



## **Skriftlig evaluering af beretninger fra 2019**

### **Beretning: Universiteternes beskyttelse af forskningsdata, Januar 2019**

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret og afgrænset?

6. januar 2020

Ja, formålet er at beskyttelsen af forskningsdata, som kan være mål for cyberangreb.

Evaluator: Jan Pries-Heje

Center for Cybersikkerhed har udarbejdet trusselsvurderinger der viser, at truslen mod danske universiteters forskningsdata er høj. Der er tale om trussel der retter sig mod forskningsdata fra fagområderne økonomi, kemi, fysik, geologi, miljø, og transport.

Fem danske universiteter er undersøgt. CBS, RUC og ITU er fravalgt. De tre fravalgte er vel sagtens fordi de ikke har mange forskningsdata inden for de truede fagområder, selv om der vel forskes en del i økonomi og transport på CBS? Forklaringen af fravalget af de tre savnes i beretningen.

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte revisionskriterier er egnede til at belyse formålet?

Ja, der ses overordnet på om de fem universiteter har lavet en risikoprofil ifm. beskyttelse forskningsdata imod ukendt udstyr. Og der går i detaljen med tre institutter på KU, hvor der ses på ledelsesmæssig opmærksomhed, beskyttelse af data, hardware og software.

Der argumenteres ikke overbevisende for at vælge selektivt at se på beskyttelse mod ukendt udstyr. Der er også risiko for eksempel for ransomware-angreb, som det f.eks. påpeges af DTU i et høringssvar (side 7).

Der er også et overraskende fravalg af at se på trådløse net (side 9), og kun på kablede netværk. Denne afgrænsning findes ikke velargumenteret.

I en tid hvor mange diskuterer 5G og hvor jeg i mit daglige arbejde på et universitet, stort set aldrig anvender kablede netværk mere: Denne afgrænsning virker som om man ser bagud og ikke fremad.

3. Er det tydeligt forklaret hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet (Metodeovervejelser/beskrivelser i kap 1 og metodisk tilgang i bilaget)?

Ja, der er ganske vist kun et kort metodeafsnit i hovedrapporten (side 8-9), men i bilag 1 findes en 4-siders omhyggelig redegørelse for metodiske overvejelser, her under på side 30 en meget fin redegørelse for hvorfor det giver mening at udvælge lige netop de tre institutter på Københavns Universitet man har valgt. Der gøres også rede for på side 31 hvad man har spurgt universiteterne om – 6 risikofaktorer, og der findes en detaljeret liste af hvilke dokumenter man har gennemgået.

Så hertil er metodeafsnittet i bilag 1 forbilledligt. Der er dog to mangler. Den ene er, at de trafiklys (rød – gul – grøn) man anvender i rapporten, f.eks. i tabel 1 på side 11, ikke har en præcis definition af hvad der skal til for at opnå f.eks. gul. Der står blot på side 9, at man får gul ”om en af 6 risikofaktorer ... delvist øger ...” – Men hvad er delvist? Hvorfor bruger man ikke en score for henholdsvis sandsynlighed og konsekvens, som man f.eks. gør i næsten al risikoanalyse?

For det andet læser jeg af metodeafsnittet, at man har baseret scoringerne på universiteternes egne svar. Det giver en betydelig risiko for bias i svarene. Hvorfor ”reviderer” man ikke risici ved selv at kontrollere tingene, eller som en ISO 9000 auditor ville gøre, samler objektive vidnesbyrd?

4. Fremstår beretningens konklusioner balancerede i forhold til de revisionsbeviser, der er fremhævet i undersøgelsens analyse og resultater?

Ja, beretningens konklusioner fremstår tydeligt forankret i de forelagte analyser og de er vel afbalancerede.

Der er to steder man savner noget. For det første i undersøgelsen på Niels Bohr Institutet, hvor det fremhæves på side 23 at man har en opdeling i sikkerhedszoner (se også figur 3). Her siges. ”Det er Rigsrevisionens vurdering, at Niels Bohr Institutets opbygning af netværk kan bruges som inspiratio for de øvrige institutter på KU”. Så her er altså noget man kan lære af. Det er godt at få konstateret. Men hvorfor bliver det ikke i højere grad trukket frem som en arkitektur man kan anvende? Og hvorfor er det kun på KU man lære af det?

For det andet kunne man ønske sig, at det dilemma der fremgår af boks 3, mellem de enkelte medarbejders "privacy", og it-afdelingens legitime interesse i at holde øje med ting for at fange og hindre cyberangreb, blev diskuteret i detaljer, og ikke kun behandlet overfladisk.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Jeg synes det er velvalgt at Rigsrevisionen af egen drift har valgt at se på behandlingen af forskningsdata på universiteter.

Der er som helhed tale om en god undersøgelse. Jeg savner at man havde anlagt et mere læringsorienteret perspektiv, og fremhævet flere ting end blot en sikkerhedsarkitektur på et enkelt institut. Og jeg savner, at der var argumenteret bedre for valg og fravalg, f.eks. for valget af kablede netværk, men ikke trådløse, og valget af kun at se på ukendte maskiner (på nettet).

*Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)*

Meget tilfredsstillende*	
Tilfredsstillende	X
Mindre tilfredsstillende	

*\*Gives til beretninger, der skiller sig positivt ud, og som derved kan fungere som inspiration og læring*

**Bemærkninger på tværs af beretningerne:**

Jeg finder de fire beretninger i år som værende af højere kvalitet end forudgående år. Der kommer flere ting med i metode-redegørelserne, og færre ting fremstår uargumenteret. Jeg er meget positiv over, at der i flere af rapportererne er medtaget et læringsperspektiv, dvs. et fokus på hvad der kan læres af det undersøgte. Det synes jeg peger fremad på en positiv måde.



## **Skriftlig evaluering af beretninger fra 2019**

### **Beretning: Åbne data, Marts 2019**

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret og afgrænset?

6. januar 2020

Ja, formålet er at undersøge om ministerierne arbejder systematisk med åbne data, og der er fokus på læring, dvs. hvor man kan lære af hinanden.

Evaluator: Jan Pries-Heje

Åbne data defineres præcist som overholdende fire præcist definerede kriterier (side 9): Offentligt tilgængelige; Uden adgangsrestriktioner, Maskinlæsbare; og uden restriktioner på videreanvendelse.

Beretningen afgrænses til perioden 2005-idag. Argumentet for valget af 2005 som startår er, at PSI-loven er fra dette år

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte revisionskriterier er egnede til at belyse formålet?

Nej, der vælges ikke revisionskriterier. Derfor minder beretningen langt mere om et forskningsprojekt end om en egentlig revision. Jeg har derfor i det efterfølgende skærpet min evaluering netop som jeg ville gøre for en rapport fra et forskningsprojekt med fokus på at fremtage læring.

3. Er det tydeligt forklaret hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet (Metodeovervejelser/beskrivelser i kap 1 og metodisk tilgang i bilaget)?

Nej, det fremgår ikke klart hvorfor den valgte metode er bedst til at belyse formålet.

Netop fordi beretningen minder mere om et forskningsprojekt kunne man forvente en mere dybdegående diskussion af forskningsmetode, her under indsamling af data, analyse af data og syntese af data til konklusioner. Det får man desværre ikke, hverken i selve rapporten, afsnittet om metode (side 9ff), eller i bilag 2.

Data der indgår i beretningen er indsamlet ved gennemgang af dokumenter, samt ved interviews og møder (uden at forskellen er belyst?). Af bilag 2 får man indtryk af en ganske omfattende dataindsamling, men vi får aldrig at vide hvor mange interviews, med hvilken interviewguide, og hvad var længden af interviewene, samt hvordan indsamlede data blev fastholdt med henblik på efterfølgende analyse. Da det ikke fremgår hvem der var med til møderne, eller hvad de er blevet spurgt om, så det er umuligt at afgøre om der er bias i data. Ej heller kan man sige noget præcist om kvaliteten af analysen af mødereferater og derfra dragne konklusioner.

I kapitel 3 gives et overblik over ministeriernes indsats. Her anvendes fem indikatorer (side 23), der fremkommer uden hverken dokumentation /reference eller diskussion. Hvorfor er det lige disse fem man vælger, spørg man sig som læser om?

Efterfølgende anvendes disse fem indikatorer til at score alle ministerierne på en skala fra 0 til 100. Man må antage at hver indikator har talt 20 point? Hvordan indikatorerne er scoret i hvert ministerium er fuldstændig uklart. Det fremgår ikke engang om man har anvendt den samme skala til 20 point i alle ministerier. Ej heller fremgår spørgsmål man har stillet, eller hvem der har scoret. Er det f.eks. altid de samme, eller har man "kalibreret" forskellige hold af assessorer så de ser det samme og scorer det ensartet?

Samme kritik kan rejses mod figur 8, hvor alle ministeriers scoring fremgår i forhold til de fem kriterier. Hvad skal der til for at opnå "Opfyldt", og hvor lavt kan man ligge og stadig få "Delvist opfyldt"?

Værd at fremhæve i kapitel 3 er de små bokse med udvalgte eksempler på ministerier der har gjort det særlig godt. Man ved fra forskning at eksempler er særligt gode til at bringe viden og læring til andre, og da det netop er formålet med beretningen så passer det fint. I bilag 1 findes desuden ministerspecifikke bilag for alle ministerier. Her er også givet en række gode eksempler, der kan føre til læring hos andre. Samtidig fungerer bilag 1 som en form for feedback til alle ministerier, hvilket utvivlsomt opleves tilfredsstillende for de der har deltaget i møder om åbne data.

Rent metodisk savner man nogen overvejelser om hvordan læring kan "indpakkes" så det bedst bringes videre, f.eks. fra et ministerium til et andet? Som forsker vil ofte søge at generalisere fra det specifikke til det generelle, og så fastholde det generelle i form af en model, en metode, eller

ligefrem en teori. Det sidste (at udlede teori) vil man selvfølgelig aldrig kunne forvente af Rigsrevisionen. Men at søge at generalisere en model eller en metode ville have været en udemærket måde at understøtte og befordre læring.

En anden succesfuld form for lærings-befordrings-mekanisme, som har været anvendt med stor succes er "patterns" – mønstre. Oprindeligt anvendt i arkitektur, men siden bredt sig til mange andre områder, herunder ledelse og design. En inspiration kunne f.eks. være Coplien's arbejde.

- Coplien, J. O. (2006). Organizational patterns. In Enterprise Information Systems VI (pp. 43-52). Springer, Dordrecht.
- Coplien, J. O., & Schmidt, D. C. (1995). Pattern languages of program design. ACM Press/Addison-Wesley Publishing Co.
- Beck, K., Crocker, R., Meszaros, G., Coplien, J. O., Dominick, L., Paulisch, F., & Vlissides, J. (1996, March). Industrial experience with design patterns. In Proceedings of IEEE 18th International Conference on Software Engineering (pp. 103-114). IEEE.

Fra den sidste reference har jeg også hentet dette citat "A design pattern is a particular prose form of recording design information such that designs which have worked well in the past can be applied again in similar situations in the future", som netop understreger min pointe, at man kunne have anvendt patterns, i form af en slags udbyggede og strukturerede eksempler, til at sikre endnu bedre læring på tværs af ministerier, og derved i endnu højere grad have opfyldt formålet med beretningen.

#### 4. Fremstår beretningens konklusioner balancerede i forhold til de revisionsbeviser, der er fremhævet i undersøgelsens analyse og resultater?

Ja, beretningens konklusioner fremstår forankret i de beskrevne analyser og den fundne læring. Det svageste punkt er scoringen i kapitel 3 af de enkelte ministerier, hvor man som læser ingen mulighed har for at forholde sig til kvaliteten af konklusionerne .

Det er der imod mere usikkert om konklusionerne er balancerede. Som en forsker, der i mange år har fulgt debat om offentlige data og forsket i områder relateret til "Big Data" synes jeg godt man kunne udtale en meget skarpere kritik af, at offentlige data har fået lov til at "sande til". Et område hvor det sker ser man i figur 4, hvor man fra et højt niveau – 614 datasæt i 2009 – nu er nede på, at der de seneste 7 år kun er tilføjet 7 datasæt om året. Det må da være udtryk for en meget kritisabel udvikling. Og Rigsrevisionens undersøgelse af 50 datasæt (side 16), hvoraf kun 7 links fører til opdaterede datasæt, er da også helt utilfredsstillende. At det har ført til at Datakataloget først er kommet til at indholde "mange hundrede datakilder af tvivlsom kvalitet" (side 15), og siden er blevet lukket i februar 2019 (jf.

figur 3), er også stærkt beklageligt. Alligevel udtrykker statsrevisorerne kun, at de "finder det relevant, at Finansministeriet udnytter den bemyndigelse, som ministeriet har haft siden 2014", og at "... staten mangler at placere et entydigt ansvar for det tværministerielle arbejde med at åbne data."

Jeg synes man med rette kunne have udtrykt stærkere kritik.

##### 5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Jeg synes det er virkelig godt at Rigsrevisionen i december 2017 selv tager initiativ til denne undersøgelse. Det er som helhed også en god undersøgelse der bringer mange vigtige ting frem. Især synes jeg at de mange eksempler på hvad der virker må være meget anvendelige i mange ministerier og styrelser

Jeg finder ikke at de kritisable forhold der bringes frem tidligt i beretningen, f.eks. at man har ladet et i 2009 etableret datakatalog forfalde, afføder kritik nok f.eks. om hvem der har ansvar for at det står så dårligt til med åbne data, så det ligefrem truer Danmarks førende position i verden mht. det digitale (jf. tabel 1, side 5)

Jeg synes fokus på læring er velvalgt, selv om jeg ikke synes potentialet helt forløses. Man kunne med fordel have diskuteret og valgt nogle mekanismer så som patterns / mønstre til fastholdelse og effektiv viderebringelse af læring.

##### *Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)*

Meget tilfredsstillende*	
Tilfredsstillende	X
Mindre tilfredsstillende	

*\*Gives til beretninger, der skiller sig positivt ud, og som derved kan fungere som inspiration og læring*

##### **Bemærkninger på tværs af beretningerne:**

Jeg finder de fire beretninger i år som værende af højere kvalitet end forudgående år. Der kommer flere ting med i metode-redegørelserne, og færre ting fremstår uargumenteret. Jeg er meget positiv over, at der i flere af rapporterne er medtaget et læringsperspektiv, dvs. et fokus på hvad der kan læres af det undersøgte. Det synes jeg peger fremad på en positiv måde.



## **Skriftlig evaluering af beretninger fra 2019**

### **Beretning: Udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordringshavere, September 2019**

6. januar 2020

#### 1. Er beretningens emne og formål klart motiveret og afgrænset?

Ja, formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Skatteministeriet har sikret fremdrift, dels i udviklingen af PRSM (Public Sector Revenue Management), dels i at sikre tilslutning af fordringshavere. Konklusionen på begge dele er, at det ikke er tilfældet. Udviklingen af det nye inddrivelsessystem, og tilslutningen af fordringshavere er væsentligt forsinket. Forsinkelsen måles i relation til de af Skatteministeriet indmeldte planer, som det f.eks. fremgår af tabel 3, side 34.

Evaluator: Jan Pries-Heje

Der foretages en afgrænsning til perioden fra september 2016 til februar 2019. Argumentationen herfor er, at den oprindelige plan fra Skatteministeriet talte om et færdigudviklet system ultimo 2018.

#### 2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte revisionskriterier er egnede til at belyse formålet?

Ja, de valgte revisionskriterier virker fornuftige til at belyse formålet. Med hensyn til udviklingen af PRSN har man valgt at se på tre ting. Dels den funktionalitet der er udviklet. Dels hvordan man har testet. Og endelig om det fungerer med rigtige fordringer.

Den udviklede funktionalitet er udviklet i et team der anvender agil metode, dvs. at man er parat til forandring, hurtigt og hele tiden (min definition). I den forbindelse kunne man godt savne lidt refleksion over hvordan forventningen om at blive færdig ultimo 2018, altså en fast dato, harmonerer med en metode, hvor man først udreder detaljerne i arbejdet med funktionalitet undervejs, når den pågældende funktionalitet bliver prioriteret, og hvor man hele tiden er parat til at tage nye ting med. Det sidste



svarer godt til den situation beretningen fortæller at man ender med, hvor ministeriet beretter at de fortsat har en del funktionalitet og videreudvikling tilbage (jf. side 18).

Hvad angår tilslutning af fordringshavere har man valgt at se på om ministeriet tilslutter som planlagt, og om der er overblik over det resterende arbejde.

Her kunne man have ønsket sig, at man var gået lige så detaljeret til værks som oven for. Men beretningen giver ikke indsigt i hvordan planen om at tilslutte fordringshavere er fremkommet. Det fremgår indirekte at den ikke laves, og opgaverne med tilslutning ikke udføres, af det samme agile team som selve udviklingen. Men hvorfor er det tilfældet? Ville man med fordel have kunnet lavet tilslutningen af fordringshavere i et team der anvendte agil metode, spørg jeg mig selv om. Det virker i hvert fald som om tilslutningen af de første tre fordringshavere har givet anledning til betydelig læring om udfordringerne (side 35ff)

3. Er det tydeligt forklaret hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet (Metodeovervejelser/beskrivelser i kap 1 og metodisk tilgang i bilaget)?

Nej, det fremgår ikke klart hvorfor den valgte metode er bedst til at belyse formålet. Der er valgt en kombination af interview med nøglepersoner, dokumentanalyse f.eks. af styregruppe-referater, og studier af anvendte it-systemer fx Jira og Confluence og Remedy (s. 44).

Der er stor forskel på dybden af studiet for de to formål. For selve den agile udvikling kommer vi meget tæt på hvordan der arbejdes med en backlog, hvordan denne opdeles i features og user stories. I figur 3 illustreres på glimrende vis hvordan opdelingen fra meget overordnede krav til detaljerede krav foregår. Mens vi ikke kommer tilsvarende tæt på arbejdet med fordringer, og hvordan man udvikler de snitflader der skal til. Hvordan foregår det arbejde? Hvad er udfordringerne i opstillingen af snitflader (altså grænsefladen mellem PRSN og fordringshavernes systemer)? Og hvordan kan det give så store udfordringer, som historien om den første tilkobling af fordringer fra DR (side 35) eller KOBRA (side 36) viser?

Et andet sted hvor man kunne ønske sig, at revisionen var kommet mere i detaljer er med hensyn til kvalitet. Når man arbejder agilt som der her er tale om, så skal man altid sikre sig at arbejdet med kvalitet og test foregår fornuftigt. I et agilt team kan man f.eks. have deciderede testere med i teamet, og man kan arbejde med en meget præcis "definition af ready" og "definition of done", når man definerer f.eks. features og user stories som det fremgår at man gør i projektet. Alternativt kan man efter færdiggørel-

sen af funktionalitet overdrage til et test-team, der så med 'friske øje' tester. Desværre kommer vi på dette område ikke i dybden. Vi får ingen detaljeret forståelse af hvordan man har arbejdet med kvalitet, hvilket er særligt savnet fordi netop kvalitet volder problemer. Vi får heller ikke baggrund for at forstå, hvorfor man kun i release 1 tester for skalering (jf. figur 4, side 34), selv om det sandsynligvis er det der nu i release 4 volder så store problemer med ustabil drift (s. 13) og svartider (jf. s. 25).

Generelt kunne man ønske sig en mere detaljeret redegørelse for projektorganisationen. Hvor er test placeret? Er der et eller flere teams der arbejder agilt? Arbejder de teams der arbejder med tilslutning af fordringshavere også agilt? Er der en eller flere projektledere, og evt. en projektchef for det hele?

4. Fremstår beretningens konklusioner balancerede i forhold til de revisionsbeviser, der er fremhævet i undersøgelsens analyse og resultater?

Ja, beretningens konklusioner fremstår solidt forankret i de beskrevne analyser.

I forbindelse med udarbejdelse af planen for tilslutning af fordringshavere oplyses at der er anvendt "bedste mands bedste skøn" (s. 37). En sådan ekspertvurdering må altid være behæftet med usikkerhed. Det er gængs praksis i projektledelse at indarbejde denne usikkerhed i planen som en buffer. Anvender man f.eks. 3-punkts estimering, med angivelse af et optimistisk, et sandsynligt, og et pessimistisk estimat, så bruger man ofte standardafvigelsen som udtryk for usikkerhed. Og 3-punkts estimering er den mest anvendte estimeringsteknik i dansk sammenhæng (jf. min egen forskning). Alligevel fremgår det af rapporten side 37 at "Ministeriet har endvidere oplyst, at der er truffet en beslutning om ikke at indlægge en buffer i planerne ...". Denne beslutning burde fremkalde undren fra rigsrevisionens side. Hvorfor bryder man så eklatant med gængs praksis på projektledelses-området? En sådan beslutning giver kun mening hvis der næsten ingen usikkerhed er. Men det fremgår klart at fordringsområdet er behæftet med stor usikkerhed. F.eks. står der på side 33: "Da ministeriet lagde planen var der allerede konstateret problemer med kvaliteten af data". Det er derfor heller ingen overraskelse at planerne for tilslutning, som de fremgår af tabel 3, ikke holder.

Det oven for konstaterede brud på god projektledelses-praksis, at man ikke arbejder med usikkerhed, burde være fundet af statens it-råd. Men det fremgår af statusrapport 1/2017 herfra, at netop inddrivelsesprojektet har en høj risiko, men at projektrådet har givet det et grønt trafiklys. Desværre ser det ikke ud til at Rigsrevisionen har inddraget materiale og rapporter fra it-rådet i deres arbejde. Det vil jeg foreslå at man gør i fremtidige studier af statslige it-projekter.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

En homogen og tilfredsstillende beretning med et klart formål, valgte revisionskriterier, og skarpe men præcise konklusioner. Desværre også med et lidt ureflekteret metodevalg, og en lidt uensartet dybde af analyserne for henholdsvis udvikling af PRSN og tilkoblingen af fordringshavere.

Hvis beretningen skulle have været meget tilfredsstillende, så skulle metoden være mere reflekteret, og analysen af tilkoblingen af fordringshavere have været mere i dybden.

*Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)*

Meget tilfredsstillende*	
Tilfredsstillende	X
Mindre tilfredsstillende	

*\*Gives til beretninger, der skiller sig positivt ud, og som derved kan fungere som inspiration og læring*

**Bemærkninger på tværs af beretningerne:**

Jeg finder de fire beretninger i år som værende af højere kvalitet end forudgående år. Der kommer flere ting med i metode-redegørelserne, og færre ting fremstår uargumenteret. Jeg er meget positiv over, at der i flere af rapporterne er medtaget et læringsperspektiv, dvs. et fokus på hvad der kan læres af det undersøgte. Det synes jeg peger fremad på en positiv måde.



## **Skriftlig evaluering af beretninger fra 2019**

### **Beretning: Danmarks udviklingssamarbejde med Myanmar, Oktober 2019**

6. januar 2020

Indledningsvist vil jeg nævne, at jeg er helt uden erfaring og faglig viden på det Udenrigsministerielle område. Jeg har derfor taget "projekt-brillerne" på og set Landeprogrammet i Myanmar som et projekt-program, og fokuseret på projekt- og porteføljestyring, som fagligt set er min "hjemmebane".

Evaluator: Jan Pries-Heje

#### 1. Er beretningens emne og formål klart motiveret og afgrænset?

Ja, emnet er det samlede engagement i relation til Landeprogrammet for perioden 2016-2020. Det undersøges om gældende regler og retningslinjer har været fulgt i.f.m. udarbejdelse, implementering og opfølgning. Motivationen for undersøgelsen på dette tidspunkt angives til at være Statsrevisorernes besigtigelsesrejse i efteråret 2019 (s. 1)

Dette overordnede formål, om overholdelse af regler og retningslinjer, svarer desværre ikke på, om vi får den ønskede værdi for pengene, dvs. om vores investering har "bidraget til et mere demokratisk samfund med forbedret velstand gennem bæredygtig økonomisk vækst".

Retningslinjerne fra Udenrigsministeriet omfatter heldigvis også en resultatmodel (figur 3) og en nedbrydning af formålet i tematiske programmer (figur 4), hvor der for hvert tema angives output og impact-indikatorer (figur 5). Derved bliver det en del nemmere at se hvorledes det overordnede formål kan nås gennem en revision af om regler og retningslinjer er fulgt. En undren jeg har som læser er dog, hvordan tema 2 (bedre grunduddannelse) kan passe ind i det overordnede formål? Og de impact-indikatorer der knytter sig til tema 2 (tabel 4), har så vidt jeg kan se ikke nogen tydelig relation til det overordnede formål for Landeprogrammet.

Dette fokus på tema 2 leder videre til en anden undren. Af de ni projekter der er i gang inden for Landeprogrammet (figur 2), vælger Rigsrevisionen at

se på fem projekter. Der er dog en skævhed. For tema 1 udtages lige under 50% af budget, for tema 3 udtages ca. 95%, mens der for tema 2 kun udtages projekter for 25% af budget-beløbet, selv om der er afsat 20 mio. kr. til en "Kapacitetsudviklingsfond". På side 7 argumenteres for, at de projekter der gennemføres sammen med FN og Verdensbanken, ikke skal udtages til revision, fordi det er "store, anerkendte aktører". Dette forhold er man sig ikke kritisk til. Så jeg synes der savnes en bedre argumentation for de valgte projekter.

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte revisionskriterier er egnede til at belyse formålet?

Ja, på side 7 angives fire revisionskriterier til at se på overholdelsen af gældende regler og retningslinjer for Udenrigsministeriet, herunder om der er "etableret et aftalegrundlag for hver udviklingsaftale der sigter på at nå formålet".

3. Er det tydeligt forklaret hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet (Metodeovervejelser/beskrivelser i kap 1 og metodisk tilgang i bilag 1)?

Ja og nej. Den valgte metode er forklaret på side 7. Der er tale om studier af dokumentation og bilag, herunder styregruppereferater, og dertil et besøg af Rigsrevisionen på ambassaden i Myanmar, og ved "personer og grupper, som udviklingsaftalerne skal støtte". Som helhed en god og ret dækkende beskrivelse, med en undtagelse. I bilag 1, metodisk tilgang, savner man både en bedre beskrivelse af hvem der er besøgt, og hvordan disse besøgssteder var udvalgt? Af bilag 2 fremgår f.eks. at man har besøgt en "fiskerlandsby i Thanintaryi" (side 50), samt en "lokal skovforvaltningsgruppe i Thanintaryi" (side 56), dvs. samme sted. Men der findes ingen argumentation for hvorfor disse steder er besøgt? Ej heller om man interviewede lokale, eller undersøgte dokumentation lokalt?

Et andet sted hvor man savner lidt mere forklaring er i studiet af OpenAids.dk på side 37ff. Her står f.eks. "Vores gennemgang af OpenAids.dk viser imidlertid at hjemmesiden ikke er egnet som kommunikationsredskab". Men det er helt uklart hvordan den pågældende gennemgang er foregået rent metodisk. Det er også uklart for hvem hjemmesiden ikke er egnet; for målgruppen?, for folketingsmedlemmer?, for statsrevisorerne? eller ...

Nu er studier af hjemmesider efterhånden ganske veludviklet inden for den del af datalogien der hedder "Usability". I samme fagfelt findes ganske mange måder at gennemgå en hjemmeside, eksempelvis ekspertgennemgang, gennemgang i relation til veldokumenterede heuristikker,

tænke-højt forsøg med 4-5 brugere fra målgruppen, for blot at nævne nogle. På dette område mangler der noget i metodeafsnittet.

4. Fremstår beretningens konklusioner balancerede i forhold til de revisionsbeviser, der er fremhævet i undersøgelsens analyse og resultater?

Ja, jeg synes de konklusioner der gøres hænger meget klart sammen med de fremlagte revisionsbeviser.

Jeg synes man sætter fingeren på en række veldokumenterede svagheder, så som kriterier for valg af hvilke projekter der skulle i gang i 2016 da Landeprojektet startede. Samt på at det er meget svært og indforstået at se fremdrift på OpenAids.dk. Jeg synes også det er godt, at man accepterer at "vi ser ikke alle fravigelser fra ministeriets programplanlægning som tegn på utilfredsstillende forvaltning" - da der jo netop er tale om projekter behæftet med betydelig usikkerhed, hvorfor der naturligvis forekommer ændringer og behov for re-allokering af resurser.

Ganske mange steder, i hvert fald i fire ud af de fem gennemgåede projekter, må man konstatere at fremdriften ikke er som ventet, flere steder fordi man først har skulle igennem en kapacitetsopbygning. Jeg savner at man reflekterer lidt over hvordan man kunne have set dette fra starten, og derved kommet "optimistfaktoren" (velkendt fra projektestimering på masser af områder) til livs. Altså, hvad er den overordnede læring, så vi kan undgå at være for optimistiske i andre landeprogrammer i fremtiden? Det er selvfølgelig ikke Rigsrevisionen der skal uddrage denne læring, men man bør spørge til om Udenrigsministeriet har gjort det. Det synes ikke at være tilfældet, hverken i beskrivelsen af evaluering på side 36, eller i afsnittet om rapportering på side 37-38.

Det nævnes også, at der er lavet en risikoanalyse, og at risikoen er høj. Men der ses ikke på om risikoanalysen identificerede den manglende kapacitet som en risiko? Eller urolighederne i den nord-vestlige delstat Rakhine? I et læringsperspektiv bør man sikre, at de problemer der faktisk ramte projekterne fastholdes i fremtiden i en risikoliste. Det fremgår ikke om det er tilfældet.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Der er tale om en grundig og dækkende beretning med et klart formål, passende revisionskriterier, og veldokumenterede konklusioner.

Hvis beretningen skulle have været "Meget tilfredsstillende", så skulle koblingen mellem lokale besøg (bilag 2) og hovedrapporten være bedre.

Desuden skulle det overordnede læringsperspektiv være trukket klarere frem.

*Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)*

Meget tilfredsstillende*	
Tilfredsstillende	X
Mindre tilfredsstillende	

*\*Gives til beretninger, der skiller sig positivt ud, og som derved kan fungere som inspiration og læring*

**Bemærkninger på tværs af beretningerne:**

Jeg finder de fire beretninger i år som værende af højere kvalitet end forudgående år. Der kommer flere ting med i metode-redegørelserne, og færre ting fremstår uargumenteret. Jeg er meget positiv over, at der i flere af rapporterne er medtaget et læringsperspektiv, dvs. et fokus på hvad der kan læres af det undersøgte. Det synes jeg peger fremad på en positiv måde.