



Skriftlig evaluering af Rigsrevisionens beretninger fra 2020 af Jan Pries-Heje

Indholdsfortegnelse

11/2019 Ændringer i sygehusbyggerierne	2
21/2019 Gevinstrealisering i statslige it-projekter	6
2/2020 Byggeriet af Niels Bohr Bygningen	9
5/2020 Beslutningsfasen i Statslige it-projekter	13
Tværgående pointer fra de skriftlige evalueringer af beretningerne fra 2020	17

Januar 2021

Evaluator: Jan Pries-
Heje

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

Skriftlig evaluering af beretning 11/2019

Ændringer i sygehusbyggerierne

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

Januar 2021

Ja, emnet er de igangværende sygehusbyggerier landet over, og formålet er at vurdere, om regionerne som bygherrer og Sundheds- og Ældreministeriet som tilsynsmyndighed, på en tilfredsstillende måde sikrer, at ændringer i sygehusbyggerierne er forenelige med formål og tilsagnsvilkårene i forbindelse med tilskud givet fra staten (Kvalitetsfonden).

Evaluator: Jan Pries-Heje

Tidsmæssigt afgrænses undersøgelsen fra regionernes ansøgning om tilsagn og indtil marts 2019. Man vælger at se på 24 ændringer fra 15 sygehusbyggerier, på tværs af alle fem regioner. Disse afgrænsninger er velargumenterede

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

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

Ja, det fremgår på side 9, at sundhedsministeren må fastsætte nærmere regler om tilskud. Men herefter bruges vendingen "på en tilfredsstillende måde" både om regionerne og om ministeriet. Problemet ved at bruge denne vending er, at udtrykket "tilfredsstillende" i høj grad er åbent for fortolkning, og afhænger af hvilke øjne der ser, og hvem man ønsker at stille tilfreds? For en region for eksempel, kan det være tilfredsstillende, at man udfylder sin rolle som bygherre, holder tiden og budgettet. Det kan også være tilfredsstillende, at et nyt sygehus opfylder sit formål, er "tidssvarende" og "kan rumme fremtidens kapacitetsbehov" (s. 1), og man kunne nævne en række andre interessenter – borgerne, patienterne, de sygehus-ansatte, regionspolitikere – der hver vil kunne fortolke tilfredsstillende forskelligt. Derfor savnes der en diskussion og præcisering af hvad der menes med "tilfredsstillende"?

3. Er det tydeligt forklaret, hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet?

Nej, det diskuteres ikke hvilken metode, der bedst kan anvendes til at svare på de to hovedspørgsmål. Der står blot, at undersøgelsen bygger på "en gennemgang af materiale" fra ministeriet og regionerne. Desværre findes der ikke nogen detaljering af, hvad det vil sige at have gennemgået et dokument. I bilag 1 står, at "*Formålet med gennemgangen af dokumenterne er at vurdere, om regionerne på en tilfredsstillende måde har forholdt sig til konsekvenserne af at gennemføre ændringer i sygehusbyggerierne*". Men vi får ingen indsigt i, hvordan man ved gennemgangen har afgjort, om noget var tilfredsstillende? Ej heller hvordan selve gennemgangen er foregået. Har man f.eks. ladet to af hinanden uafhængige revisorer gennemgå dokumenterne og sammenlignet, det der i forsknings-litteratur kalder "intercoder reliability".

På side 44 i bilaget om metodisk tilgang fremgår det, at man har holdt møder med 4 relevante instanser, og det nævnes at formålet med disse møder var at "opnå viden om...". Fra et metodisk synspunkt savnes indsigt i hvilken spørgeguide, der har været anvendt? Hvordan svarene er dokumenteret? Om evt. referater af disse møder er indgået i gennemgangen af dokumenter, og i givet fald på hvilken måde?

Set med projektbriller er beretningen her et studie af ændringsstyring. Man ser på et antal sygehus-projekter, og hvordan disse projekter har håndteret ændringer. I klassisk ændringsstyring for et projekt indgår (1) en registrering af ændringsønsker, (2) en log over alle ændringsønsker; (3) en vurdering af hvad en given ændring vil koste at acceptere i tid og kroner; (4) en beslutning om at iværksætte eller afvise ændringer.

Det, der er interessant rent metodisk, er, at beretningen ikke interesserer sig for denne ændringsproces, men kun for de dokumenter der er et resultat (produkt) af processen. Man gennemgår således kun dokumenter der indeholder "*regionernes beslutningsgrundlag for gennemførelse af de udvalgte ændringer*", kvartalsvise rapporteringer, samt hvilke emner man har valgt at gennemføre fra de såkaldte "besparelseskataloger".

Med andre ord vil følgende spørgsmål være helt ikke-belyst. (1) Hvem har foreslået de besparelseelementer der er indgået i kataloget? (2) Hvem har estimeret konsekvenserne, både i form af cost (omkostninger) og benefit (fordele)? (3) Holder de estimater der er angivet i besparelseskataloger i praksis? (4) Hvilken begrundelse gives for at iværksætte eller afvise forslag til besparelser, og hvordan er forslag prioriteret?

I forbindelse med det sidste (pkt. (4) oven for) gennemgår man besparelseskataloger fra 3 forskellige tidspunkter – fra starten og de to seneste. Her konkluderes, at der "*kun foreligger tidstro dokumentation for oplysninger om konsekvenser ...*" (s. 18) fra region Midtjylland.

Så opsummerende kan siges, at metodediskussionen er for svag. Man kunne godt besvare de to spørgsmål om "tilfredsstillende" adfærd ved at fokusere på, om der er en fornuftig proces til ændringsstyring, og om man f.eks. lærer af sine erfaringer (pkt. (3) oven for)? Men det gøres ikke, og det diskuteres ikke. En anden ting der slet ikke diskuteres, og dårligt nævnes, er om inddrages lægefagligt og klinisk personale i ændringsstyringen? Hvordan og hvornår? Vi taler jo om en rapport om nye sygehuse, hvor der nødvendigvis også må indgå en lægefaglig/klinisk synsvinkel for at kunne vurdere, om noget er "tidssvarende" og opfylder "fremtidens kapacitetsbehov".

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

Ja, de konklusioner, der fremgår forrest i rapporten, dels om at ministeriet ikke har foretaget tilfredsstillende tilsyn, dels om at regionerne ikke i tilstrækkelig grad har forholdt sig til konsekvenserne af at gennemføre ændringer, fremstår velunderbyggede.

Valget af 24 ændringer på tværs af regioner og fra 16 sygehusbyggerier, fremstår som et repræsentativt udvalg, hvilket underbygger de konklusioner der drages på fin vis.

I kapitel 2 om ændringer af sygehusbyggerier findes det, at 6 af 14 besparelseskataloger indeholder ingen oplysninger om konsekvenser, og 8 har meget sparsomme oplysninger om konsekvenser. I figur 2 gennemgås et eksempel fra Køge sygehus. Eksemplet illustrerer tydeligt pointen.

Det berettes i kapitel 2, at flere regioner forsvarede de manglende konsekvensvurderinger i besparelseskataloget med, at konsekvensvurderingerne først laves i detaljer, når besparelsen skal udmøntes. Her skrives ganske korrekt, "at der er en øget risiko for, at besparelseskatalogerne ikke kan afhjælpe eventuelle budgetproblemer ... når regionerne udskyder en grundigere vurdering af, om et emne kan undværes fra sygehusbyggerierne". Her synes jeg godt, man kunne have været endnu mere kritisk; det er ikke blot en øget risiko, man risikerer at træffe helt gale beslutninger, når man prioriterer et katalog uden at kende konsekvenserne i detaljer, men kun på det overfladiske niveau givet i figur 2.

Kapitel 3 handler om ministeriets tilsyn. Kapitlet udmærker sig ved mange fine eksempler – boks 2 og 3 samt tabel 6.

På side 25 optræder igen et ord "væsentlig", der er vidt åben for fortolkning, og kan ses meget forskelligt af forskellige interessenter.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

En homogen og tilfredsstillende beretning med et klart formål, to fine hovedspørgsmål at besvare, mange fine detaljer og eksempler. Desværre også med ret ureflekteret metodevalg, og lidt uklare revisionskriterier.

Hvis beretningen skulle have været meget tilfredsstillende, så skulle metoden være mere reflekteret, og hvad der forstås ved "tilfredsstillende" skulle have været defineret mere præcist.

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.*

Skriftlig evaluering af beretning 21/2019 Gevinstrealisering i statslige it-projekter

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

Januar 2021

Ja, formålet med undersøgelsen er at vurdere, om ministeriernes gevinstrealisering ved deres it-projekter har været tilfredsstillende. Der stilles to detailspørgsmål, dels om ministerierne har haft en tilstrækkelig opfølgning på gevinstrealiseringen i deres it-projekter? Dels om ministerierne har haft tilstrækkeligt grundlag for at forvente de planlagte gevinster?

Evaluator: Jan Pries-Heje

Beretningen afgrænses til kun at se på 44 projekter, der er vurderet af it-rådet og som er afsluttet et år før undersøgelsen.

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

Både formål og afgrænsning er velargumenterede. Det er dog en ting, der mangler, nemlig en stillingtagen til det agile. Statens projektmodel, der gennemgås på side 4 er jo blevet ændret i 2018, så den også omfatter det agile. Af en senere beretning (Beslutningsfasen i statslige it-projekter; december 2020 – 5/2020) fremgår det, at det agile kan forstås som, at man venter med at detaljere kravene til senere i projektet. Spørgsmålet er så, om man også venter med at detaljere gevinsterne? Det tænker jeg at man er nødt til, og da denne anden rapport taler om at det agile bliver mere og mere populært, så mere end halvdelen af alle statslige projekter arbejder agilt, helt eller delvist, så ville de have været godt med en diskussion af det agile ifm. den afgrænsning, man laver i denne rapport.

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

Ja, revisionskriterierne er egnede til at belyse formålet. Der er i virkeligheden tale om en uddybning af de to spørgsmål nævnt oven for, dels om tilstrækkelig opfølgning, dels om dokumentationen bag.

I selve rapporten fremgår det kun overfladisk og indirekte, hvordan detaljerne udmøntes? Men til gengæld fremgår det meget tydeligt i bilag 1, især i den kodebog der findes fra side 40ff., som jeg er begejstret for.

3. Er det tydeligt forklaret, hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet?

Ja, der er kortfattede metodeovervejelser på side 10, og meget grundige, veldokumenterede og overbevisende overvejelser i bilag 1, inkl. en procesbeskrivelse og en "kodebog" der er anvendt. Det er rigtig godt.

Hvis man skal sætte fingeren et sted, så er det, at det ikke overvejes, om man kunne have fået yderligere information ved at have interviewet i de enkelte ministerier. Man kunne f.eks. være kommet bag om tallene og fået svaret på *hvorfor*?

På side 14 fremgår det af figur 2, at det især er tre ministerier der har en alt for ringe realiseringsgrad af gevinster. Men igen får vi ikke noget bud på hvorfor?

På side 26 fremhæves, at kun for 5% af 113 planlagte gevinster er der tilstrækkelig dokumentation. Det er et meget lavt tal. Men vi kommer aldrig rigtig i nærheden af et svar på, hvorfor det er så lavt?

Til sidst i beretningen kan man se, at ministerierne mener, de bliver bedt om noget, der ikke er en del af statens projektmodel, mens Rigsrevisionen hertil svarer, (s. 34) "... at det fremgår af it-projektmodellen, at grundlaget for gevinster skal dokumenteres. Modellen lægger bl.a. op til, at ministerierne foretager før- og eftermålinger. På den baggrund finder Rigsrevisionen det rimeligt at forvente... ". Her kommer vi ikke nærmere ind på, hvorfor der kan have været denne angiveligt forkerte forventning i ministerierne?

I japansk kvalitetstænkning arbejder man med en teknik kaldet 5-gange-hvorfor. Denne teknik bygger på en erfaring om, at der bagved symptomerne på overfladen ofte gemmer sig de egentlige problemer, såkaldte "root causes". Derfor kunne det have været godt, hvis den rigtig gode dokumentanalyse og kodning var blevet komplementeret med nogle kvalitative hvorfor-svar.

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

Ja, de konklusioner der præsenteres fremstår meget veldokumenterede og med fin sporbarhed til den kodning, der er foretaget.

Der gennemgås også – i separate bokse – en række eksempler, så man som læser får en god forståelse for, hvad der ligger bag tallene.

En undren jeg sidder tilbage med er, om der er forskel på projekter og projekttyper? Er der eksempelvis mindre dokumentation i projekter bundet på lovkrav, hvor den såkaldte situation nul er, at vi ikke kan administrere efter og overholde loven, og hvor situation 1 så er, at vi kan. Her vil der jo ikke være tale om den store diskussion af, hvorvidt projektet skal i gang eller ej. Modsat et projekt som nævnes i boks 6 om e-rekruttering i forsvaret. Her forventes en gevinst på "1944 rekrutteringer" yderligere, hvilket selvfølgelig er let både at beskrive og måle.

1 år efter projektafslutning skal projekterne aflevere en gevinstrealiseringsrapport. Her siger en række ministerier på side 25, at det kan de ikke fordi projektorganisationen er opløst 1 år efter projektet. Her kunne man godt lidt mere skarpt havde påpeget, at det er en del af statens projektmodel, at overdrage til organisationen inden projektet lukkes ned. Således bør det være entydigt hvem i organisationen, der har ansvar for at realisere gevinsterne, efter at projektet er afsluttet. Det kunne man godt have tilføjet kodebogen i bilag 1.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

En metodisk meget fin beretning med et klart formål, en dybdegående og vel-dokumenteret kodning, og klare resultater der peger på dybtgående problemer i arbejdet med gevinstrealisering i statens ministerier.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Meget tilfredsstillende*	X
Tilfredsstillende	
Mindre tilfredsstillende	

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

Skriftlig evaluering af beretning 2/2020

Byggeriet af Niels Bohr Bygningen

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

Januar 2021

Ja, undersøgelsen har til formål at vurdere, om Transport- og Boligministeriet, herunder Bygningsstyrelsen og Vejdirektoratet, har styret ændringer i byggeriet af Niels Bohr Bygningen tilfredsstillende?

Evaluator: Jan Pries-Heje

For at opnå formålet stilles to spørgsmål, dels (1) om Bygningsstyrelsen har sikret, at bygningens projektgrundlag var fastlagt i tilstrækkelig grad? Dels (2) om Bygningsstyrelsen har sikret, at beslutninger om ændringer i byggeriet blev truffet på et tilstrækkeligt grundlag?

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

Det bemærkes at formålet taler om "tilfredsstillende", mens begge spørgsmål taler om "tilstrækkelig". Implicit forstås derfor at tilfredsstillende er tilstrækkeligt, men det er en meget snæver definition af hvad der kan stille tilfreds

Opgaven afgrænses til alene at se på samspillet – i form af projektgrundlaget – mellem Københavns Universitet og Byggestyrelsen, og det efterfølgende udbud. Dette virker som en fornuftig afgrænsning. Det viser sig dog senere i beretningen, at vi aldrig ser på udbuddet i form af at se på, hvem der vinder det (leverandør-perspektivet), og hvordan det i byggeprocessen varetages af leverandøren.

Opgaven afgrænses også til kun at se på væsentlige ændringer. Og der ses på perioden fra 2010 til september 2020.

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

Ja, det er tydeligt at de to spørgsmål er egnede til at belyse samspillet mellem Københavns Universitet og Byggestyrelsen. I afsnit 1.3 fokuseres revisionskriterierne på, hvilke krav der er stillet, hvem der har haft ansvar for kravene,

og hvem der må og skal træffe beslutninger om kravene. Endvidere ses på, hvilke(n) forretningsgang(e) der er fulgt i forbindelse med ændringer, og hvorvidt de har været nedskrevet.

Så her (s. 8) præciseres tilstrækkelig til, at der skal foreligge "nedskrevne forretningsgange for ændringsstyring".

I litteratur om organisationsmodenhed indgår ændringsstyring af krav ("requirements management") i den meget udbredte CMMI-model (2010). Her står, at der er fem mål for denne proces:

- Develop an understanding with the requirements providers on the meaning of the requirements.
- Obtain commitment to the requirements from the project participants.
- Manage changes to the requirements as they evolve during the project.
- Maintain bidirectional traceability among the requirements and work products.
- Identify inconsistencies between the project plans and work products and the requirements.

Alle fem mål indgår i en nedskreven proces, som deltagerne i projektet er trænet i, og det bør løbende sikres, at den nedskrevne proces følges.

Så at beretningen stiller krav om modenhed af Byggestyrelsen, i et projekt på 2-4 milliarder DKK, i form af en nedskreven proces er helt naturligt. Og det er et tydeligt tegn på umodenhed, at der ikke forefindes en sådan proces. Det bemærkes dog, at Rigsrevisionen i beretningen fokuserer meget på mål 1., 2. og 3., mens mål 4. om sporbarhed, og mål 5. om sammenhæng mellem plan og virkelighed slet ikke optræder.

3. Er det tydeligt forklaret, hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet?

Nej, det konstateres blot, at beretningen "*er baseret på en gennemgang af skriftlig dokumentation for byggeriet*" (s. 9), og at der er anvendt "supplerende møder".

Når nu formålet er at afgøre, om man "*har styret ændringer i byggeriet af Niels Bohr Bygningen tilfredsstillende*", og styring er en ledelsesproces, så kunne man overveje at interviewe dem, der har ledet processen. Især fordi man finder, at der ikke er en nedskreven proces, hvorfor en gennemgang af dokumenter ikke kan svare på, hvordan man har styret!

På side 15 findes dog alligevel en konstatering af, hvordan styringen er foregået. Bygningsstyrelsen har haft et "normalt styringssetup", og ændringer er blevet håndteret med "bemyndigelsesnotater" udarbejdet hver 14. dag. Og på side 16 fremgår det, at efter at Rigsrevisionen har spurgt til en nedskreven proces, er denne proces blevet dokumenteret og fremsendt (side 16), og man

konstaterer, at "Rigsrevisionens gennemgang af det fremsendte viser, at modellen formaliserer de forretningsgange, som Bygningsstyrelsen tidligere har beskrevet".

Denne nye procesbeskrivelse rejser spørgsmålet om "Say-Do" problemstillingen, altså at man siger man gør et, mens man i virkeligheden gør noget andet. Den metode, der vælges i beretningen, kan ikke siges på nogen måde at håndtere denne problemstilling. Det burde nok have været diskuteret.

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

Ja, de konklusioner der fremgår forrest i rapporten, fremstår klare, præcise og balancerede.

På side 12 fremgår det, "*at der manglede afklaring omkring en række brugerkrav til indhold og funktionalitet...*". Det fremgår endvidere, at Byggestyrelsen har sat en grænse for brugerinddragelsen ved "3 planlagte brugerrunder", fordi der "skulle være tid til" at indarbejde resultaterne. Siden hen i beretningen fremgår det, at nogen af de ting, der diskuteres, så som ventilationshastighed i stinkskebe netop er det, der volder problemer og skaber ændringer siden hen.

Så her må man konkludere, at hastværk er lastværk. Det kritiseres også, idet der nederst side 12 står: "*Rigsrevisionen finder, at Bygningsstyrelsen burde have sikret, at afklaringen af brugerkrav var afsluttet, da projektforslaget blev godkendt i april 2013.*" Denne kritik, synes jeg godt, man kunne have skærpet betydeligt, især i bagklogskabens klare lys, da det jo viste sig siden hen, at netop de ting der ikke blev diskuteret færdig, var de samme ting, der dukkede op som stærkt fordyrende ændringer.

På side 17 fremgår det, at Byggestyrelsen i forbindelse med en ændring ikke medtager en vurdering af driftsøkonomien i forbindelse med en ændring. Dette viser tydeligt en ufuldstændig vurdering af en ændring.

Det leder ind på noget, der er helt fraværende i beretningen, nemlig samspillet mellem Byggestyrelsen, siden hen Vejdirektoratet, og leverandøren. Hvem laver de mange fejlagtige estimater af tidsforlængelser og budgetforøgelser? Er det Byggestyrelsen selv, eller er det leverandøren? Det, synes jeg, man burde have dykket mere ned i. Ikke mindst fordi leverandøren jo kan have en interesse i, at byggeriet bliver meget dyrere, så de kan tjene flere penge. Hvordan har man sikret det? Har Byggestyrelsen f.eks. inddraget uvildige eksperter, eller selv haft den fornødne ekspertise. Hele området omkring kunde-leverandør samspillet fremstår u-afdækket.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

En kort og præcis beretning, med fokus på samspillet mellem slutkunde (Københavns Universitet) og bygherre. Der afdækkes mange relevante problemer, på en god måde, med sporbarhed til analyserne. Desværre har beretningen også et lidt ureflekteret metodevalg, og hele kunde-leverandør forholdet er fravalgt, selv om mange problemer, bl.a. den markant fordyrede pris (fra 1,8 til 4,2 milliarder) og tid (fire år ekstra) godt kunne have en væsentlig årsag netop der.

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.*

Litteratur-reference

CMMI (2010). "CMMI for Development, Version 1.3, Pittsburgh, 2010." Software Engineering Institute, Carnegie Melon University.

Skriftlig evaluering af beretning 5/2020

Beslutningsfasen i Statslige it-projekter

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

Januar 2021

Ja, formålet er at afdække hvordan beslutningsprocesser kan påvirke statslige it-projekters succes i forhold til projektets mål om pris, tidsforbrug og gevinster. Desuden spørg Statsrevisorerne jf. bilag 1 om indflydelsen på "kvalitet".

Evaluator: Jan Pries-Heje

Der ses kun på beslutningsprocessen, defineret som perioden fra et ministerium har truffet beslutning om at igangsætte et it-projekt, til udviklingen af it-systemet går i gang.

Man vælger ikke at se på programmer, omfattende flere projekter. Og man vælger kun at se på projekter, der er vurderet af it-rådet. Disse afgrænsninger er velargumenterede.

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

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

Ja, afholdte udgifter – interne såvel som eksterne – tidsforbrug og gevinst. Dertil anvendt udviklingsmetode og indkøbsform, er alle revisionskriterier der er egnede til at belyse formålet.

Med hensyn til udviklingsmetode skelner man mellem vandfaldsmetode, agil metode, og delvist agil. Der mangler dog en klar definition af, hvad der menes med "agil". Det nærmeste man kommer, er en sidetekst på side 8, hvor der står, at ved vandfaldsmetoden beskrives krav detaljeret, før man går i gang med udviklingen. Mens *"I agile projekter er kravene til systemet beskrevet på et overordnet niveau, når udviklingen går i gang, mens de detaljerede krav beskrives løbende..."*.

I bogen "Agile projekter" (2020, Samfundslitteratur) defineres agil som "parat til forandring, hurtigt og hele tiden". Ved kun at anvende en definition der fokuserer på detaljeringsgraden af krav, når udviklingen går i gang, så mister man både muligheden for at se på hvor mange krav, der ændres undervejs, og på at have fokus på hastig eller hurtig udvikling.

Det står ikke særlig tydeligt, men det jeg læser i beretningen er, at man har overladt til ministerierne selv at fortælle, om de har brugt agil eller delvist agil metode. Derved risikerer man, at nogen projekter, der blot holder stå-op møder en gang imellem opfatter sig selv som arbejdende agilt, selv om det er helt relevant at spørge om det er tilfældet?

3. Er det tydeligt forklaret, hvorfor den valgte metode er velegnet til at belyse formålet?

Ja, der er ret grundige metodeovervejelser. Især i bilag 2 går der i dybden med hvilke spørgsmål, der skal stilles, og man redegør for hvilke procesdokumenter, man har indhentet og analyseret. Der er også et systematisk valg af nedslagspunkter i projektet, f.eks. side 47.

Beretningen afgrænser sig til at se på 96 projekter, der gennem de sidste 10 år er blevet vurderet af it-rådet. Men derudover vælger man at gå i dybden med seks yderligere projekter, og kombinerer derved fordelene ved kvantitativ og kvalitativ metode. I analysen fremstilles resultaterne af denne kombination meget fint med god sporbarhed.

Der er to små forbedringsområder, jeg vil pege på. Som nævnt oven for kunne man godt mere præcist have defineret agil, så ville konklusionen på side 27, at agil anvendes mere og mere, have stået mere overbevisende. Med den vage definition gengivet oven for, at man venter med at detaljere kravene, kunne man godt mistænke, at der i tallene gemmer sig nogen, som i stedet for at sige, at de ikke havde viljen og kompetencen til at detaljere kravene i et projekt tidligt, i stedet blot siger at de arbejder agilt.

Det andet forbedringsområde jeg vil pege på er, at man tydeliggør hvad man har spurgt om, f.eks. i form af en interviewguide, ved de møder som det fremgår af bilag 2 side 48, at man har holdt.

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

Ja, de konklusioner, der fremgår forrest i rapporten, fremstår meget veldokumenterede og med fin sporbarhed, til de analyser der er foretaget, især af kvantitative data.

Lidt skuffende findes ikke så mange sammenhænge, som man sikkert havde håbet.

En mulighed var, at man kunne have skelnet mere præcist mellem forskellige typer projekter. Eksempelvis kunne man have brugt en firedeling, der kendes fra litteraturen:

1. Projekter initieret af ministeriets strategi eller fremtidsplaner
2. Projekter initieret af et udtalt behov hos ministeriets brugere eller målgruppe
3. Projekter initieret af krav udefra f.eks. EU- eller Folketingslovgivning
4. Projekter initieret af ny teknologi

Grunden til at det giver mening at skelne mellem disse typer er, at usikkerhed og risici er karakteristisk forskellige for de fire typer initieringer. Så ved at anvende en sådan opdeling kunne man måske have fundet nogle tydeligere årsags-virknings-sammenhænge end nu, hvor man må konstatere, at metoden ikke klar indflydelse, at en længere beslutningsfase ikke har indflydelse, at justeringer i beslutningsfasen ikke fører til, at man kommer bedre i mål, osv.

En anden ting, der fremstår underforstået eller ikke tilstrækkeligt belyst, er kvalitet. I det oprindelige spørgsmål stillet lyder det, at beretningen skal (bilag 1): *"Afdække, om beslutningsprocesser for statslige it-projekter har implikationer for kvaliteten og opfyldelse af de opstillede mål..."*. Men det der undersøges (bilag 1, midterste kolonne) er kvalitet ikke nævnt!

Kvalitet kan være flere ting. Her i beretningen antages, at opfyldelse af mål er kvalitet. Derfor fokuseres på målopfyldelse. Men kvalitet kan også være opfyldelse af forventninger, f.eks. hos forskellige interessenter. Men det undersøges ikke. Endelig kan kvalitet være, at de foreskrevne processer følges? Men det stilles der slet ikke spørgsmålstejn ved. Det antages blot at statens projektmodel, i gammel eller ny udgave følges. Og det "lægges til grund".

Et sted sættes der dog spørgsmålstejn ved, om den korrekte proces følges. Nemlig tidspunktet for it-rådets risikovurdering. Her viser det sig (s. 37), at risikovurderingen i ganske mange projekter laves for sent. Ligeledes peges der på side 22 på, at ministerierne skal kunne begrunde deres valg af udviklingsmetode, men at mange ikke kan. Så i beretningen er der i hvert fald to indikationer af, at de foreskrevne processer ikke følges. Det kunne have været godt med en mere systematisk undersøgelse af det, man kan kalde proces-kvalitet.

Som opsummering ses der en meget tydelig sammenhæng mellem analyse og konklusioner. Konklusionerne fremstår velbegrundede. Man kan entydigt spore sammenhængen mellem analyse og konklusioner, og på grund af beretningens opbygning også den modsatte vej. Så der er både forlæns og baglæns sporbarhed.

5. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

En metodisk meget fin beretning med et klart formål, en god kombination af kvantitativ og kvalitativ undersøgelsesform, en grundig og veldokumenteret analyse, samt korte og præcise konklusioner, der følger klart af analysen.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Meget tilfredsstillende*	X
Tilfredsstillende	
Mindre tilfredsstillende	

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

Tværgående pointer fra de skriftlige evalueringer af beretningerne fra 2020

Jeg finder de fire beretninger i år som værende af høj kvalitet: Det er første gang jeg placerer to beretninger i kategorien "Meget tilfredsstillende". Det der især er forbedret, og særligt i de to beretninger, er metodebilaget, og de overvejelser der ligger der. Jeg synes også, at beretningerne fremstår med konklusioner, der har god sporbarhed til de bagvedliggende analyser. Jeg kan ikke som tidligere år pege på konklusioner, som det er svært at finde solidt belæg for i data. Hvis jeg skal dryppe en enkelt dråbe malurt i bægeret, så savner jeg i flere af rapporterne et læringsperspektiv, dvs. et fokus på hvad der kan læres af det undersøgte.

Januar 2021

Evaluator: Jan Pries-Heje

Rigsrevisionen
Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk