansvaret for tap av tilskuddsmidler som er innenfor deres kontroll, og de vil ikke ha brutt avtalen dersom de kan bevise at vilkårene for ansvarsfritak er til stede.
 - tilbakebetaling av misligholdte midler til det bistandsprosjektet som er støttet, istedenfor til UD/Norad/Norec, gjøres enklere, det vil si tilskuddsmottaker betaler ikke tilbake til både tilskuddsyter og prosjektet.
- Gjennomgående endringer i GMA knyttet til blant annet innføring av eksplisitt krav om å vurdere risiko for økonomiske misligheter i alle prosjekter.
- I femårsperioden er det også foretatt en full revisjon av maler for tilskuddsavtaler for følgende partnerkategorier: NGO-er og private aktører, utenlandske statlige aktører og multilaterale organisasjoner (bortsett fra FN).

For en mer detaljert oversikt over konkrete endringer, se vedlagt kopi med liste over oppdateringer fra GMA.

Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon om håndteringen av risikoen for økonomiske misligheter i forvaltningen av bistanden (omtalt under svar på spørsmål nr. 13) er blitt fulgt opp med en rekke tiltak i Utenriksdepartementet og Norad, både innenfor tilskuddsforvaltning og økonomiforvaltning generelt. Instruks for økonomi- og virksomhetsstyring ble revidert i juni 2025 som en del av denne oppfølgingen. Videre arbeides det blant annet med å gjøre virksomhetsstyringen mer risikobasert, også utover tilskuddsforvaltningen.

15. Hvordan sikrer UD at alle vurderinger knyttet til tildeling av midler blir dokumenterte og sporbare, slik Riksrevisjonen tidligere har etterlyst?

Veiledningen i «Grant Management Assistant» (GMA) presiserer at all relevant dokumentasjon knyttet til tildeling av tilskuddsmidler skal arkiveres i tråd med arkivloven. I GMA er det også presisert eksplisitt hvilke spesifikke dokumenter og vurderinger som gjøres gjennom tilskuddssyklusen som alltid skal arkiveres. Dette gjelder blant annet dokumenter og vurderinger tilknyttet behandlingen av søknader om tilskudd, beslutningen om tildeling av tilskudd, avtaleinngåelse, oppfølgingen og kontroll av avtalen, prosjektet og rapporteringer mv.

27. Kan utenriksministeren redegjøre for UD's involvering i prosessen som ledet til at Thorbjørn Jagland ble valgt til leder for Europarådet i 2009, deriblant hvor mye penger som eventuelt ble brukt og hvilke kontakter eller nettverk som ble benyttet?

Innledningsvis vises det til redegjørelsen gitt til Stortinget i Meld. St. 14 (2009-2010) *Noregs deltaking i Europarådet i 2009* under overskriften «Generalsekretærvalet».

Dåverande stortingspresident Thorbjørn Jagland vart 29. september 2009 vald til ny generalsekretær i Europarådet med absolutt fleirtal i første valomgang. Det er første gang ein nordmann har denne stillinga. Røystetala ved valet i Parlamentarikarforsamlinga var 165 for Thorbjørn Jagland mot 80 røyster for den polske kandidaten, tidlegare statsminister Cimoszewicz.

Generalsekretæren leier sekretariatet i Europarådet med rundt 1800 tilsette i Strasbourg og 200 i felten, og spelar ei viktig rolle som dialogpartner i det europeiske samarbeidet. Mandatperioden er 5 år.

Ministerkomiteen i Europarådet vedtok i mai 2008, på grunnlag av tilrådingar i ein rapport frå Luxembourgs statsminister Jean-Claude Juncker, at kandidatar til stillinga som generalsekretær i framtida skal ha erfaring på regjeringssjefsnivå eller frå anna stilling på høgt politisk nivå. Stillinga vil difor i framtida vere meir på linje med tilsvarande leiarstillingar i andre organisasjonar som EU og NATO.

På bakgrunn av dei store utfordringane Europarådet står overfor, saman med ønsket om å styrkje generalsekretærstillinga, vedtok regjeringa sommaren 2008 å be stortingspresident Thorbjørn Jagland om å stille som norsk kandidat til stillinga som generalsekretær. Arbeidet med å fremje kandidaturet hans var ei prioritert oppgåve etter lanseringa i september 2008 og fram til valet i september 2009.

Det er Parlamentarikarforsamlinga i Europarådet som velgjer generalsekretær blant dei kandidatane som vert innstilte av Ministerkomiteen. Fire regjeringar nominerte kandidatar til ny generalsekretær (Belgia, Noreg, Polen og Ungarn). Berre dei kandidatane som fekk oppslutning i Ministerkomiteen frå minst 2/3 av medlemslanda, vart innstilte overfor Parlamentarikarforsamlinga. Ministerkomiteen vedtok med klart fleirtal å innstille to kandidatar, nemleg Thorbjørn Jagland og den polske kandidaten. Også ved denne avrøystinga fekk Jagland flest røyster.

Det har vore ein lang tradisjon i Europarådet at generalsekretæren vert rekruttert blant leiarane i Parlamentarikarforsamlinga. Mange av leiarane i Parlamentarikarforsamlinga arbeidde aktivt for å vidareføre denne tradisjonen ved å gå inn for at kandidatane frå Parlamentarikarforsamlinga (frå Belgia og Ungarn) òg skulle innstillast av Ministerkomiteen. Eit knapt fleirtal i Parlamentarikarforsamlinga (98 mot 90) lukkast i første omgang med å få utsett generalsekretærvalet frå junisesjonen til septembersesjonen i Parlamentarikarforsamlinga. Denne utsetjinga endra likevel ikkje på innstillinga frå Ministerkomiteen.

Thorbjørn Jagland vart vald til generalsekretær i Europarådet på grunnlag av eit program for omfattande reformer, sterkare politisk leiarskap og styrking av Europarådets rolle i den europeiske samarbeidsarkitekturen. Han tok over som generalsekretær 1. oktober 2009.

Utenriksdepartementet vurderte hvordan arbeidet med å fremme Jaglands kandidatur best kunne organiseres, og hvilket ressursbehov det ville medføre. UD planla en valgkampperiode på ca. 9 måneder som var rettet inn mot regjeringene i de (den gang) 47 medlemslandene, og særlig mot de 636 parlamentarikerne i Europarådets parlamentarikerforsamling PACE (318 faste representanter og 318 vararepresentanter). Ettersom valget ble utsatt, varte kampanjen i ca. 12 måneder.

UD opprettet et kampanjesekretariat med to personer, og Norges faste delegasjon i Strasbourg ble styrket med én utsendt stilling i en 9-måneders periode.

Hovedelementet i kampanjen var Jaglands reiser: ca. fem til Strasbourg, og til de fleste av medlemslandene. På reisene ble Jagland ledsaget av et medlem av kampanjesekretariatet, oftest kampanjelederen.

Det var tett samarbeid med den norske PACE-delegasjonen, som ble ledet av Per-Kristian Foss i stortingsperioden 2005-2009. Norske ambassader i Europarådets medlemsland fikk instruks om å fremme Jaglands kandidatur overfor vertslandenes myndigheter. Utenriksministeren og andre statsråder fremmet Jaglands kandidatur i møter og ellers der det var relevant.

Utenriksdepartementets kostnader til kampanjearbeidet ble i januar 2009 anslått til kr. 2.000.000, i tillegg til lønnsutgifter for de to stillingene i Oslo og en utsendt i Strasbourg. Reisekostnader var den største utgiftsposten, i tillegg til møte- og workshopkostnader, representasjon, oversettelse/tolking og kampanjemateriell.

I UD's regnskap vises utgifter på kr. 1.338.156 knyttet til kampanjen, men det kan være kostnader som ikke er blitt fanget opp ved søk i økonomisystemet.

UD utstedte en belastningsfullmakt til Stortingets administrasjon på kr 600.000 til dekning av reisekostnader for Jagland. I samsvar med vanlig praksis blir utgifter på belastningsfullmakter regnskapsført i virksomheten som har mottatt fullmakten.

Med vennlig hilsen,



Espen Barth Eide