



**FOLKETINGET  
RIGSREVISIONEN**

**April 2022**

**Rigsrevisionens notat om  
beretning om**

# **Danmarks udviklings- samarbejde med Myanmar**

## Opfølgning i sagen om Danmarks udviklingssamarbejde med Myanmar (beretning nr. 2/2019)

5. april 2022

RN 1405/22

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Danmarks udviklingssamarbejde med Myanmar, som blev indledt med en beretning i 2019. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 7. januar 2020.

### Konklusion

Udenrigsministeriet har styrket sin interne resultatrapportering af udviklingssamarbejdet med Myanmar. Rapporteringen følger således nu de procedurer, der er beskrevet i ministeriets retningslinjer.

Rigsrevisionen finder arbejdet tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

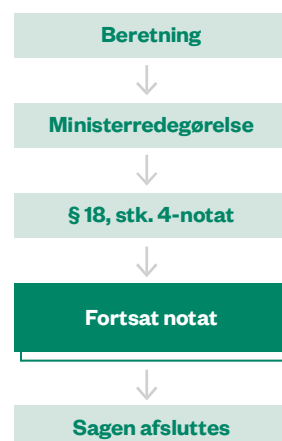
- Udenrigsministeriet har i 2021 udarbejdet og implementeret den resultatrapport, der ifølge ministeriets retningslinjer skal udgøre grundlaget for den årlige resultat-orienterede dialog mellem ambassaden og Udenrigsministeriet i København.

Udenrigsministeriet har taget en række initiativer til at forbedre resultatrapporteringen af udviklingssamarbejdet med Myanmar til Folketinget og offentligheden gennem OpenAid.dk. Rigsrevisionen finder, at rapporteringen er blevet mere brugervenlig, men at ministeriet fortsat ikke har sikret, at rapporteringen er tilstrækkelig forståelig.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- resultaterne af arbejdet med at styrke Udenrigsministeriets resultatrapportering til Folketinget og offentligheden i OpenAid.dk.

### Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

## I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i oktober 2019 en beretning om Danmarks udviklingssamarbejde med Myanmar. Beretningen handlede om, hvorvidt Udenrigsministeriet havde forvaltet landeprogrammet for Myanmar tilfredsstillende, herunder om ministeriet havde fulgt gældende regler og retningslinjer for henholdsvis udarbejdelsen, implementeringen samt opfølgningen og rapporteringen af landeprogrammet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet havde udarbejdet og implementeret landeprogrammet for Myanmar i overensstemmelse med ministeriets retningslinjer. Imidlertid bemærkede Statsrevisorerne også, at ministeriets opfølgning og rapportering til Folketinget og offentligheden om resultaterne af udviklingssamarbejdet med Myanmar ikke havde været tilstrækkeligt systematisk og forståelig.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgningspunkt	Status
1. Udenrigsministeriets udarbejdelse og implementering af landeprogrammet for Myanmar.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 7. januar 2020.
2. Resultaterne af arbejdet med at styrke Udenrigsministeriets resultatrapportering.	Behandles i dette notat. Punktet behandles i 2 dele.  Første del om ministeriets interne resultatafreportering til brug for ledelsesopfølgning behandles i pkt. 7-9.  Anden del om ministeriets rapportering af udviklingssamarbejdets samlede resultater over for Folketinget og offentligheden behandles i pkt. 10-13.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på det punkt, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk) og på [www.ft.dk/Statsrevisorerne](http://www.ft.dk/Statsrevisorerne).

## II. Udenrigsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Udenrigsministeriets initiativer i forhold til det udestående opfølgingspunkt. Gennemgangen er baseret på en redegørelse og dokumentation fra Udenrigsministeriet samt efterfølgende brevveksling.

### Resultaterne af arbejdet med at styrke Udenrigsministeriets interne resultatrapportering

7. Det fremgik af beretningen, at Udenrigsministeriet havde fulgt op på landeprogrammet for Myanmar, men ikke havde fulgt de procedurer for intern resultatrapportering, som er beskrevet i ministeriets retningslinjer. Dette skyldtes, at ministeriet ikke havde udarbejdet den resultatrapport (Annual Portfolio Performance Report (APPR)), som udgør grundlaget for den årlige resultatorienterede ledelsesdialog mellem ambassaderne og Udenrigsministeriet i København.

8. Udenrigsministeriet oplyser i sin redegørelse, at resultatrapporten (APPR) for Myanmar blev udarbejdet primo 2021 og har indgået i den årlige ledelsesdialog i 2021, der foregik mellem ambassaden og Udenrigsministeriet. Rigsrevisionen har i forbindelse med opfølgningen modtaget resultatrapporten for Myanmar.

Udenrigsministeriet oplyser derudover, at den generelle interne resultatrapportering er styrket på en række områder. Bl.a. er der i 2021 gennemført målrettet træning i det grundlæggende monitorerings- og evalueringsbegrebsapparat (M&E). Træningen blev gennemført dels som fysisk træning i København, dels som virtuel træning af personalet ude på ambassaderne efter lempelsen af coronarestriktionerne i forsommeren 2021. Ambassaderne og enhederne i København er derudover løbende blevet tilbudt målrettet assistance i forbindelse med resultatrapporteringen for både eksisterende og nye udviklingsengagementer. Udenrigsministeriet oplyser videre, at ministeriet i 2020 har identificeret en række områder, hvor den klassiske rapportering ved hjælp af et resultatrammeverk ikke er den rigtige løsning. Dette gælder fx humanitær assistance, hvor der ikke på forhånd kan identificeres detaljerede outputs og mål for indsatsen. I 2021 blev der således gennemført yderligere arbejde på dette område, som har resulteret i en samlet oversigt over de metoder, der skal anvendes til rapportering afhængig af de konkrete bistandsinstrumenter.

9. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet har implementeret resultatrapporten (APPR) for Myanmar i den årlige resultatorienterede ledelsesdialog, så den interne resultatrapportering nu følger de procedurer, der er beskrevet i ministeriets retningslinjer. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

## **Resultaterne af arbejdet med at styrke Udenrigsministeriets resultatrapportering til Folketinget og offentligheden**

10. Statsrevisorerne bemærkede, at Udenrigsministeriets opfølgning og rapportering til Folketinget og offentligheden om resultater af udviklingssamarbejdet med Myanmar ikke havde været tilstrækkeligt systematisk og forståelig.

11. Det fremgik af beretningen, at OpenAid.dk er det formelle kommunikationsredskab til rapporteringen til Folketinget (og offentligheden) om udviklingsbistandens fremdrift og resultater, men at hjemmesiden ikke viste en forståelig rapportering af resultaterne af landeprogrammet for Myanmar. Det skyldtes, at der udelukkende rapporteredes med udgangspunkt i en usortet liste af output-indikatorer. Det fremgik således ikke, hvilke outcomes og impacts de enkelte output-indikatorer skulle bidrage til at realisere, ligesom det heller ikke fremgik, hvilke udviklingsaftaler indikatorerne hørte til.

Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, at output-indikatorerne ikke alene kan kommunikere landeprogrammets resultater, idet de kun er meningsfulde og forståelige, når de knyttes til de tilhørende udviklingsaftaler, outcomes og impacts, som samlet udgør den hierarkisk opbyggede resultatstyring. Udenrigsministeriet var ifølge beretningen enig med Rigsrevisionen i, at der var behov for at systematisere resultatrapporteringen og fremstille den i en mere forståelig form.

12. Vores gennemgang af landeprogrammet for Myanmar på OpenAid.dk i dag viser, at der er sket en forbedring af rapporteringen af resultaterne, men at fremstillingen fortsat ikke er helt forståelig.

Forbedringen indebærer, at hvert tematisk program nu fremstilles med de underliggende udviklingsaftaler, og at der til hver udviklingsaftale knyttes outcomes og outputs. Udenrigsministeriet oplyser dertil, at det har været nødvendigt med en teknisk opgradering og et nyt og mere brugervenligt layout, og at det nye OpenAid.dk blev sat i drift i oktober 2021. Ministeriet oplyser i øvrigt, at der fortsat arbejdes med en række justeringer.

At rapporteringen af resultaterne fortsat ikke er helt forståelig skyldes især, at udviklingsaftalerne ikke fremgår med en forklarende titel eller tekst, men i stedet fremgår med det tematiske programs titel. Selv om udviklingsaftalerne altså nu fremgår separat med underliggende outputs og outcomes, er det således ikke muligt at identificere de forskellige udviklingsaftaler fra hinanden, ligesom det derfor heller ikke klart fremgår, hvilken specifik udviklingsaftale de underliggende outputs og outcomes relaterer sig til. Udenrigsministeriet oplyser, at dette vil blive justeret i 2. halvår 2022, da det kræver forudgående ændringer i et underliggende system. Arbejdet med at forbedre OpenAid.dk vil ifølge ministeriet fortsætte, ikke mindst med at tilføje mere tekst og forklaringer.

Derudover konstaterer Rigsrevisionen, at de fremstillede outputs og outcomes under hver udviklingsaftale ikke er hierarkisk knyttet til hinanden, og at impacts ikke fremgår. Udenrigsministeriet oplyser herom, at Danmark ligesom de fleste andre donorer har forpligtet sig til at rapportere i henhold til den internationale standard International Aid Transparency Initiative (IATI), og at IATI's opsætning ikke tillader, at outputs kan knyttes hierarkisk til outcomes. Ministeriet har af den grund valgt, at outcomes i OpenAid vises samlet efterfulgt af outputs. Udenrigsministeriet oplyser endvidere, at der ikke opereres direkte med impacts i rapporteringen, men at det oplyses, hvilket udviklingsformål den enkelte udviklingsaftale forventes at bidrage til. Rigsrevisionen konstaterer, at denne tilgangsvinkel i dag er afspejlet i rapporteringen i OpenAid.dk.

13. Rigsrevisionen finder, at resultatrapporteringen af udviklingssamarbejdet med Myanmar til Folketinget og offentligheden gennem OpenAid.dk er blevet mere brugervenlig, men at Udenrigsministeriet fortsat ikke har sikret, at rapporteringen er tilstrækkelig forståelig. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Udenrigsministeriets arbejde med at styrke resultatrapporteringen til Folketinget og offentligheden i OpenAid.dk.

Lone Strøm