Kvalitetssikring fase 1 (KS1 – Konseptvalg) av Modernisering av IKT i NAV

Rapport til Arbeidsdepartementet og Finansdepartement

Metier og Møreforsking Molde – Better Projects

Kvalitetssikring fase 1 (KS1 – Konseptvalg) av Modernisering av IKT i NAV

Rapport til Arbeidsdepartementet og Finansdepartement

Versjon.: 1.0

Dato: 30. juni 2011

Ansvarlig: Svein Olaussen

Øvrige forfattere: Øyvind Tendal, Helge Bremnes, Svein Bråthen, Vidar Sem, Erlend Reigstad, Espen Grubbmo, Steinar Kristoffersen.

© Metier AS og Møreforsking Molde AS

Sammendrag

Hovedkonklusjon

Metier AS og Møreforsking Molde AS (heretter EKS) anbefaler gjennomført en modernisering av IKT i NAV. Moderniseringen defineres som et program, med varighet på maksimalt ca. 6 år og med en trinnvis gjennomføring av sekvensielle prosjekter med maksimalt varighet på ca. 2 år. Omfanget av programmet defineres til å ligge mellom omfanget til alternativ 3c og alternativ 1.

For første prosjekt anbefaler EKS at det startes et forprosjekt for planlegging og utarbeidelse av et sentralt styringsdokument som fremlegges for KS2. Påfølgende prosjekter skal gjennom KS2, samt forankres i programstyringen.

NAV videreutvikler sitt IKT-miljø basert på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper for fornying og forvaltning av en heterogen systemportefølje.

Programmet anbefales å ha en maksimal investeringskostnad på ca. 550 MNOK per år. Total investeringsramme estimeres til ca. 3,3 MRDNOK. Kostnader til forvaltning og drift er følgelig ikke inkludert.

Det legges til grunn en strategi om mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger, bruk av standardsystemer, kjøp av tjenester samt bruk av ny teknologi som i dag ikke er moden eller kjent.

EKS har gitt konkrete anbefalinger for forprosjektfasen.

Bakgrunn

Stortinget ga i 2005 sin tilslutning til NAV-reformen, og Regjeringen la til grunn følgende mål for den organisatoriske reformen:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

I St.prp. 46 (2004-2005) påpekes det at for å oppnå de mål som er satt for NAV-reformen, er det helt vesentlig at den nye statsetaten og sosialtjenesten utvikler IKT-løsninger som legger til rette for å gi individuelt tilpassede tjenester som understøtter de behov brukerne har for nye arbeidsprosesser. I proposisjonen legger departementet opp til at endringene skal gjennomføres i to faser. Fase 1 er gjennomført, og NAV beskriver at etaten nå er kommet til det stadiet i reformarbeidet der det er helt nødvendig å påbegynne utviklingen av en fullverdig og integrert IKT-løsning (Fase 2).

EKS har med bakgrunn i gjeldende rammeavtale med Finansdepartementet og avrop fra Arbeidsdepartementet og Finansdepartementet av 30.11.2010, fullført kvalitetssikring fase 1 (KS1 konseptvalg) av programmet Modernisering av IKT i NAV.

Rammer for utredningen

EKS mener det er tilstrekkelig begrunnet at IKT er en vesentlig driver i forhold til videre omstillings- og forbedringstiltak i NAV. NAV-reformen anses som et omforent ambisjonsnivå, der IKT-tiltaket er godt forankret.

EKS støtter den problemstilling og avgrensning som er lagt til grunn i Konseptvalgutredningen (KVUen), og mener at det kan forsvares å gjøre et konseptuelt valg i forhold til hvordan NAV skal tilnærme seg en modernisering av IKT. EKS mener KVUen bærer preg av at den hovedsakelig er gjennomført i NAV sin interne og sentrale organisasjon, en bredere involvering av interessenter ville gitt en mer objektiv og åpen tilnærming. EKS oppfatter imidlertid arbeidet som er utført internt i NAV, som omfattende og med intern involvering fra spesialister/spesialfunksjoner i forhold til strategiske og tekniske problemstillinger. KVUen er godt forankret i NAV sin ledelse og gjeldende strategier.

Behovsanalyse

EKS mener behovsanalysen har fanget opp vesentlige og relevante behov, og er utført i tråd med retningslinjer om forskjellige metodiske tilnærminger. Behovet er godtgjort i forhold til samfunnsmessige behov og det er tilstrekkelig sammenheng mellom det påtenkte tiltaket og de identifiserte behov.

EKS mener situasjonsbeskrivelsen ville blitt betydelig styrket dersom det i større grad hadde blitt 1) redegjort for avgrensning og sammenheng med andre pågående og påtenkte forbedringstiltak rettet mot realisering av NAV-reformen, og 2) gitt en mer nyansert og objektiv beskrivelse av tilstanden i dagens IKT-arkitektur og IKT-løsninger.

EKS mener det er gjennomført en tilstrekkelig identifikasjon av interessenter. Liten grad av involvering av interessenter oppveies av tiltakets klare forankring i NAV-reformen, med tilhørende informasjonsunderlag.

Som prosjektutløsende legger EKS følgende behov til grunn:

- Redusere, og helst lukke, gapet mellom de krav og forventninger som er stilt til NAV gjennom NAV-reformen og hva NAV leverer.
- Arbeids- og velferdsetaten må etterleve hovedkravene i statens økonomiregelverk og få sitt regnskap godkjent
- Innføring av endringer og reformer i arbeids- og velferdsforvaltningen må ikke unødig hindres av IKT

Overordnet strategidokument

Prosjektet har definert følgende samfunnsmål:

> *Sikre at NAV er et godt redskap for utøvelse av arbeids- og velferdspolitikken, gjennom riktig og effektiv leveranse av tjenester*

EKS mener at samfunnsmålet beskriver nytten eller verdiskapningen for samfunnet på en tilfredsstillende måte. Beskrivelsen er noe generell og kunne vært spisset litt mer mot tiltaket. Samfunnsmålet er tilfredsstillende forankret i det prosjektutløsende behov og i de generelle behovene beskrevet i behovsanalysen.

Prosjektet har definert følgende tre effektmål:

- En enhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning
- Bedre tjenester til brukere
- Bedre tjenester til samhandlere

Til hvert effektmål er det definert måleindikatorer. EKS mener at effektmålene beskriver effekten og den konkrete nytten tiltaket skal føre til for brukerne på en tilfredsstillende måte. Målene er tilfredsstillende konkrete for konseptvalget. Det anbefales at måleindikatorene entydig defineres samt at utgangssituasjonen (basis) defineres og måles.

Overordnet kravdokument

Absolutte krav anbefales justert i henhold til NAV sin tilleggsutredning og EKS sine merknader. Absolutte krav defineres innenfor følgende fire områder:

- Stabil IKT-drift
- Fleksibilitet
- Økonomireglementet
- Sikkerhet (personvern)

Prosjektets nødvendige og viktige krav vurderes som relevante og inngår i den samfunnsøkonomiske analysen. Flere av kravene anbefales konkretisert.

Mulighetsstudie

EKS støtter ikke NAV sin konklusjon om å utforme sine alternativer med utgangspunkt i en teknisk strategi (nyutvikling med gjenbruk fra pensjonsløsningen). Dette innebærer en unødvendig innsnevring av mulighetsrommet. I tillegg mener EKS denne strategien i for stor grad preges av en ambisjon om å skape en homogen IKT-portefølje gjennom ett stort løft. EKS mener at andre strategier er relevante innenfor den relativt lange tidshorisonten som moderniseringen vil pågå.

EKS mener KVUen har hatt en for begrenset mulighetsstudie og at de to identifiserte alternativene, alternativ 1 og 2, for IKT-modernisering har identisk målbilde, leveringsomfang og teknisk strategi, men med forskjellig gjennomføringsstrategi. EKS anbefalte tilleggsutredning med en endret konseptuell tilnærming.

Gjennom tilleggsutredningen av alternativene 3a, 3b og 3c mener EKS at NAV har gjennomført en grundig mulighetsstudie. Hensikten var å belyse et mulighetsrom mellom innfrielse av absolutte krav og alternativ 1 og 2. De totalt 6 alternativene som er utredet belyser mulighetsrommet på en tilfredsstillende måte.

Prosjektets alternativanalyse

Med kun ett konseptuelt alternativ i tillegg til nullalternativet anses ikke alternativanalysen i KVUen å være i overensstemmelse med Finansdepartementets retningslinjer.

KVUen sin metodiske tilnærming til den samfunnsøkonomiske analysen anses som delvis tilfredsstillende, men med viktige svakheter. På tross av disse svakhetene så finner EKS det sannsynliggjort at en modernisering vil gi ekstra produktivitetseffekter ut over hva de frigjorte årsverkene representerer.

De ikke-prissatte virkningene er knyttet til effektmålene, noe EKS anser som fordelaktig. EKS har pekt på at flere av disse virkningene burde kunne prissettes.

NAV har i løpet av KS1-prosessen gjennomført omfattende analyser av nye konsepter som innebærer en delvis og mer trinnvis modernisering, der enkelte av

disse kan ende opp i en full modernisering. Viktige deler av EKS sine merknader av KVUen er derfor imøtekommet, og beslutningsgrunnlaget for IKT-modernisering er vesentlig styrket. EKS har samlet sett mottatt tilstrekkelig grunnlagsdokumentasjon til å kunne gjennomføre sin egen alternativanalyse.

EKS sin alternativanalyse

Medregnet tilleggsutredningen er totalt seks konseptuelle alternativer blitt utredet:

- **Alternativ 0**: Dagens systemer videreføres med kun nødvendige utvidelser og oppgraderinger. Tar hensyn til ny reform for uføre og sykepenger. EKS har nedtonet NAV sin delvise modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsinger.
- **Alternativ 1**: Modernisering i henhold til NAV sitt fremtidige funksjonelle og tekniske målbilde gjennom fire sekvensielle prosjekter.
- **Alternativ 2**: Samlet modernisering i henhold til NAV sitt fremtidige funksjonelle og tekniske målbilde gjennom ett felles program.
- **Alternativ 3a**: Oppfyllelse av absolutte krav og krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger, men med liten mulighet for fleksibel videreutvikling og gjenbruk. Minimumsløsning.
- **Alternativ 3b**: Oppfyllelse av absolutte krav, krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger og mulighet for fleksibel videreutvikling, gjenbruk. Strategi å underbygge fremtidig IKT-målbilde.
- **Alternativ 3c**: Oppfyllelse av absolutte krav, krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger og mulighet for fleksibel videreutvikling, gjenbruk som i 3b. Inkluderer i tillegg moderniseringstiltak gjennom automatisering, selvbetjening etc. Strategi å underbygge fremtidig IKT-målbilde.

EKS har gjennomført en samlet vurdering av alternativene som er utredet og har kommet frem til at alternativene 2, 3a og 3b kan forkastes fra den videre analyse.

Tabellen nedenfor gir en samlet oversikt over resultatene fra den samfunnsøkonomiske analysen av alternativ 1 og 3c.

	Forskjeller mellom alternativene	
	Alternativ 1	Alternativ 3c
Prissatte effekter - netto nåverdi mot nullalternativet	4 220 MNOK	3 657 MNOK
Usikkerhet	Både risiko og muligheter er størst i alternativ 1.	
Ikke-prissatte effekter	Tre av effektene er vurdert litt mer positive for alternativ 1, resten er like. Samlet sett liten forskjell.	
Robusthet	Endringer i kalkulasjonsrenten fra 4 % til respektive 2 % og 6 % forandrer ikke analysens konklusjoner. Alternativene har positiv netto nåverdi så lenge analyseperioden overstiger 11 år for alternativ 1 og 9 år for alternativ 3c, dvs. stor robusthet for begge alternativer.	
Fordelingsvirkninger	I sum er fordelingsvirkninger positive for begge alternativer. Både positive og negative virkninger vurderes sterkere for alternativ 1.	

	Forskjeller mellom alternativene	
	Alternativ 1	Alternativ 3c
Realopsjoner	Ikke kvantifisert. Samtlige varianter av realopsjoner er mer positive for alternativ 3c.	

Som tabellen viser er det relativt liten forskjell mellom alternativ 1 og 3c. EKS vektlegger at alternativ 1 har en større netto nåverdi og signifikant større risiko samt at alternativ 3c har større realopsjonsverdi. De andre effektene er tilnærmet like og dermed i mindre grad egnet som grunnlag for å anbefale alternativ.

EKS anbefaler et konsept som ligger mellom alternativ 1 og alternativ 3c. Det legges til grunn en strategi om mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger, bruk av standardsystemer, kjøp av tjenester, bruk av ny teknologi som i dag ikke er moden eller kjent, noe som vil kunne trekke ned omfanget av nyutvikling. Første prosjekt tar utgangspunkt i prosjekt 1 slik det er definert i alternativ 3c i tilleggsutredning del 2 hvor bl.a. ny fellesløsning for vedtak uføre og EDAG inngår.

Hvis NAV fortsatt har store behov for IKT-investeringer etter at tiltaket er avsluttet, må dette fremmes som et nytt tiltak som underkastes ordinær kvalitetssikring (KS1 og KS2) hvis størrelse og kompleksitet tilsier det. Med en så lang tidshorisont som dette tiltaket har, vil en eventuell ny KVU kunne gi stor verdi da utgangspunktet, rammebetingelser, teknologiske muligheter, krav, behov etc. forventes å være endret.

Anbefalinger for forprosjektfasen

Nedenfor er gitt en oppsummering av EKS sine anbefalinger for forprosjektfasen:

Område	Anbefalinger
Sentralt styringsdokument	KS2 gjennomføres for hvert prosjekt. Det utarbeides et sentralt styringsdokument for hvert av prosjektene i henhold til retningslinjer gitt av Finansdepartementet. Gjennomføringsstrategi og kontraktstrategi beskrives først for programmet og deretter en konkretisering for det kommende prosjektet. Prosjektstyringsbasis utformes og detaljeres kun for det kommende prosjekt og skal være i samsvar med programstyringen. EKS har gitt konkrete tilrådinger knyttet til gjennomførings- og kontraktstrategien.
Suksessfaktorer og fallgruver	**God eierstyring** Arbeidet for utarbeidelse og ajourføring av NAV sin virksomhetsarkitektur tilføres nødvendige ressurser og kompetanse. Styrke eierstyringen i NAV innenfor bl.a.: • Leverandørstyring • Involvere og forankre IKT-utviklingen • Etablere og implementere gode prosesser for dokumentasjon og nyttiggjøring av erfaring og relevant informasjon. **Program- og porteføljestyring** Implementere prosesser for program og porteføljestyring i NAV hvor IKT-moderniseringen inngår og sees i sammenheng med andre tiltak. **Helhetlig systemanalyse** Eksisterende systemanalyse bearbeides videre. Det skal fremgå hvordan dagens systemportefølje kan inngå i en IKT-modernisering. Analysen blir

	en del av KSP/KS2-dokumentasjonen. **God prosjektledelse** Sentralt styringsdokument bør inneholde hvordan god prosjektledelse skal utvikles og realiseres i forbindelse med moderniseringen. **Tilstrekkelig med godt kvalifiserte NAV-ressurser** Sikre tilstrekkelig med kvalifiserte NAV-ressurser både i prosjektene og til helhetlig styring av NAV som virksomhet innenfor virksomhetsarkitektur, SOA-styring og IKT generelt. **Implementere en godt fungerende styringsmodell** Implementere en godt fungerende styringsmodell i NAV som ivaretar etatens behov for en sterk og enhetlig IKT-styring. Styringsmodellen, som anbefales vedtatt av NAV sin toppledelse, skal dokumentere bl.a. mandat, roller og ansvar samt nødvendige prosedyrer og retningslinjer. **Etablere og implementere metoder og rammeverk** Videreføre arbeidet med å etablere og implementere SOA-styringsmodell. Videreutvikle et IKT-miljø basert på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper for fornying og forvaltning av en heterogen systemportefølje. SLEM innlemmes tydelig som en komponent i et helhetlig kvalitetssikringssystem. Det settes krav om bruk av SLEM.
Usikkerheter	NAV utarbeider tiltaksliste og iverksetter risikoreduserende tiltak for identifiserte risiki. Forutsettes løpende ajourhold. Det er avgjørende at NAV allerede nå implementerer prosesser og rutiner for realisering av oppsidepotensialet.
Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner	Programmet splittes opp i prosjekter med sekvensiell og trinnvis innføring for å redusere risiko og øke den styringsmessige fleksibiliteten. Mellom prosjektene gjennomføres programporter (KSP), gjøres ikke foran første prosjekt. KSP skal være en forenklet programport (beslutningspunkt) som skal: • Verifisere at programmet (fortsatt) understøtter overordnede strategiske målsettinger • Verifisere fremdrift og resultatoppnåelse ift. programmets planer og forventede gevinster • Definere/verifisere totalomfang (omfangsoptimalisering), mål for program og suksessfaktorer • Definere overordnet omfang i påfølgende prosjekt som grunnlag for KS2 • Dokumentere at programmet og enkeltprosjekter er samfunnsøkonomisk lønnsomme
Gevinstrealiseringsplan	Starte dedikerte aktiviteter for gevinstrealisering gjennom en gevinstrealiseringsplan
Fagdepartement som prosjekteier	Spesiell oppmerksomhet på: • NAV sine rammeforutsetninger • Styring og oppfølging • Rapportering
Andre forhold	**Sourcing** Utarbeide en sourcing-strategi for IKT-drift. **Benchmark** “Benchmark” gjøres mot tilsvarende virksomheter (også internasjonale) for å sammenligne kostnadsbilder, effektivitetsindikatorer og IKT-løsningstilnærminger.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning 11
1.1 Oppdraget 11
1.2 Grunnlagsdokumenter 11
1.3 Gjennomføring av kvalitetssikringen 11
1.4 Uavhengighet 13
1.5 Oppbygging av rapporten 13
2 Rammer for utredningen 14
2.1 Innledning 14
2.2 Faktagrunnlag 14
2.3 Vurderinger 16
2.4 Konklusjon 19
3 Behovsanalyse 21
3.1 Innledning 21
3.2 Faktagrunnlag 22
3.3 Vurderinger 27
3.4 Konklusjon 32
4 Overordnet strategidokument 34
4.1 Innledning 34
4.2 Faktagrunnlag 35
4.3 Vurderinger 36
4.4 Konklusjon 40
5 Overordnet kravdokument 41
5.1 Innledning 41
5.2 Faktagrunnlag 41
5.3 Vurderinger 44
5.4 Konklusjon 46
6 Mulighetsstudie 47
6.1 Innledning 47
6.2 Faktagrunnlag 47
6.3 Vurderinger 48
6.4 Konklusjon 51
7 Prosjektets alternativanalyse 52
7.1 Innledning 52
7.2 Alternativene 53
7.3 Metode og forutsetninger 56
7.4 Prissatte effekter 60
7.5 Ikke-prissatte effekter 63
7.6 Realopsjoner 66

7.7 Samlet vurdering og konklusjon ... 67
8 EKS sin alternativanalyse ... 68
8.1 Innledning ... 68
8.2 Analyserte alternativ ... 68
8.3 Forkastede alternativer ... 69
8.4 Alternativer som behandles videre i analysen ... 70
8.5 Metode og forutsetninger ... 71
8.6 Samfunnsøkonomisk analyse ... 74
8.7 Anbefaling av konsept og rammebetingelser ... 89
8.8 Hovedkonklusjon ... 92
9 Anbefalinger for forprosjektfasen ... 93
9.1 Innledning ... 93
9.2 Sentralt styringsdokument ... 94
9.3 Elementer som videreføres til Sentralt styringsdokument ... 94
9.4 Suksessfaktorer og fallgruver ... 97
9.5 Usikkerheter ... 102
9.6 Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner ... 103
9.7 Gevinstrealiseringsplan ... 104
9.8 Fagdepartement som prosjekteier ... 104
9.9 Andre forhold ... 106
Vedlegg 1. Grunnlagsdokumenter ... 108
Vedlegg 2. Møter og intervjuer i kvalitetssikringen ... 113
Vedlegg 3. Interessentanalyse ... 116
Vedlegg 4. Notat nr. 1 og 2: KS1 Modernisering av IKT i NAV ... 120
Vedlegg 5. Tillegg til kapittel 8 ... 125
Vedlegg 6. Analysemodell EKS sin alternativanalyse ... 135
Vedlegg 7. Dokumentasjon kostnadsposter EKS sin alternativanalyse ... 148
Vedlegg 8. Dokumentasjon nytteeffekter EKS sin alternativanalyse ... 158
Vedlegg 9. Dokumentasjon usikkerhetsdrivere EKS sin alternativanalyse ... 166
Vedlegg 10. Dokumentasjon resultater ... 171
Vedlegg 11. Dokumentasjon helhetsanalyse ... 176

1 Innledning

1.1 Oppdraget

Metier AS og Møreforsking Molde AS (heretter EKS[1]) har med bakgrunn i gjeldende rammeavtale med Finansdepartementet og avrop fra Arbeidsdepartementet og Finansdepartementet av 30.11.2010, fullført kvalitetssikring fase 1 (KS1 konseptvalg) av programmet Modernisering av IKT i NAV.

1.2 Grunnlagsdokumenter

I Vedlegg 1 er det listet opp mottatte grunnlagsdokumenter. Oppstillingen følger samme nummerering som er gitt i mottatt Konseptvalgutredning (heretter KVU) i dokumentene Behovsanalyse og Alternativanalyse. Ikke alle referansedokumentene er like relevante for KS1-rapporten, men det er valgt å ta med den komplette listen. I tillegg har EKS ført opp sine egne referansedokumenter ved å fortsette nummerserien. I KS1-rapporten innebærer f.eks. [10] en referanse til grunnlagsdokument nr. 10 i vedlegg 1.

Underlaget for kvalitetssikringen har vært Arbeids- og velferdsetaten (heretter NAV) sin KVU for Modernisering av IKT i NAV. KVUen inneholder de fire hoveddokumenter, Behovsanalyse [4], Mål- og strategidokument [5], Overordnet kravdokument [6] og Alternativanalyse [7].

Alternativanalysen inkluderte de fem vedleggene Funksjonelt målbilde for tjenester i NAV [8], Teknisk målbilde for IKT i NAV [9], Samfunnsøkonomisk analyse [51], Kostnadskalkyle [52] og Usikkerhetsanalyse [53].

Videre har NAV under KS1-prosessen utarbeidet flere dokumenter som tillegg og korrigerende informasjon til den opprinnelige KVUen, der de viktigste er tatt inn i referanselisten.

Det er den samlede dokumentasjonen pluss informasjon gitt i møter, workshops, e-poster etc. som er lagt til grunn for KS1 og er benevnt som NAV sin KVU.

1.3 Gjennomføring av kvalitetssikringen

Kvalitetssikringen er gjennomført i henhold til de krav som stilles i rammeavtalen ”Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ” inngått med Finansdepartementet (heretter Rammeavtalen). Rammeavtalens kapittel 5 beskriver innholdet i KS1:

- Gjennomgang og vurdering av kapitlene/dokumentene behovsanalyse, strategikapittel, overordnet kravdokument, mulighetsstudie, alternativanalyse og føringer for forprosjektfasen (inkludert gjennomføringsstrategi).

[1] Ekstern kvalitetssikrer

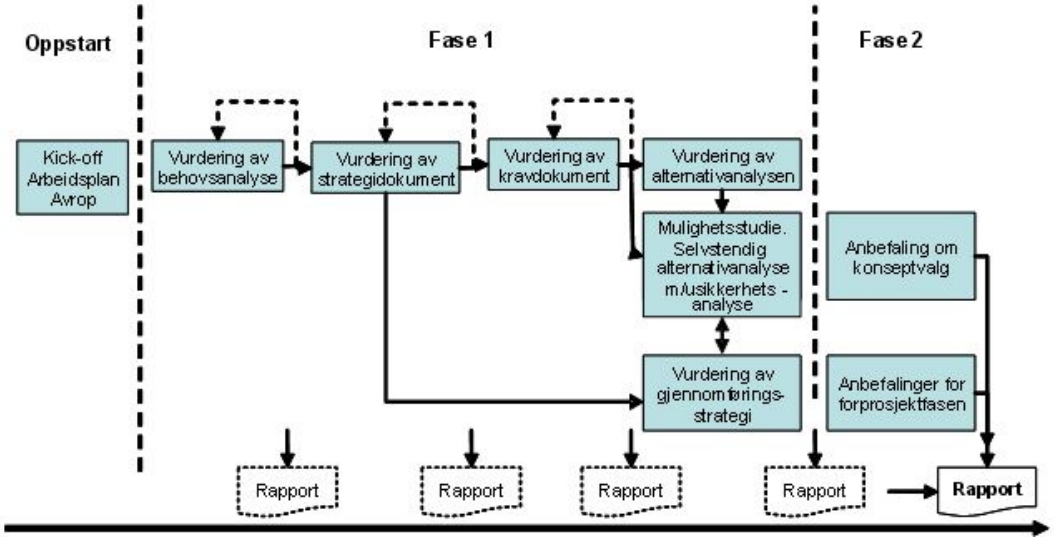
- Gjennomføring av en selvstendig alternativanalyse i henhold til Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser" (FIN 2005), samt usikkerhetsanalyse av kontantstrøm.
- Anbefaling om konseptvalg.
- Vurderinger og anbefalinger for forprosjektfasen.

Videre er bl.a. Finansdepartementets veileder Felles begrepsapparat KS 1 (FIN 2008) og veilederne nr. 8, 9, 10 og 11 (FIN 2010) lagt til grunn for kvalitetssikringen.

Det er i rammeavtalen gitt følgende føringer for gjennomføringen, jfr. rammeavtalens punkt 5.3 "Grunnleggende forutsetninger":

> *KVU/KL skal i henhold til kapitteldisposisjonen være bygget opp i en logisk sekvens. Leverandøren må begynne med å se over behovsanalysen og deretter strategikapitlet osv. Dersom det er grunnleggende mangler eller inkonsistenser i foregående kapitler, vil det ikke være grunnlag for å gå videre i kvalitetssikringen før dette er rettet opp. Eventuelle mangler eller inkonsistenser må påpekes så snart som mulig etter avrop, slik at fagdepartementet kan få mulighet til å sørge for nødvendig oppretting.*

Med leverandør her menes EKS. Figuren nedenfor viser oppdragets faser, hovedprosesser og hovedaktiviteter. Piler angir sekvens og avhengighet. Stiplede piler angir oppdateringer ved behov ved eventuelle mangler eller inkonsistens. Rapporten er i kvalitetssikringsperioden blitt bygget opp gradvis.



Figur 1 Plan for gjennomføring av kvalitetssikringen

Da NAV utarbeidet KVUen i 2010, var det ikke krav om egne kapitler for mulighetsstudie og føringer for forprosjektfasen. Disse er derfor i KVUen inkludert i andre kapitler/dokumenter, fortrinnsvis i alternativanalysen.

EKS har gjennomført intervjuer med sentrale personer og interessenter i og utenfor prosjektet. En oversikt over hvem som EKS har hatt møter med, er gitt i Vedlegg 2. Informasjon fremkommet gjennom gruppesamlingene, arbeidsmøter og intervjuer har vært et supplement til grunnlagsdokumentene. Enkelte mangler i grunnlagsdokumentasjonen er under KS1-prosessen blitt utbedret av prosjektet

gjennom e-poster og notater. Kravdokumentet ble revidert av prosjektet til versjon 1.1.

En prosess hvor deler av styringsdokumentasjonen er blitt forbedret mens KS1 pågikk, utfordrer den nøytralitet som EKS skal ha. Bl.a. har det blitt utarbeidet nye alternativer som er definert og beskrevet i egne dokumenter som tilleggsutredninger [54] og [55]. Nøytraliteten har blitt ivaretatt gjennom at EKS har stilt spørsmål, påpekt områder med forbedringspotensial, anbefalt utarbeidet tilleggsdokumentasjon men ikke vært med på selve utarbeidelsen. EKS har lagt stor vekt på å ivareta nøytralitet.

Samlet har grunnlagsdokumentasjonen med utbedringer, tilleggsdokumentasjon, gruppesamlingene, arbeidsmøter og intervjuer gitt et tilstrekkelig godt bilde av den gjennomførte planprosessen, de gjeldende planer for prosjektet og de utfordringer som prosjektet står overfor.

Foreløpig presentasjon av rapportens konklusjoner ble gitt i møte med Finansdepartementet og Arbeidsdepartementet den 22. juni 2011. Endelig versjon av KS1-rapporten ble deretter ferdigstilt 30. juni 2011.

1.4 Uavhengighet

Kvalitetssikringen er gjennomført uten føringer fra oppdragsgiver ut over det som fremgår av presiseringer i oppdragsbeskrivelsen. De vurderinger, analyser og anbefalinger som fremkommer i denne rapporten gjenspeiler EKS sin oppfatning gjort på et selvstendig grunnlag.

1.5 Oppbygging av rapporten

Denne rapporten er bygd opp i samsvar med de krav som finnes i Rammeavtalen. Kapittel 2 er en gjennomgang av rammene for utredningen. Kapittel 3 - 7 er en gjennomgang og vurdering av prosjektets foreliggende plandokumenter innenfor behovsanalyse, strategi og mål, krav, mulighetsstudie og alternativanalyse. I kapitlene 2 - 6 er det først en innledning som angir hvilke krav som settes innenfor respektive område, dernest en beskrivelse av styringsdokumentasjonen (faktagrunnlag) og avslutningsvis presenteres EKS sine vurderinger.

Kapittel 7 omhandler prosjektets alternativanalyse og etterfølges av kapittel 8 som inneholder EKS sin egen selvstendige alternativanalyse.

I kapittel 9 inneholder vurderinger og anbefalinger for forprosjektfasen innenfor de områder som rammeavtalen fastsetter.

2 Rammer for utredningen

2.1 Innledning

Dette kapittelet presenterer faktagrunnlag og vurderinger knyttet til KVUens valgte problemstilling og rammer for utredningen, samt organisering og styring av arbeidet.

Rammer for KVUen er gitt gjennom den definerte problemstillingen som legges til grunn for utredningen, mandatet og føringer gitt fra oppdragsgiver. I Finansdepartementets veileder nr. 9 vektlegges det at beslutningsunderlaget må inneholde en drøfting av den konseptuelle tilnærmingen til problemstillingen som er valgt. Dette for å oppnå trygghet for at konseptvalget er definert på et hensiktsmessig detaljnivå. Det bør redegjøres for relevante føringer for valgte problemstilling, og hvilken forankring disse har. Videre bør det fremgå hvorvidt det finnes et omforent ambisjonsnivå for tiltaket før utredningen starter. Organisering og styring bør tilpasses kompleksiteten i beslutningssituasjonen for å sikre god kvalitet på beslutningsunderlaget.

2.2 Faktagrunnlag

2.2.1 Problemstillingen

Problemstillingen som legges til grunn for KVUen beskrives innledningsvis i behovsanalysen [4], som følger;

Stortinget ga i 2005 sin tilslutning til NAV-reformen [12], og i proposisjonen [19] legger Regjeringen til grunn følgende mål for den organisatoriske reformen:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

I St.prp. 46 (2004-2005) [12] påpekes det at for å oppnå de mål som er satt for NAV-reformen, er det helt vesentlig at den nye statsetaten og sosialtjenesten utvikler IKT-løsninger som legger til rette for å gi individuelt tilpassede tjenester som understøtter de behov brukerne har for nye arbeidsprosesser. I proposisjonen [19] legger departementet opp til at endringene skal gjennomføres i to faser. Fase 1 er gjennomført, og NAV beskriver at etaten nå er kommet til det stadiet i reformarbeidet der det er helt nødvendig å påbegynne utviklingen av en fullverdig og integrert IKT-løsning (Fase 2).

Problemstillingen beskrives også gjennom Riksrevisjonen sin revisjon av budsjettåret 2008, sitat:

> *Dagens saksbehandlingssystemer vil i lang tid framover være et hinder for at etaten kan løse sine oppgaver effektivt. Riksrevisjonen understreker at de negative konsekvensene av manglende IKT-løsninger representerer*

> *en betydelig risiko for etatens evne til å gjennomføre sine pålagte oppgaver på kort sikt og for å nå målene i NAV-reformen på lengre sikt.*

Videre beskrives det at NAV våren 2009 har revidert IKT-strategien, definert hovedmål for IKT i NAV, og vurdert hva som må gjøres for å nå disse målene. NAV sin konklusjon på denne vurderingen er som følger, sitat:

> *Konklusjonen fra dette arbeidet var å gjennomføre en stor satsing på modernisering av IKT i NAV i løpet av perioden 2011-2015.*

I IKT-strategien [3] beskrives det bl.a., sitat:

> *I "Strategisk plan for arbeids- og velferdsetaten" fremgår det at NAVs tjenester skal tilbys gjennom flere kanaler. Dette gir klare føringer for IKT-strategien, gjennom etablering og videreutvikling av flere kanaler i møte med brukerne*
>
> *Vi skal tilby alle tjenester som ikke krever fysisk oppmøte elektronisk, med tillegg av bistand på telefon. Det er ønskelig at digitaliserte og telefonibaserte kanaler benyttes av flest mulig brukere."*

EKS har under kvalitetssikringen gjennomført flere møter med Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet for å utdype både hvorvidt avgrensningen til IKT-rettede tiltak er hensiktsmessig og hvordan den påtenkte investeringen inngår i en helhet i forhold til å nå målsettingene med NAV-reformen (porteføljeperspektiv). Dette er videre beskrevet som en del av EKS sine vurderinger.

2.2.2 Føringer

Mandatet for KVUen "IKT-modernisering i Arbeids- og velferdsetaten" [1], gitt av Arbeidsdepartementet, avgrenser konseptvalget til å omhandle IKT-tiltak. Avgrensningen er forankret i de føringer som er gitt i NAV-reformen og som er beskrevet i foregående avsnitt, punkt 2.2.1.

Mandatet [1] gir føringer for at KVUen skal gi, sitat:

> *..en begrunnelse av hvorfor IKT-løsningene i Arbeids- og velferdsetaten må moderniseres. Investeringsforslaget skal grunngis ut fra 1) etatens behov og 2) det samfunnsmessige behov som prosjektet skal dekke.*

Mandatet legger til grunn at tiltaket bygges på Arbeids- og velferdsdirektoratets IKT-strategi. Det legges til grunn at tiltaket som foreslås bygges på Arbeids- og velferdsdirektoratets IKT-strategi, og det gis føringer i form av tre definerte alternativer som "i utgangspunktet" skal utredes.

Mandatet for KVUen angir til videre overordnede føringer i forhold til konseptuell tilnærming til problemstillingen. Disse er kort beskrevet som følger, sitat:

> *Følgende tre konsepter skal i utgangspunktet utredes:*
>
> - *Modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsninger (nullalternativet)*
> - *Modernisering i sekvensielle prosjekter (alternativ 1)*
> - *Forsert modernisering i ett samlet program (alternativ 2)*
>
> *Nullalternativet skal innbefatte de vedlikeholdsinvesteringer og oppgraderinger som er nødvendig for at alternativet skal være reelt,*

herunder nødvendig beredskap for å ivareta kommende endringer i lov- og regelverk.

2.2.3 Avgrensninger

I behovsanalysen (kapittel 2.1) [4] gjøres følgende konkrete avgrensninger i forhold til at problemstillingen ikke skal omfatte, utdrag;

- Pensjonsreformen
- Nye ytelsesformer
- Forslag til konkrete endringer eller forenklinger i regelverk.
- Revidering av ordinære drifts- og forvaltningsoppgaver i NAV knyttet til uberørte IKT-løsninger.
- Kommunenes behov til modernisering av IKT utover de tjenester som er lovpålagt i NAV og som håndteres gjennom NAV-kontorene.
- Endringer i Helsedirektoratets IKT-løsninger på helserefusjonsområdet.

2.2.4 Organisering og styring

Arbeids- og velferdsdirektoratet har på oppdrag fra Arbeidsdepartementet vært ansvarlig utførende enhet.

Organisering av selve KVUen er ikke eksplisitt dokumentert, men mandatet [1] gir NAV oppdraget om å utarbeide planer som tilrettelegger for "tett dialog" med departementet underveis i prosessen.

2.3 Vurderinger

2.3.1 Problemstilling

Intensjonen med en KVU er å belyse konseptuelt forskjellige alternativer som kan dekke et samfunnsmessig behov. En bør dermed prinsipielt unngå avgrensninger som angir en spesifikk løsning for den påtenkte investeringen.

KVUen har eksplisitt avgrenset utredningen til IKT-rettede tiltak og EKS vurderer at det tas utgangspunkt i følgende overordnet problemstilling:

> *Uten omfattende IKT-modernisering, som forutsatt i NAV-reformen, vil reformarbeidet stoppe opp og etaten vil ikke være i stand til å realisere NAV-reformens intensjoner og målsettinger.*

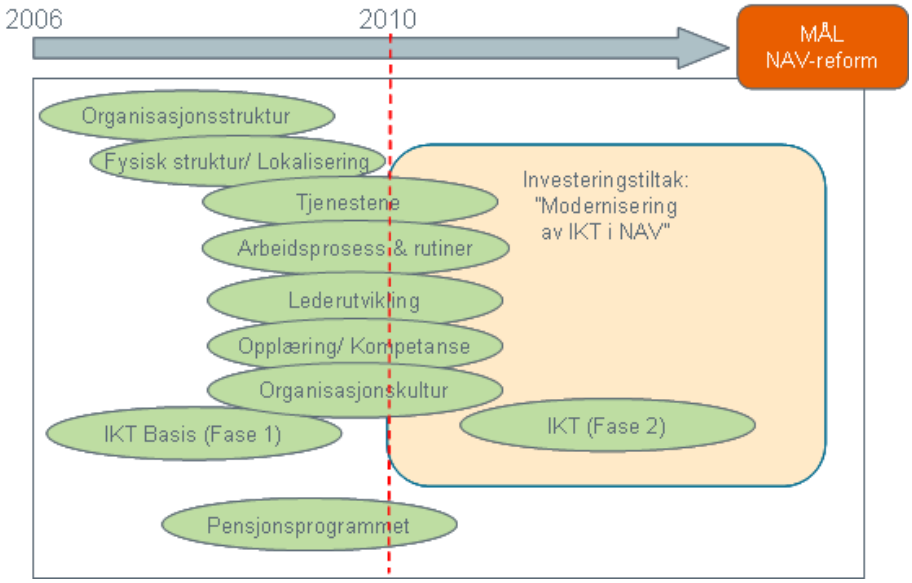
Dette medfører at KVUen i prinsippet har en snever problemstilling, der mulighetsrommet blir avgrenset til kun til å inneholde IKT-rettede tiltak i forhold til å realisere NAV-reformens mål.

Det samfunnsmessige behovet, uttrykt gjennom målsettingene for NAV-reformen, gir muligheter for alternative tiltak som ikke omfattes av KVUen. En rekke andre tiltak er beskrevet i rapporten "Tiltak for å bedre NAVs virkemåte" [49]. KVUen gir imidlertid i stor grad inntrykk av at IKT-modernisering er det ene gjenstående

tiltaket som vil gjøre at NAV skal lykkes med å innfri målsettingene for NAV-reformen.

Et sentralt spørsmål i kvalitetssikringen har dermed vært å avklare hvorvidt avgrensningen kan anses som hensiktsmessig. Dette innebærer at avgrensningen ikke unødvendig utelukker potensielt gunstigere alternativer og at et eventuelt IKT-rettet tiltak inngår i en helhetlig sammenheng i NAV sett i et porteføljeperspektiv.

I St. prp. Nr. 51 (2008-2009) [14] gis en redegjørelse for situasjonen i Arbeids- og velferdsforvaltningen. Det oppsummeres med at NAV-reformen i all hovedsak har gått etter planen, men at NAV hadde mangelfull måloppnåelse knyttet til ytelsesbehandling, tilgjengelighet og oppfølging. NAV-reformen er formelt avsluttet, men målsettinger er ikke i tilstrekkelig grad innfridd og styrer i dag videre omstillings- og forbedringstiltak. Som det fremgår av Figur 2, uten at den angir nøyaktig status eller fremdrift i de enkelte områder, er det betydelig gjenstående arbeid knyttet til bl.a. arbeidsprosesser/rutiner, organisering, kompetanse og kulturbygging.



Figur 2: Primære omstillingsområder i NAV-reformen (St.prp. 46 (2004-2005))

Gitt at NAV har problemer knyttet til IKT som er av avgjørende betydning for videre omstillings- og forbedringstiltak, og dermed kan anses som flaskehalser i sentrale prosesser, vil et riktig gjennomført IKT-tiltak åpne et mulighetsrom for forbedring og effektivisering. Å hente ut effektene krever imidlertid felles arbeidsprosesser, omforente metoder, riktig kompetanse og kultur for samhandling i en stor virksomhet der vesentlige deler av organisasjonen blir berørt av tiltaket.

KVUen redegjør for dagens IKT-situasjon og EKS vurderer at det er tilstrekkelig dokumentert, bl.a. gjennom Gartners uavhengige rapport [47], at NAV har betydelige utfordringer knyttet til IKT som følge av omstilling og et betydelig forvaltningsmessig etterslep. Samme rapport beskriver som følger, sitat:

> *IKT er et svært viktig verktøy for et moderne og effektivt NAV. Krav om tilgjengelighet på informasjon innebærer at NAV raskt er i ferd med å bli en IKT intensiv virksomhet hvor forhold som åpenhet og tilgjengeliggjøring av informasjon, integrasjon, samhandel, 24/7 og*

> *selvbetjening er sentrale målsettinger for NAV og forventninger fra samfunnet.*
>
> *Dette vil stille store krav til IKT, og vil innebære en transformasjon fra dagens til dels ustrukturerte IKT porteføljer til en fremtidig IKT portefølje hvor tjenesteorientert arkitektur og teknologi med fokus på tjenester, gjenbruk av komponenter, funksjonalitet og data legges til grunn.*

I spørsmålet om hvordan tiltaket inngår i en helhetlig sammenheng savner EKS en tydeligere beskrivelse i KVUen, både i forhold til hva som omfattes av tiltaket og eventuelt om det er andre parallelle tiltak som sammen med IKT-moderniseringen skal bidra til å realisere samfunnsmålene i NAV-reformen.

Det fremgår imidlertid en tydelig kobling mellom tiltaket og etatens overordnede mål og strategier, herunder IKT-strategi [3].

EKS har i møter med NAV adressert utfordringen med å avgrense det påtenkte IKT-moderniseringsprogrammet opp mot øvrige tiltak. Ifølge NAV innebærer investeringsforslaget alt gjenstående forbedrings- og omstillingsarbeid relatert til NAV-reformen med unntak av områder nevnt i avsnitt 2.2.3. Det innebærer at nødvendig arbeid og initiativer for å realisere NAV-reformen, enten er omfattet av investeringsforslaget, eller de gjennomføres i linjen og dekkes gjennom etatens driftsbudsjett. Den planlagte investeringen modernisering av IKT i NAV skal bl.a. dekke:

- Design og tilrettelegging for implementering av organisatoriske forbedringer
- Design og tilrettelegging for implementering av forbedrede arbeidsprosesser og funksjoner, inkluderer felles prosesser/funksjoner på tvers i NAV
- Design og teknisk implementering av IKT-funksjonalitet for å understøtte arbeidsprosesser og funksjoner
- Modernisering av IKT-arkitektur og infrastruktur
- Sentralisert opplæring av “endringsteam”, herunder forbedringsmetodikk, for å sikre videre implementering, opplæring og kompetanse i linjen

EKS sin samlede vurdering er at det er tilstrekkelig begrunnet at IKT kan anses som en vesentlig driver i forhold til videre omstillings- og forbedringstiltak i NAV. Videre vurderes det at tiltaket “IKT-modernisering” inkluderer definering og tilrettelegging for de organisatoriske og prosessmessige endringer som NAV i dag mener er riktige i forhold til å realisere NAV-reformens målsettinger. NAV-reformen anses som et omforent ambisjonsnivå, der IKT-tiltaket er godt forankret. EKS vurderer det som utenfor mandatet å vurdere selve NAV-reformen som ble vedtatt av et enstemmig Storting i 2005, og det kan dermed legges til grunn at NAV sine grunnleggende strukturer og virkemåte skal videreføres og forbedres.

EKS støtter dermed den problemstilling og avgrensning som er lagt til grunn i KVUen, og at det kan forsvares å gjøre et konseptuelt valg i forhold til hvordan NAV skal tilnærme seg en modernisering av IKT i etaten. EKS legger til grunn at de prosjekter som inngår i det planlagte moderniseringsprogrammet, inkludert sammenhenger knyttet til prosessmessige og organisatoriske forbedringer, tydeliggjøres og begrunnes før det enkelte prosjekt besluttes. Dette er utdypet videre i dokumentet, og spesielt i kapittel 9 Anbefalinger for forprosjektfasen.

2.3.2 Føringer

EKS vurderer at mandatets føringer med hensyn på de konsepter som skal utredes, har bidratt en snever konseptuell tilnærming i KVUen. Riktignok er det alternative konsepter som "i utgangspunktet" skal utredes, men det gis implisitt føringer som kan ha begrenset den senere drøftingen av hva som er konseptuelt interessant. Det bidrar dermed til en snever tilnærming i mulighetsstudien.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har gitt uttrykk for en forankring og konsensus av problemstilling og konseptalternativer i Arbeidsdepartementet og Finansdepartementet, som EKS ikke har kunnet verifisere.

EKS har under kvalitetssikringen gjennomført flere møter med Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet om hva som er konseptuelt interessant innenfor rammene for utredningen. Dette er videre beskrevet i kapittel 6 Mulighetsstudie.

2.3.3 Avgrensninger

EKS har ikke merknader til de konkrete avgrensninger som er gitt for KVUen.

2.3.4 Organisering og styring

EKS mener at KVUen bærer preg av at den hovedsakelig er gjennomført i NAV sin interne og sentrale organisasjon. En bredere involvering av interessenter ville styrket forankringen, bidratt til økt transparens og kvalitet i prosessen, og gitt en mer objektiv og åpen tilnærming.

EKS vurderer det arbeidet som er utført internt i NAV som omfattende og med intern involvering fra spesialister/spesialfunksjoner i forhold til strategiske og tekniske problemstillinger. KVUen er godt forankret i NAV sin ledelse og gjeldende strategier.

2.4 Konklusjon

EKS mener det er tilstrekkelig begrunnet at IKT er en vesentlig driver i forhold til videre omstillings- og forbedringstiltak i NAV. Gjennom avklarende møter med NAV, legges det til grunn at tiltaket "IKT-modernisering" inkluderer definering og tilrettelegging for de organisatoriske og prosessmessige endringer som NAV mener er riktige i forhold til å realisere NAV-reformens målsettinger.

NAV-reformen anses som et omforent ambisjonsnivå, der IKT-tiltaket er godt forankret.

EKS støtter den problemstilling og avgrensning som er lagt til grunn i KVUen, og mener at det kan forsvares å gjøre et konseptuelt valg i forhold til hvordan NAV skal tilnærme seg en modernisering av IKT i etaten.

EKS mener at mandatets føringer, med hensyn på de konsepter som skal utredes, kan ha bidratt en snever konseptuell tilnærming og dermed utfordringer i mulighetsstudien for KVUen (videre konklusjoner i kapittel 6).

EKS mener at KVUen bærer preg av at den hovedsakelig er gjennomført i NAV sin interne og sentrale organisasjon. En bredere involvering av interessenter ville gitt en mer objektiv og åpen tilnærming.

EKS oppfatter arbeidet som er utført internt i NAV, som omfattende og med intern involvering fra spesialister/spesialfunksjoner i forhold til strategiske og tekniske problemstillinger. KVUen er godt forankret i NAV sin ledelse og gjeldende strategier.

3 Behovsanalyse

3.1 Innledning

Dette kapittelet presenterer EKS sine vurderinger og anbefalinger knyttet til behovsanalysen.

I Rammeavtalen er det under punkt 5.4, bl.a. stilt krav til at, sitat;

> *Behovsanalysen skal inneholde en kartlegging av interessenter/aktører i en interessentanalyse. Leverandøren skal foreta en vurdering av hvorvidt det tiltaket som det påtenkte prosjektet representerer er relevant i forhold til samfunnsmessige behov.*
>
> *Leverandøren skal vurdere om dokumentet er tilstrekkelig komplett og kontrollere det mhp. indre konsistens. Det skal gis en vurdering av i hvilken grad tiltaket vil medføre effekter som er relevante i forhold til samfunnsbehovene. Den underliggende politiske verdivurdering bak de oppgitte samfunnsbehov er ikke gjenstand for vurdering.*

Videre er det i Finansdepartementets veileder nr. 9 og 11 (m. henvisninger) føringer for behovsanalyse, sitat fra veileder nr. 9;

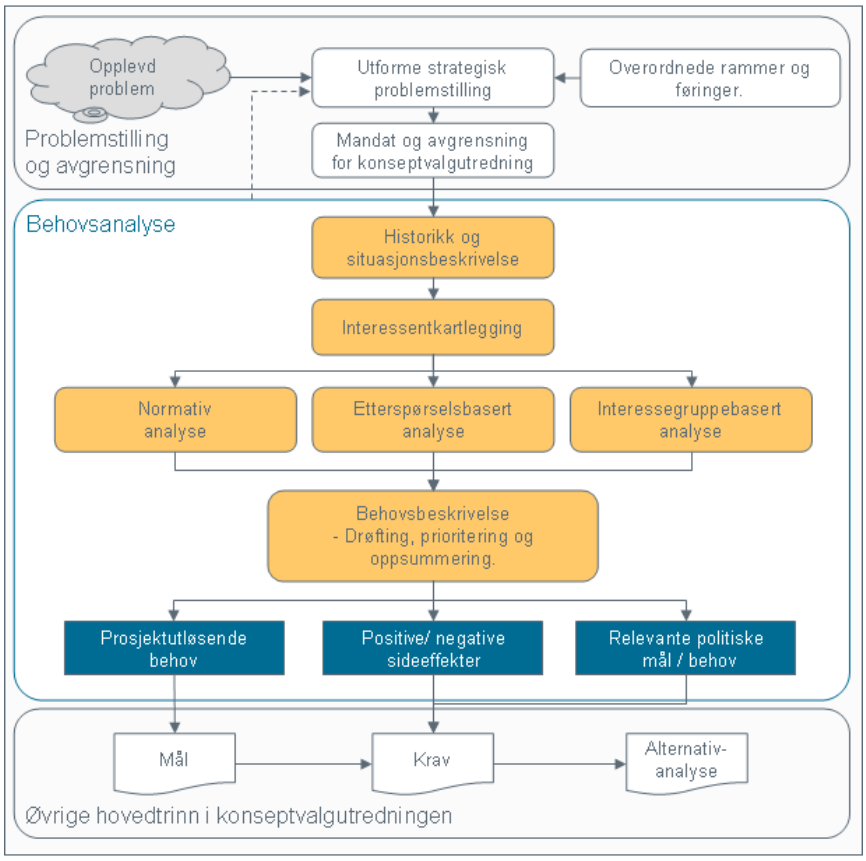
> *I behovsanalysen skal det prosjektutløsende behovet konkretiseres og være førende for arbeidet med å lage tiltaksspesifikke mål.*

I behovskartleggingen bør det anvendes flere metodisk forskjellige tilnærminger for å sikre at metodiske svakheter ikke er til hinder for at analysen lykkes i å beskrive bredden i samfunnsbehov.

Behov ut over det prosjektutløsende behovet, så som overordnede politiske mål, behovet for å maksimere ønskede sideeffekter og minimere ulemper, ivaretas i tiltaksspesifikke krav til konseptene.

3.1.1 Metodisk tilnærming

Basert på Finansdepartementets veiledere og EKS sin erfaring gir følgende figur en generisk fremstilling av hovedtrinnene som inngår i en behovsanalyse, sammenhengen mellom hvert trinn og forholdet til KVUens øvrige hovedtrinn:



Figur 3: Behovsanalyse

Det er sentralt at funn fra behovsvurdering og -analyse drøftes samlet, slik at motstridende behov synliggjøres og avveies. Gjennom drøfting og prioritering utledes behovsanalysens resultater:

- Prosjektutløsende behov som må, eller bør, løses innen en viss tid og som videre definerer investeringens mål.
- Tilleggsbehov knyttet til oppnåelse av positive sideeffekter/ muligheter og behov for reduksjon av negative bivirkninger. Utformes som krav.
- Relevante overordnede mål, lover og forskrifter som har en sammenheng mellom virkningen av tiltaket og problemstillingen. Utformes som krav.

3.2 Faktagrunnlag

3.2.1 Historikk og situasjonsbeskrivelse

I behovsanalysen [4] Behovsanalyse[4] (kapittel 2) beskrives det historiske forløpet i korte trekk som følger;

NAV-reformen

Stortinget gir 31. mai 2005 sin tilslutning til St.prp. 46 (2004-2005) og Innst. S. nr. 198 (2004-2005) om etablering av en ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV-

reformen). 1. juli 2006 etableres den nye Arbeids- og velferdsetaten (NAV) formelt.

Mål som Regjeringen la til grunn for den NAV-reformen:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Føringer relatert til utvikling av IKT i NAV som Regjeringen la til grunn for NAV-reformen, sitat:

> *I proposisjonen legger departementet opp til at endringene skal gjennomføres på en mest mulig kontrollert måte i to faser:*
>
> - *En basisplattform for IKT-løsninger som skal være tilgjengelig ved etablering av den nye Arbeids- og velferdsforvaltningen.*
> - *En mer fullverdig og integrert IKT-løsning i form av et felles saksbehandlingssystem for hele eller store deler av Arbeids- og velferdsforvaltningen.*

Riksrevisjonen

Riksrevisjonen sin revisjon av budsjettåret 2008 [21], sitat:

> *Dagens saksbehandlingssystemer vil i lang tid framover være et hinder for at etaten kan løse sine oppgaver effektivt. Riksrevisjonen understreker at de negative konsekvensene av manglende IKT-løsninger representerer en betydelig risiko for etatens evne til å gjennomføre sine pålagte oppgaver på kort sikt og for å nå målene i NAV-reformen på lengre sikt."*

NAVs organisasjon

I behovsanalysens vedlegg [11] skrives som følger, sitat;

> *Det er blitt gjennomført utstrakte analyser for å identifisere ulike flaskehalser og utfordringer i prosessene som kan utledes av manglende støtte i dagens IKT-systemer.*

Sentrale hovedprosesser er analysert og hovedkonklusjonen er at NAV sin ressursbruk i stor grad medgår til støtteprosesser. Kun 40-60 % av tiden benyttes i hovedprosessene for tjenesteproduksjon. I behovsanalysen [4] (kapittel 3) beskrives en vurdering av de viktigste utfordringer etaten har som er knyttet til dagen IKT-løsninger, oppsummert som følger:

- Tidkrevende og kostbart å levere pålagte reformer og regelendringer
- Begrenset omfang av selvbetjeningsløsninger
- Stor grad av manuell saksbehandling
- Mangelfull etterlevelse av statens økonomiregelverk
- Dårlig støtte for helhetlig og integrert saksbehandling
- Fragmentert støtte for virksomhetsstyring og analyse
- Begrenset elektronisk informasjonsutveksling med samhandlere
- Uhensiktsmessig teknisk infrastruktur og lite kostnadseffektiv drift.

Hvert punkt er utdypet gjennom å forklare hvordan dagens IKT-løsninger gjør det teknisk vanskelig, tidkrevende, kostbart og/eller ikke-mulig å løse disse hovedutfordringene.

NAV sin vurdering av situasjonen beskrives, med referanse til Riksrevisjonens revisjon av budsjettåret 2008 og St.prp. 46 (2004-2005), som følger, sitat:

> *Etaten er nå kommet til det stadiet der det er helt nødvendig å påbegynne utviklingen av en fullverdig og integrert IKT-løsning.*

Med denne bakgrunn er det i NAV sin IKT-strategi, utarbeidet våren 2009, definert følgende fire hovedmål for IKT i NAV:

1) Elektroniske tjenester skal være brukernes foretrukne kanal inn til NAV.
2) IKT skal støtte organisasjonens endringsbehov og oppgaveløsning.
3) Stabile og tilgjengelige IKT løsninger.
4) Kostnadseffektiv drift og forvaltning av IKT løsningene.

Brukertilfredshet

I behovsanalysens vedlegg [11] beskrives dagens situasjon med referanser til undersøkelser og nøkkeltall.

Andel brukere som er fornøyd med helhetlig service gikk ned fra 68 % i 2008 til 62 % i 2009. For ventetid på telefon er det en negativ utvikling for andelen fornøyde bruker fra 72 % i 2007, 55 % i 2008 og til 49 % i 2009.

For mottakere av sykepenger er 67 % fornøyd, mens for mottagere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførepensjon er andelen 60 %.

Det er kun 57 % av brukerne som har stor tillit til NAV sitt arbeid i sin helhet.

3.2.2 Interessentkartlegging

I behovsanalysens vedlegg [11] er de viktigste interessentene i forhold til programmet identifisert. De forskjellige interessenter, eller grupper av interessenter, er beskrevet med noe forskjellig tilnærming og med enkelte mangler. EKS har i samarbeid med NAV bearbeidet interessentanalysen. Resultatet av revidert analyse blir behandlet under EKS sin vurdering, ref. avsnitt 3.3.2.

3.2.3 Normative behov

Behovsanalysen oppsummerer de viktigste normative behov som følger:

- Behov for en rask og effektiv implementering av nye reformer, regelverksendringer og andre styringssignaler.
- Behov for å frigjøre mer tid i etaten til oppfølgning for å bidra til mobilisering av arbeidskraftressurser, samt bedre målretning av oppfølgningsinnsatsen både for personbrukere og arbeidsgivere.
- Behov for at brukerne møter en helhetlig service uavhengig av kanal og tjeneste gjennom en døgnåpen elektronisk forvaltning.

- Behov for bedre støtte i IKT-løsninger for å tilfredsstille de krav som stilles i økonomireglementet og styrke innsatsen for å forebygge og avdekke misbruk.
- Behov for raskt å kunne avklare medlemskap i Folketrygden.

3.2.4 Etterspørselsdrevne behov

I behovsanalysen [4] (kapittel 4.2) beskrives det behov for at etaten innenfor sentrale områder kan håndtere en moderat økning av volumer:

- Rene ytelsesbaserte tjenester (uten behov for oppfølging) vil øke i takt med befolkningsveksten på 17 % frem til 2027.
- Med økning i antall eldre i befolkningen og insentiver for å øke forventet pensjonsalder, forventes det at innsatsen for å tilrettelegge arbeidsplasser for økt arbeidsdeltagelse vil øke, og at behov for tilrettelegging med tekniske hjelpemidler vil øke.
- Økt mobilitet i arbeidsmarkedet og sterkere konkurranse om arbeidskraft vil kunne medføre: økt behov for omskolering, økt behov for tilrettelegging for å møte økt arbeidsinnvandring, økt etterspørsel etter ytelser på tvers av landegrenser.
- Stadig økende krav og forventninger om elektroniske tjenester/selvbetjeningsløsninger

3.2.5 Interessentgruppebaserte behov

I behovsanalysen [4] (kapittel 5.6) gis en oppsummering av de “antatt primære interessentenes primære behov”. Nedenstående oppstilling gir en oversikt over de interessegruppebaserte behov.

Premissgivere (stat og kommune) og NAV

- Behov for en rask og effektiv implementering av nye reformer og vedtak (normativt behov), sitat:

  Implementering av reformer og større endringer/ tilpasninger har vist seg kostbare og tidkrevende.
- Sporbarhet og kontroll i forvaltningen (normativt behov), sitat:

  Bemerkninger som Riksrevisjon har gjort i forhold til mangelfull sporbarhet og intern kontroll.

Personbrukere og Arbeidsgivere

- Døgnåpen forvaltning for veiledning, innmelding av krav/behov, administrasjon av utbetalinger og informasjon, sitat:

  …redusert tidsbruk i samhandling med NAV, økt tilgjengelighet på NAVs tjenester og økt brukertilfredshet.

Personbrukere, Behandlere/ Tiltaksarrangører og Arbeidsgivere

- Helhetlig støtte for behovsavklaring og bruk av tjenester for å øke arbeidsdeltagelsen, sitat:

…at servicen NAV yter tilpasses brukernes forutsetninger og behov.

…en mer effektiv dialogplattform må da dekke både NAV, personbruker, arbeidsgivere, behandlere og tiltaksarrangører som skal bidra til å gi personbrukere en helhetlig, mer målrettet og individtilpasset bruk av tilgjengelige tjenester.

Samhandlere

- Effektiv informasjonsutveksling, sitat:

  De fleste av NAVs tjenester er avhengige av at informasjon som genereres og oppbevares hos andre offentlige myndigheter må innhentes for å kunne gjennomføre en behovsavklaring…

  I dagens situasjon finnes det få muligheter for NAV å innhente denne informasjonen automatisk…medfører at brukeren og arbeidsgiveren selv må bruke tid på å innhente denne.

NAV-kontor, Spesialenheter, Forvaltningsenheter, Direktorat og styringslinjer.

- Effektiv virksomhetsstyring og analyse, sitat:

  …mange av aktivitetene knyttet til styringsprosessene er manuelle og dermed meget tidkrevende

- Effektiv arbeidsflyt, sitat:

  Manglende støtte i IKT-systemene

- Enhetlig og lett tilgjengelig felles informasjon, sitat:

  …at det i dag ikke finnes en oversikt over all den informasjon som er relevant og tilgjengelig om en bruker eller arbeidsgiver. Dette medfører feil i saksbehandlingen, dårlig service til brukeren og lange saksbehandlingstider

- Automatisert og integrert vedtaksbehandling, sitat:

  …rett ytelse til rett tid…raskere vedtaksbehandling, samt raskere og riktigere utbetalinger.

- Sikker og stabil utbetaling, sitat:

  …øke kvaliteten i grensesnittet mellom vedtak og utbetaling. Særlig er det den etterfølgende avstemming som i dag er ressurskrevende og manuell.

- Konsolidering, modernisering og standardisering av IKT infrastruktur, sitat:

  …driftskostnadene til eksisterende IKT infrastruktur har økt betraktelig…uten at dette har medført bedre tjenester for brukerne.

3.2.6 Prosjektutløsende behov

I behovsanalysen [4] (kapittel 6) beskrives det prosjektutløsende behov. Utforming av det prosjektutløsende behov innledes som følger, sitat:

> *I juni 2010, fire år etter at NAV ble etablert, er mange, alvorlige problemstillinger knyttet til mangelfull IKT-støtte som til sammen*

> *medvirker til at NAV ikke er et så godt redskap for å gjennomføre regjeringens arbeids- og velferdspolitikk som NAV reformen legger til grunn. De viktigste behov som i stor grad er knyttet til mangelfull støtte i IKT-løsningene er de … normative behov.*

De normative behovene uttrykkes samlet som det prosjektutløsende behov, sitat:

> *For å bidra til høy arbeidsdeltagelse i samfunnet og bærekraftige velferdsordninger er det behov for å gjøre tjenester innen arbeids- og velferdsforvaltningen bedre og raskere tilgjengelig.*

3.3 Vurderinger

3.3.1 Historikk og situasjonsbeskrivelse

Situasjonsbeskrivelsen angir at St.prp. 46 (2005-2006) gir føringer for at NAV-reformens målsettinger forutsetter endringer på IKT-området. NAV har redegjort for at reformen er gjennomført i henhold til de føringer som ligger i proposisjonen. Det innebærer at første fase (Basisplattform for IKT) er gjennomført og at tiltaket omhandler andre fase, omtalt som "en mer fullverdig og integrert IKT-løsning i form av et felles saksbehandlingssystem for hele eller store deler av Arbeids- og velferdsforvaltningen".

Den videre situasjonsbeskrivelsen beskriver, og delvis dokumenterer, problemområder slik de oppleves. EKS sin vurdering er at beskrivelsene av koblingen mellom problemområder og IKT er noe preget av å "skjære alle over en kam" og ikke i tilstrekkelig grad nyanserer bildet knyttet til en omfattende IKT-portefølje.

EKS mener hovedutfordringen med situasjonsbeskrivelsen er knyttet til to forhold:

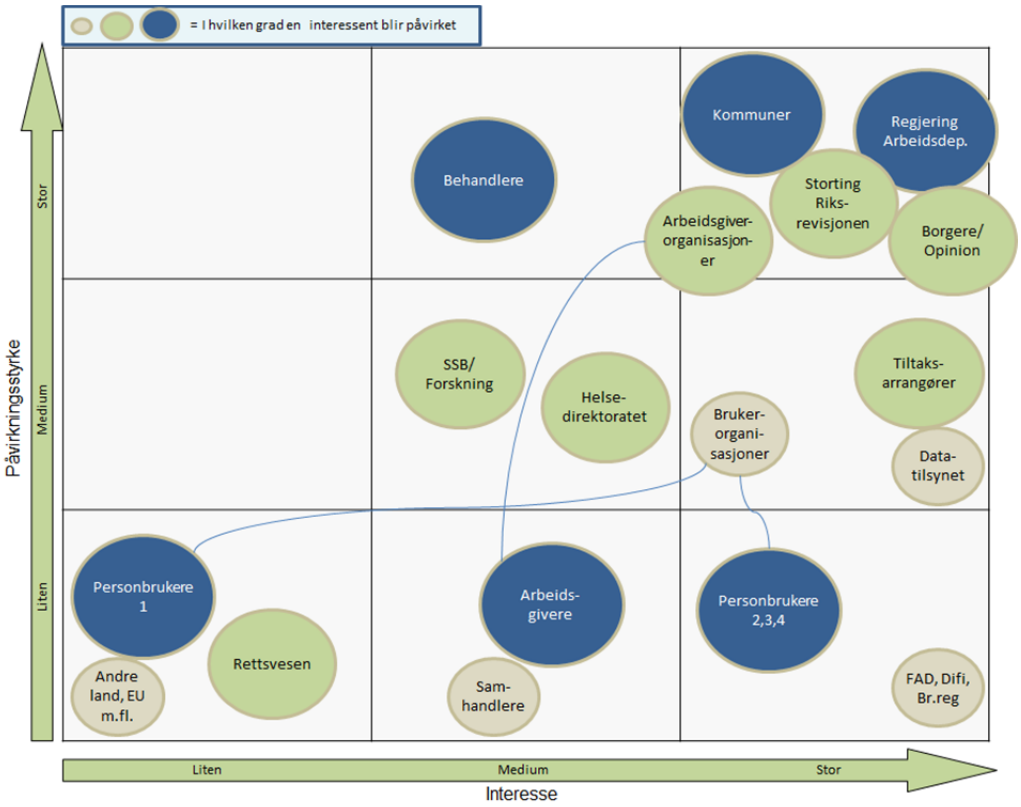
1) Avgrensning og sammenheng med NAV-reformen, inkludert utførte og påtenkte tiltak. EKS er forelagt betydelig underlagsdokumentasjon som beskriver dagens situasjon og med forslag til tiltak innen flere områder. Spesielt vil EKS fremheve rapporten "Tiltak for å bedre NAVs virkemåte", datert 24. juni 2010 [49], som beskriver relevante tiltak i forhold til organisering, kompetanseutvikling, prosessforbedringer og IKT.
2) Et meget sentralt spørsmål i KVUen er tilstanden i dagens IKT-infrastruktur, IKT-løsninger og forvaltningsorganisasjon. Situasjonen beskrives bl.a. i rapporten fra Gartner [47].

For å klargjøre dagens situasjon med utgangspunkt i nevnte hovedutfordringer har EKS:

- Gjennomført løpende samtaler med Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet for å definere og avgrense tiltaket Modernisering av IKT (referer kapittel 2 Rammer for utredningen)
- Anbefalt Arbeidsdepartementet å engasjere en uavhengig vurdering av de IKT-relaterte hovedutfordringer i forbindelse med en modernisering. Denne analysen ble utført av Gartner og levert 17. januar 2011 [57]. I tillegg har EKS gjennomført samtaler med noen utvalgte sentrale IKT-leverandører til NAV.

3.3.2 Identifikasjon og kartlegging av interessenter

EKS mener at NAV har gjennomført en tilstrekkelig identifikasjon av interessenter. Forankringen av tiltaket i NAV-reformen styrker denne vurdering. Selve kartleggingsprosessen og behovsanalysen kunne vært styrket gjennom bredere involvering av interessenter.



Figur 4 – Interessentbildet

Tiltakets primære interessenter:

- Regjering/Arbeidsdepartement
- Kommuner
- Behandlere
- Personbrukere
- Arbeidsgivere

NAV er ikke inkludert i interessentbildet da etaten er vurdert som en ren tjenesteyter under Arbeidsdepartementet.

3.3.3 Normative behov

Normative behov sier noe overordnet om hvordan NAV skal fylle sin rolle for best mulig oppfyllelse av NAV-reformen, samt tilpasse seg fremtidige reformer og endringer innenfor NAV sitt virkeområde. EKS sin vurdering av normative behov:

Behov for en rask og effektiv implementering av nye reformer, regelverksendringer og andre styringssignaler.

EKS mener det er nødvendig at NAV ikke blir en flaskehals, eller en hindring, for å iverksette politiske beslutninger i Arbeids- og velferdsforvaltningen, som representerer samfunnsmessige behov. Det er usikkert når, og i hvilket omfang, nye politisk styrte reformer mm. vil inntreffe. Imidlertid er det lite sannsynlig at dette ikke vil skje i et omfang som gjør behovet relevant. Endring av etatens ytelser krever IKT-endringer, og store reformer har vist seg å medføre store IKT-investeringer for å understøtte tjenesten. NAV sine IKT-utfordringer er tilstrekkelig dokumentert og EKS støtter etaten i at dagens IKT-arkitektur og -løsninger har en fleksibilitet som er dårligere enn hva som er ønskelig og mulig. EKS vurderer behovet som relevant i forhold til tiltaket, og vektlegger at et mer langsiktig fokus på kvalitet og fleksibilitet i IKT-løsningene, fremfor rask implementering, vil redusere risiko ved større endringer og muliggjøre raskere og mindre kostnadskrevende implementering av mindre endringer.

Behov for å frigjøre mer tid i etaten til oppfølgning for å bidra til mobilisering av arbeidskraftressurser, samt bedre målretning av oppfølgningsinnsatsen både for personbrukere og arbeidsgivere.

Behovet for økt veiledning og oppfølging av brukere, som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet, er klart forankret i St.prp. 46 (2004-2005), senere relaterte politiske føringer, og målene for etaten formulert i Prop. 1 S (2009-2010). Veiledning og oppfølging av brukere mot arbeid og aktivitet er NAV-kontorenes hovedformål, og ifølge gjennomførte tidsstudier er hovedproblemet at det i dag benyttes for mye tid til andre oppgaver. Spesielt er ressursbruken i kategorien "administrative oppgaver[2]" høy, med henholdsvis 40 % og 31 % på NAV-kontor og forvaltningsenheter. Gode IKT-løsninger er sentrale rammebetingelser for økt effektivitet, og både riktige saksbehandlingssystemer og selvbetjeningsløsninger vil bidra til å frigjøre tid. Imidlertid er EKS sin oppfatning at det er en rekke andre tiltak som kan påvirke etatens effektivitet og frigjøring av tid. I sluttrapporten for ekspertutredningen [49], er det trukket frem tiltak som justeringer i NAV-kontorenes oppgaveportefølje, sentralisering/desentralisering av oppgaver, etablering av kundesentre, forenkling av saksbehandlingsprosesser mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter, endret modell for ressursfordeling, utvikling av de ansattes kompetanse og oppbygning av robuste fagmiljøer. EKS sin vurdering er at sammenhengen mellom behovet og IKT-tiltaket er et sammensatt bilde. For noen arbeidsprosesser eller funksjoner kreves det IKT-tiltak. For andre områder bør IKT-tiltak vurderes opp mot, eller i kombinasjon med, andre former for tiltak. Samtidig som IKT kan gi tidsbesparelser i etaten, er det nødvendig å detaljere sammenhenger og at IKT-tiltak tydeliggjøres i forhold til å understøtte realisering av effektmål for de enkelte områder. Innenfor etatens kanalstrategi [3] støtter EKS NAV i at utvikling av telefoniløsninger/kundesentre og selvbetjeningsløsninger i betydelig grad kan bidra til å frigjøre tid til veiledning og oppfølging av brukere.

[2] Kategorien "administrative tjenester og andre interne arbeidsområder" er definert som administrasjon og intern service, styring og ledelse, internopplæring og fravær (sykdom, ferie etc.).

Behov for at brukerne møter en helthetlig service uavhengig av kanal og tjeneste gjennom en døgnåpen elektronisk forvaltning for hele tjenestespekteret til NAV.

Behovet er knyttet til Regjeringens ambisjon for IKT i offentlig sektor (ref. St.meld. nr. 17 (2006-2007) [15], sitat:

- *Brukarane skal møte ein open, tilgjengeleg og samanhengande offentleg sektor som tilbyr heilskaplege og fullstendige digitale tenester gjennom gode elektroniske sjølvbeteningsløysingar*
- *Og regjeringa vil effektivisere og frigjere ressursar ved bruk av IKT, for dermed å kunne styrkje det offentlege velferdstilbodet samtidig som administrasjonen blir redusert*

EKS vil fremheve at proposisjonen i betydelig grad fokuserer på tverrsektorielle fellesløsninger og at store statlige IKT-prosjekter skal vurdere komponenter som kan brukes i en felles offentlig IKT-infrastruktur, og at etablering av et felles arkitekturprinsipp for offentlig sektor er selve rammeverket for offentlige IKT-system. Dette er en utfordring relatert til store IKT-prosjekter som blir fremmet fra en sektor eller virksomhet, i tråd med prinsipper om mål og resultatstyring.

EKS vurderer behovet som relevant og førende for store IKT-tiltak i NAV, og i forhold til at NAV i dag har begrensede tjenester tilgjengeliggjort på nav.no og gjennom selvbetjeningsløsninger. Regjerningens ambisjoner understøtter videre behovet for effektivisering og økt veiledning og oppfølging av brukere (målsettinger med NAV-reformen).

Behov for bedre støtte i IKT-løsninger for å tilfredsstille de krav som stilles i økonomireglementet og styrke innsatsen for å forebygge og avdekke misbruk.

EKS vurderer det samfunnsmessige behovet til å være at NAV etterlever reglementet for økonomistyring i staten og får sitt regnskap godkjent av Stortingets kontrollorgan Riksrevisjonen. NAV forvalter om lag 1/3 av statsbudsjettet og samfunnet har behov for at Arbeids- og velferdsetatens forvaltning har tilstrekkelig sporbarhet og kontroll i tjenesteproduksjonen, herunder sporbare beregninger, behandlinger av vedtak og utbetalinger. Riksrevisjonen har underkjent NAV sitt regnskap for de to siste år og påpekt svakheter i internkontrollen og mangelfull støtte i IKT-systemer for internkontroll, som hovedårsaker. EKS sin vurdering er at tiltaket er relevant i forhold til samfunnsmessige behov og at IKT-løsninger, med bl. a. bedre logging og sporing av data, vil kunne gi betydelig effekter. Det understrekes imidlertid at måten IKT-løsninger innføres på, i sammenheng med organisatoriske tiltak, er av avgjørende betydning også her. Revisjonen viser i 2009 bl.a. til at etatens innføring av tiltak for forbedret internkontroll ("nøkkelkontroller") med dagens IKT gir grunn til å tro på forbedringer fremover.

Behov for raskt å kunne avklare medlemskap i Folketrygden.

Brukernes medlemskap i Folketrygden, og type medlemskap, er avgjørende for rettigheter og krav til NAV sine ytelser. Det er også et betydelig samhandlingsbehov mellom Arbeids- og velferdsetaten og Skatteetaten, som i dag ikke er tilfredsstillende. Dette medfører bl. a. forsinkelser, mangler og/eller feil i brukeres utbetalinger, vurderinger av krav og skatteplikt. EKS sin vurdering er at behovet er knyttet til et samfunnsbehov om effektiv samhandling gjennom felles IKT-løsninger i staten, jfr. St. meld. Nr. 17 (2006-2007) [15], også påpekt

av Riksrevisjonens rapportering for budsjettåret 2007. Revisjonen påpekte også manglene IKT-løsninger for fastsetting, innkreving og rapportering av trygdeavgift. Basert på disse forhold er EKS sin vurdering at det er et behov for IKT-rettede tiltak for å øke kvalitet og effektivitet i håndtering av informasjon knyttet til medlemskap i Folketrygden.

3.3.4 Etterspørselsbaserte behov

Til forskjell fra normative behov og interessentgruppebaserte behov, så sier etterspørselsdrevne behov noe om forventede volumendringer i de tjenestene som NAV produserer i dag, og de tjenester som kan bli aktuelle i fremtiden.

EKS sin oppfatning er at trender og samfunnsdrivere er tilstrekkelig begrunnet og dokumenterbare gjennom tallmateriale fra Statisk sentralbyrå og utredninger lagt til grunn for NAV-reformen.

Etterspørselsdrevne behov er vurdert innenfor rammer som tilsier at vårt samfunn ikke gjennomgår dramatiske endringer som får betydelig konsekvens for vår velferdsmodell. Dvs. at dagens politikk på arbeids- og velferdsområde legger premisser for å vurdere etterspørselsdrevne behov. EKS støtter dette og vurderer det foreslåtte tiltaket som relevant og robust i forhold til etterspørselsdrevne behov.

Med de utfordringer NAV har i dag, med eksisterende etterspørsel etter tjenester, er det tilstrekkelig grunnlag for å hevde at de identifiserte etterspørselsdrevne behov er realistiske og heller moderate enn overdrevne i forhold til tiltakets relevans.

3.3.5 Interessegruppebaserte behov

Disse behovene sier noe om hvordan de ulike interessentgruppene ønsker ”flyten” i sin saksgang ivaretatt. Identifiserte interessegruppebaserte behov er basert på den kunnskap NAV sine ansatte har gjennom tilbakemeldinger og brukerundersøkelser, knyttet til leveranser av tjenester og annen samhandling. Dette er i henhold til NAV fanget opp gjennom en bred deltagelse fra de forskjellige fagmiljøene i NAV. Videre beskrives at det ikke er gjennomført ekstern kartlegging ut over det som er hentet fra tidligere dokumentasjon, med referanse til Behovsanalysens referanseliste. Prinsipielt bør analyser av interessegruppebaserte behov i langt større grad involvere interessentene. Imidlertid er det påtenkte tiltaket, som tidligere nevnt, godt forankret i NAV-reformen, og kan dermed støtte seg til tidligere omfattende analyser og vurderinger av interessenters behov.

Arbeids- og velferdsforvaltningen er etter EKS sin vurdering ikke en primær interessent da organisasjonen kun eksisterer som følge av et samfunnsmessig behov (tjenesteyter).

EKS vurderer at identifiserte behov i stor grad kan relateres til målsettinger med NAV-reformen, og implisitt dekker brukerbehov som:

- Rett ytelse til rett tid
- Sikker og stabil utbetaling
- God service og saksbehandlingstid

Videre er det generelle behov relatert til styring og kontroll i etaten og til konsolidering og modernisering av IKT-infrastruktur, der begge kan begrunnes og relateres til Riksrevisjonens merknader. Vedr. dagens IKT-infrastruktur er EKS sin vurdering at tiltak er nødvendig for at NAV skal utføre pålagte tjenester på en sikker og stabil måte, herunder ha nødvendig fleksibilitet og funksjonalitet til å understøtte virksomheten. Som følge av sammenslåing av to store offentlige etater, vil det være behov for å konsolidere og tilpasse IKT-infrastruktur og løsninger. Samtidig er det dokumentert et IKT-messig forvaltningsetterslep (Gartner rapport [47]).

Gjennom kvalitetssikres interessentanalyse i samarbeid med NAV, er det ikke avdekket vesentlige behov som ikke er dekket i behovsanalysen.

3.3.6 Prosjektutløsende behov

Prosjektutløsende behov skal uttrykke den/de viktigste grunnene til å iverksette et tiltak, og hvorfor det må gjøres nå.

EKS vurderer det definerte prosjektutløsende behovet som for generelt og utydelig på hvilke behov som krever et spesifikt tiltak nå. KVUens prosjektutløsende behov er absolutt et samfunnsmessig behov. Imidlertid er det et behov som vil være gjeldende i overskuelig fremtid - sannsynligvis også dersom det påtenkte tiltaket realiseres.

Som prosjektutløsende legger EKS følgende behov til grunn:

- Redusere, og helst lukke, gapet mellom de krav og forventninger som er stilt til NAV gjennom NAV-reformen og hva NAV leverer.
- Arbeids- og velferdsetaten må etterleve hovedkravene i statens økonomiregelverk og få sitt regnskap godkjent
- Innføring av endringer og reformer i arbeids- og velferdsforvaltningen må ikke unødig hindres av IKT

3.4 Konklusjon

EKS mener situasjonsbeskrivelsen ville blitt betydelig styrket dersom det i større grad hadde blitt 1) redegjort for avgrensning og sammenheng med andre pågående og påtenkte forbedringstiltak rettet mot realisering av NAV-reformen, og 2) gitt en mer nyansert og objektiv beskrivelse av tilstanden i dagens IKT-arkitektur og IKT-løsninger. Punkt 1) er tydeliggjort for EKS gjennom møter med Arbeids- og velferdsdirektoratet og Arbeidsdepartementet. Punkt 2) er blitt tydeliggjort gjennom en uavhengig vurdering av IKT-utfordringer i NAV, og gjennom samtaler mellom utvalgte og sentrale IKT-leverandører og EKS.

EKS mener det er gjennomført en tilstrekkelig identifikasjon av interessenter. Liten grad av involvering av interessenter oppveies av tiltakets klare forankring i NAV-reformen, med tilhørende informasjonsunderlag.

EKS mener behovsanalysen har fanget opp vesentlige og relevante behov, og er utført i tråd med retningslinjer om forskjellige metodiske tilnærminger. Behovet er godtgjort i forhold til samfunnsmessige behov og det er tilstrekkelig sammenheng mellom det påtenkte tiltaket og de identifiserte behov.

EKS vurderer det definerte prosjektutløsende behovet som for generelt og utydelig på hvilke behov som krever et spesifikt tiltak nå.

Som prosjektutløsende legger EKS følgende behov til grunn:

- Redusere, og helst lukke, gapet mellom de krav og forventninger som er stilt til NAV gjennom NAV-reformen og hva NAV leverer.
- Arbeids- og velferdsetaten må etterleve hovedkravene i statens økonomiregelverk og få sitt regnskap godkjent
- Innføring av endringer og reformer i arbeids- og velferdsforvaltningen må ikke unødig hindres av IKT

4 Overordnet strategidokument

Dette kapittelet utdyper vurderinger og anbefalinger knyttet til overordnet strategidokument. Faktagrunnlaget er basert på gjennomgang av den samlede styringsdokumentasjonen samt informasjon gitt under KS1-prosessen.

4.1 Innledning

I rammeavtalen, er det under punkt 5.5 stilt krav til at, sitat;

> *Strategikapitlet skal med grunnlag i behovsanalysen definere mål for virkningene av tiltaket:*
>
> - *For samfunnet: Samfunnsmål*
> - *For brukerne: Effektmål*
>
> *Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot behovsanalysen. Det skal gis en vurdering av hvorvidt oppgitte mål er presist nok angitt til å sikre operasjonalitet. Hvis det er oppgitt flere enn ett mål på noen av de to punktene, må det vurderes om det foreligger innebygde motsetninger, eller at målstrukturen blir for komplisert til å være operasjonell. Det er et krav at helheten av mål må være realistisk oppnåelig og at graden av måloppnåelse i ettertid kan verifiseres. I praksis innebærer dette at antallet mål må begrenses sterkt.*
>
> *Målene må være prosjektspesifikke. De må utformes slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstand etter gjennomføring av tiltaket.*

I Finansdepartementets veileder nr. 10 Målstruktur og målformulering versjon 1.1 er det gitt bl.a. følgende krav til målstruktur og målformulering:

- Det må være en klar sammenheng mellom behovet som utløser tiltaket vist i behovsanalysen og prosjektets mål. Målene må ivareta:
  - Relevans: Graden av samsvar mellom tiltakets mål på den ene siden og brukernes/samfunnets behov, interesser og prioriteringer på den andre siden
  - Konsekvens: Effekten for brukere og virkninger for samfunnet som kan tilbakeføres til tiltaket
  - Levedyktighet: I hvilken grad tiltaket fortsatt bidrar til realisering av effektmål og samfunnsmål etter at prosjektets er ferdigstilt og gjennom den antatte levetiden
- Mål skal i forkant presisere hva man vil oppnå og i etterkant kunne kontrollere i hvilken grad en har greid det.
- Målene må være forståelige og målbare, dvs. såkalt SMARTE: spesifiserte, målbare, akseptert, realistiske, tidssatte og enkle.
- Mål skal uttrykke en ønsket tilstand eller resultat, ikke aktiviteter eller arbeidsoppgaver

- Samfunnsmål skal ikke være mer generelle enn at realiseringen til en viss grad kan tilbakeføres til prosjektet. Samtidig skal det være tilstrekkelig overordnet til at det gir en god begrunnelse for tiltaket og rom for vurdering av alternative konsepter.
- Samfunnsmålet skal reflektere det prosjektutløsende behovet og ivareta eierperspektivet
- Effektmålene skal være realistisk oppnåelige innen en angitt tidsramme. Effektmålene som skal ivareta brukerperspektivet, må være konsistente ved at de bygger opp under samfunnsmålet. Dersom effektmålene nås, bidrar dette også til at samfunnsmålet nås.

4.2 Faktagrunnlag

4.2.1 Samfunnsmål

Prosjektet har definert følgende samfunnsmål, ref. Mål- og strategidokumentet [5] kapittel 2.2, sitat:

> *Sikre at NAV er et godt redskap for utøvelse av arbeids- og velferdspolitikken, gjennom riktig og effektiv leveranse av tjenester*

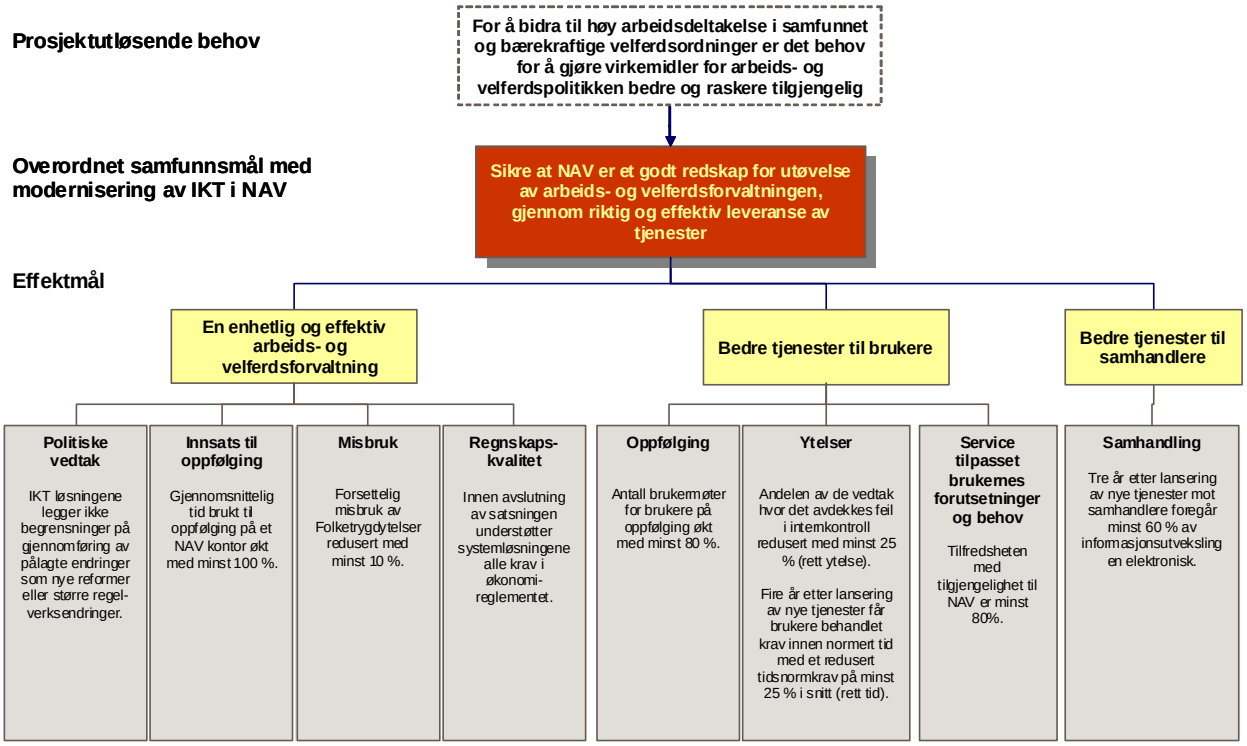
4.2.2 Effektmål

Prosjektet har definert følgende tre effektmål, ref. Mål- og strategidokumentet kapittel 2.2:

- En enhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning
- Bedre tjenester til brukere
- Bedre tjenester til samhandlere

De enkelte effektmålene er deretter brutt ned i delmål som er søkt konkretisert med måleindikatorer.

Målhierarkiet er i Mål- og strategidokumentet sammenfattet i følgende figur:



Figur 5 Prosjektets målhierarki

I Alternativanalysen [7] kapittel 3.2 og 3.3 er det definert resultatmål for Alternativ 1 og 2.

4.2.3 Suksesskriterier

Det er ikke definert særskilte suksesskriterier for prosjektet.

I den samfunnsøkonomiske analysen er det definert enkelte suksesskriterier for enkelte effekter, men ikke for prosjektet som helhet.

4.2.4 Prosjektets relevans og innfasing i prosjektporteføljen

I Mål- og strategidokumentet angis at prosjektet skal bidra til å sikre at NAV er et godt redskap for utøvelsen av arbeids- og velferdspolitikken gjennom riktig og effektiv leveranse av tjenester (samfunnsmålet).

Det er ikke beskrevet hvordan prosjektet er planlagt innfaset i forhold til den eksisterende og planlagte portefølje av prosjekter. På et eget møte mellom EKS og NAV ble imidlertid dette gjennomgått og dokumentert i en PowerPoint-presentasjon [56].

4.3 Vurderinger

4.3.1 Samfunnsmål

Samfunnsmålet skal gi uttrykk for den nytte eller verdiskapning som tiltaket fører til for samfunnet. Målet skal vise eiers intensjon og ambisjon med tiltaket.

Relevans

Det overordnede målet er at NAV som organisasjon skal være et redskap for å ivareta den samlede arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette generelle utsagnet, som trolig treffer alle prosjekter i NAV, presiseres deretter med "gjennom riktig og effektive leveranse av tjenester". Det er ordene "riktige og effektive" som peker i retning av tiltaket.

Det prosjektutløsende behov ble i kapittel 3 Behovsanalyse definert og knyttet opp mot gjennomføring av NAV-reformen. Det ble konkludert med at IKT er en flaskehals og stopper videre reformarbeid. I den sammenheng er implementering av "riktige og effektive leveranser" vesentlig.

I Figur 5 Prosjektets målhierarki er imidlertid prosjektutløsende behov noe omformulert og beskriver en eksisterende mulighet gjennom bedre og raskere tilgjengelig virkemidler.

Samfunnsmålet relateres til NAV, en organisasjon som utøver arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette tilsier at relevante brukergrupper er inkludert.

EKS konkluderer derfor med at samfunnsmålet har relevans.

Konsekvens

Effekten eller virkningen for samfunnet fremgår bare overordnet gjennom uttrykkene "godt redskap for utøvelse av arbeids- og velferdsforvaltningen" og "riktige og effektive leveranser". Dette gir i seg selv liten verdi da det blir for overordnet. Konkretiseringen av konsekvens kommer derimot gjennom effektmålene og behandles der.

Levedyktighet

Når levetid skal vurderes, bør følgende forhold tas hensyn til:

1) Hvis prosjektets løsning/resultater gir nyttevirkninger knyttet til varig og betydelig kompetanseheving, kan levetiden bli relativt lang
2) Hvis prosjektets løsning gir varige prosess- og strukturelle endringer, kan levetiden bli relativt lang
3) Hvis prosjektets løsning/resultater er eller inngår i et større program, vil normalt levetiden bli relativt lang
4) Hvis prosjektets løsning/resultater er innenfor et område med store teknologiske endringer, bør levetiden settes relativt kort
5) Hva er erfaringene med tilsvarende prosjekter og løsninger

For punktene 1, 2 og 3 er svaret her et klart ja. For punkt 4 er det forhold som trekker i begge retninger. Imidlertid vil løsningens "hovedteknologi" (arkitektur, komponentbasert, plattformer etc.) ha relativt lang levetid.

Erfaring fra tidligere store IKT-løsninger både i offentlig og privat sektor viser at levetiden kan bli lang, faktisk godt utover de 15 årene som SSØ anviser som øvre ramme for levetid. Eksempler er NAV sitt eget Infotrygd, Statens vegvesen sitt Autosys, og mange IKT-løsninger i banksektoren.

I KS1-dokumentasjonen er det satt et tidsperspektiv på 15 år fra prosjektstart. EKS støtter en slik vurdering som vurderes som nøktern da løsningen først blir ferdigstilt ut i analyseperioden.

Tiltaket vil ifølge NAV bidra til NAV-reformen kan videreføres. Tiltaket vil derfor bidra til å realisere samfunnsmålet etter at prosjektet er ferdig og gjennom den forventede levetiden. Den samfunnsøkonomiske analysen i alternativanalysen underbygger dette.

EKS konkluderer derfor med at samfunnsmålet har en god levedyktighet.

Konklusjon

EKS mener at samfunnsmålet beskriver nytten, eller verdiskapningen, for samfunnet på en tilfredsstillende måte. Beskrivelsen er noe generell og kunne vært spisset litt mer mot tiltaket. Samfunnsmålet er tilfredsstillende forankret i det prosjektutløsende behov og i de generelle behovene beskrevet i behovsanalysen.

4.3.2 Effektmål

Effektmålene til et tiltak skal vise den effekt og den konkrete nytten tiltaket skal føre til for brukerne, dvs. effekten som resultatet av tiltaket frambringer.

De tre effektmålene er alle generelle og utrykker primært en noe spisset formulering av samfunnsmålet. Det enkelte effektmål er imidlertid utdypet og konkretisert gjennom delmål eller måleindikatorer.

Relevans

Effektmålene deler samfunnsmålet opp mot de tre interessentgruppene eier (Regjering/ Departement), brukere og samhandlere. Fokus for eier er at NAV blir enhetlig og effektiv (i samfunnsmålet uttrykt både som “godt redskap” samt “riktige og effektive leveranser”), mens brukere og samhandlere er opptatt av bedre tjenester (i samfunnsmålet uttrykt som “riktige og effektiv leveranser av tjenester”). Det er dermed i effektmålene en kobling mot den enkelte interessegruppes primærfokus og behov.

EKS anser derfor at effektmålene har relevans.

Konsekvens

De tre effektmålene angir i seg selv ingen konsekvenser eller effekter. De er enten prosessrettede gjennom begreper som “bedre” eller uklare gjennom uttrykk som “enhetlig” og “effektiv”.

De angitte delmål eller måleindikatorer synes derimot målbare. Det er således gjennom konkrete og entydige måleindikatorer til det enkelte effektmål at tilfredsstillende operasjonalitet i de ulike faser av arbeidet kan oppnås, samt at måloppnåelsen kan verifiseres etter prosjektets ferdigstillelse.

EKS kan imidlertid ikke se at utgangssituasjonen (basis) er definert og målt eller at det foreligger planer for det. Det anbefales derfor utarbeidet slike planer og gjennomført målinger. Det er viktig at det benyttes måleindikatorer hvor det finnes grunndata med nødvendig tilgjengelighet og kvalitet.

Det er behov for å lage en entydig definisjon av hver enkelt måleindikator, som f.eks. forsettlig misbruk, tidsbruk til oppfølging, brukermøter for brukere på oppfølging, informasjonsutveksling, tilfredsheten med tilgjengelighet etc.

EKS anbefaler dessuten endringer på tre av indikatorene, som følger (ref. Figur 5 Prosjektets målhierarki):

Fra:

- Politiske vedtak: IKT-løsningene legger ikke begrensninger på gjennomføring av planlagte endringer som nye reformer eller større regelverksendringer.
- Regnskapskvalitet: Innen avslutning av satsingen understøtter systemløsningen alle krav i økonomiregelverket.
- Service tilpasset brukernes forutsetninger og behov: Tilfredsheten med tilgjengelighet til NAV er minst 80 %.

Til:

- Politiske vedtak: ”IKT-løsningene legger ikke begrensninger” vurderes ikke som mulig å oppnå. Det bør fokuseres på at IKT ikke legger *unødige hindringer* på grunn av lite hensiktsmessig arkitektur og/eller forvaltning. Dette bør uttrykkes og måles gjennom konkrete måleparametere for modenhet på IKT-området (eksempelvis Capability Maturity Model Integration (CMMI) el.).
- Regnskapskvalitet: Den nye løsningen innfrir hovedkravene i statens økonomiregelverk og NAV får sitt regnskap godkjent av Riksrevisjonen.
- Service tilpasset brukernes forutsetninger og behov: Generell tilfredshet med tilgjengelighet til NAV er minst 80 %. Alle tjenester, som ikke krever fysisk oppmøte, skal tilbys gjennom elektroniske løsninger med tilgjengelighet 24/7 som prinsipp.

Levedyktighet

Med et levetidsperspektiv på 15 år fra prosjektstart, vil tiltaket kunne bidra til å realisere effektmålene selv om det kan ta flere år fra en løsning er implementert til forventet effekt oppnås.

EKS konkluderer med at effektmålene har en god levedyktighet.

Konklusjon

EKS mener at effektmålene beskriver effekten og den konkrete nytten tiltaket skal føre til for brukerne på en tilfredsstillende måte. Målene er tilfredsstillende konkrete for konseptvalget. Det anbefales at måleindikatorene defineres entydig samt at utgangssituasjonen (basis) defineres og måles.

EKS anbefaler at tre av delmålene/måleindikatorene endres.

4.3.3 Prosjektets relevans og innfasing i prosjektporteføljen

EKS mener at prosjektets relevans er god og tilfredsstillende beskrevet.

I referansedokument [56] som ble gjennomgått på et eget møte mellom NAV og EKS, beskrives NAV sin porteføljestyring i dag og hvordan prosjektet er planlagt innfaset i fremtidig prosjektportefølje. EKS mener beskrivelsen og fremtidige prosjektporteføljeplaner er tilfredsstillende i nåværende prosjektfase. Porteføljestyringen og grensesnitt bør imidlertid konkretiseres, utdypes og vektlegges betydelig i KS2-dokumentasjonen.

4.3.4 Dokumentasjon av prosessen

EKS kan ikke se at prosessen for å komme fram til måldefinisjonene er dokumentert. Det savnes en beskrivelse av framgangsmåten som f.eks. hvilken iterativ prosess har vært benyttet. Det fremgår heller ikke hvilke deltakere som har bidratt i arbeidet med å definere målene. Her er det viktig at tiltakets interessenter er godt representert og involvert, ref. avsnitt 3.3.2. EKS har imidlertid oppfattet det slik at det ikke har vært involvert interessenter utover NAV i dette arbeidet. Det vurderes som en svakhet og unødvendig risiko for manglende forankring og relevans.

4.4 Konklusjon

EKS mener at samfunnsmålet beskriver nytten eller verdiskapningen for samfunnet på en tilfredsstillende måte. Beskrivelsen er noe generell og kunne vært spisset litt mer mot tiltaket. Samfunnsmålet er tilfredsstillende forankret i det prosjektutløsende behov og i de generelle behovene beskrevet i behovsanalysen.

EKS mener at effektmålene beskriver effekten og den konkrete nytten tiltaket skal føre til for brukerne på en tilfredsstillende måte. Målene er tilfredsstillende konkrete for konseptvalget. Det anbefales at måleindikatorene entydig defineres samt at utgangssituasjonen (basis) defineres og måles.

EKS anbefaler at tre av delmålene/måleindikatorene endres, ref. avsnitt 4.3.2 overfor om effektmål.

Prosjektets relevans er god samtidig som fremtidige prosjektporteføljeplaner er tilfredsstillende i nåværende fase.

EKS kan ikke se at prosessen for å komme fram til måldefinisjonene er dokumentert. Interessenter utover NAV burde vært bedre involvert i dette arbeidet.

5 Overordnet kravdokument

Dette kapittelet utdyper vurderinger og anbefalinger knyttet til overordnet kravdokument. Faktagrunnlaget er basert på gjennomgang av prosjektdokumentasjonen samt informasjon gitt under KS1-prosessen.

5.1 Innledning

I Rammeavtalen er det under punkt 5.6 blant annet stilt krav til at, sitat;

> *Det overordnede kravkapitlet skal sammenfatte betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen.*
>
> *Det er tale om to typer krav:*
>
> - *Krav som utledes av samfunns- og effektmålene.*
> - *Ikke-prosjektspesifikke samfunnsmål. I praksis vil slike mål fremstå som rammebetingelser for tiltaket. Av denne grunn er det mest hensiktsmessig å behandle disse målene i kravkapitlet. Da det finnes svært mange generaliserte mål, må antallet som analyseres begrenses til slike som er spesielt relevante for undersøkelsen av mulighetsrommet.*
>
> *Kravkapitlet skal være fokusert mot effekter og funksjoner. I forhold til det å ha en konsistent prioritering og robusthet i dataenes utsagnskraft på et overordnet nivå, er teknisk løsningsorientering og detaljeringsgrad av underordnet betydning.*
>
> *Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot strategikapitlet. Leverandøren må videre vurdere relevansen og prioriteringen av ulike typer krav sett i forhold til målene i strategikapitlet (eksempelvis prioritering mellom funksjonelle, estetiske, fysiske, operasjonelle og økonomiske krav).*

Finansdepartementets veileder nr. 9 Utarbeidelse av KVU/KL dokumenter angir følgende sammenheng mellom krav og den samfunnsøkonomiske analysen:

> *Krav som er relatert til effekter som kan omregnes til kroner inkluderes som prissatte konsekvenser i den samfunnsøkonomiske analysen. Krav som helt eller delvis ikke kan innarbeides som prissatte konsekvenser, skal behandles som tiltaksspesifikke ikke-prissatte konsekvenser i den samfunnsøkonomiske analysen.*

5.2 Faktagrunnlag

I mottatte Overordnet kravdokument [6] er kravene gruppert i følgende tre grupper:

- Absolutte krav: Krav som må oppfylles for at NAV skal kunne ivareta sin basisfunksjon
- Nødvendige krav: Krav som er nødvendig å innfri for at de høyest prioriterte effektmålene skal kunne innfris
- Viktige krav: Krav som er prioritert høyt i forhold til å få et velfungerende NAV og for å få full effekt av moderniseringen

Nedenfor er prosjektets krav gjengitt.

5.2.1 Absolutte krav

Navn	Beskrivelse	Prioritet	Referanse
Stabil produksjon	NAV skal levere stabil og sikker drift og produksjon. Det skal sikres at NAV unngår lengre driftsstans og større sammenbrudd i et 10-15 års perspektiv.	Absolutt	Årlig tildelingsbrev til NAV
Fleksibilitet i forhold til endringer	NAV skal være i stand til å innføre større lovpålagte endringer / reformer innen akseptable tids- og kostnadsrammer. Dette skal inkludere planlagte reformer innenfor uføre og sykdom.	Absolutt	Årlig tildelingsbrev til NAV
Oppfylle kravene i Økonomi-reglementet	NAV skal oppfylle kravene i økonomireglementet. Dette innebærer: NAV skal kunne etterleve krav til internkontroll og sporbarhet av økonomiske transaksjoner. Det skal være sporbarhet fra saksbehandling og vedtak til utbetaling. Det må sikres at avstemminger i NAV sine løsninger oppfyller kravene i Økonomireglementet. NAV skal til enhver tid ha korrekte opplysninger om brukernes medlemskap i Folketrygden og hvilke rettigheter dette gir den enkelte bruker.	Absolutt	Reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten (jfr. /25/) §2 i Folketrygdloven (jfr. /32/)
Informasjons-sikkerhet	NAV skal håndtere informasjon og dokumenter på en effektiv og sikker måte	Absolutt	Personopplysningsloven (jfr. /42/) St.meld. nr. 19 (2008-2009), tilgjengelighet og sikkerhet (jfr. /18/)
Kvalitet på IKT-løsningen	IKT-løsningen skal kunne levere tjenester med tilsvarende innhold og kvalitet som i dag	Absolutt	Årlig tildelingsbrev til NAV

Tabell 1 Absolutte krav

5.2.2 Nødvendige krav

Navn	Beskrivelse	Prioritet	Referanse
Elektronisk samhandling	NAV skal være i stand til å samhandle med viktige samarbeidspartnere elektronisk.	Nødvendig	St.meld. nr. 19 (2008-2009), St.meld. nr. 17 (2006-2007) (jfr. /15/)

Navn	Beskrivelse	Prioritet	Referanse
Automatisering	Automatisert vedtaksbehandling ved hjelp av IKT-løsninger skal prioriteres der det er kostnadseffektivt. Manuelle steg skal håndteres på en effektiv måte.	Nødvendig	St.meld. nr. 9 (2006-2007) (jfr. /28/) St.meld. nr. 17 (2006-2007) (jfr. /15/)
Selvbetjening	Brukerne skal ha tilgang til NAV sine tjenester via elektroniske kanaler der dette vurderes som samfunnsøkonomisk lønnsomt. Elektronisk selvbetjening skal tilby individuelt tilpasset kommunikasjon, baseres på NAVs interne IKT-løsninger og elektronisk samhandling med andre virksomheter (Trinn 3 og trinn 4 i Tjenestetrappa – jfr /15)	Nødvendig	St.meld. nr. 19 (2008-2009), St.meld. nr. 9 (2006-2007) (jfr. /28/) St.prp. nr. 46 (2004-2005) (jfr. /12/) St.meld. nr. 17 (2006-2007) (jfr. /15/)
Brukeroppfølging	IKT—støtte til brukerkartlegging, brukeroppfølging og beslutningsstøtte	Nødvendig	Årlig tildelingsbrev til NAV
Misbruk og feilutbetalinger	NAV skal ha gode analytiske kontroller og verifikasjonsmuligheter med sikte på å redusere misbruk og feilutbetalinger.	Nødvendig	Årlig tildelingsbrev til NAV
Virksomhetsstyring og analyse	Data skal være tilgjengelig for generell virksomhetsstyring, for ressurs- og produksjons-styring og for samfunnspålagt statistikk og analyseformål	Nødvendig	Årlig tildelingsbrev til NAV

Tabell 2 Nødvendige krav

5.2.3 Viktige krav

Navn	Beskrivelse	Prioritet	Referanse
e-handel	NAV må kunne håndtere inngående elektronisk faktura og utgående elektronisk faktura i tråd med krav og dispensasjoner.	Viktig	Lov og forskrift om offentlige anskaffelser (jfr. /40/) St.meld. nr. 36 (2008-2009) (jfr. /16/) I et møte mellom departementet og økonomiavdelingen 20.5.2010 ble det diskutert en mulig dispensasjon fra fristen, men det er foreløpig ikke konkludert i saken.
Gjenbruk	IKT-løsningene skal designes slik at de tilbyr unike veldefinerte funksjonelle tjenester som kan gjenbrukes i andre løsninger. IKT-løsningene skal bygges slik at relevant informasjon kan deles og gjenbrukes internt i etaten og ovenfor eksterne interessenter.	Viktig	St.meld. nr. 19 (2008-2009), tjenesteorientering og interoperabilitet (jfr. /18/)
Bruk av offentlige felleskomponenter	Offentlige felleskomponenter som eID og Altinn skal benyttes så langt det er formålstjenlig.	Viktig	St.meld. nr. 17 (2006-2007) /15/ Rundskriv P 3/2009 fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet (jfr. /30/)
Bruk av offentlige standarder	Standarder for IKT i offentlig sektor etterleves så langt som mulig	Viktig	St.meld. nr. 19 (2008-2009), åpenhet (jfr. /18/)

Navn	Beskrivelse	Prioritet	Referanse
Kostnadseffektiv drift og forvaltning	IKT-løsningene skal designes og utvikles ut fra et økonomisk, funksjonelt, driftsmessig og forvaltningsmessig helhetsperspektiv. Løsningene skal bygge på et dokumentert, funksjonelt målbilde, med prosesser, deres sammenheng og deres informasjonsbehov.	Viktig	St.meld. nr. 9 (2006-2007) (jfr. /28/) St.meld. nr. 17 (2006-2007) (jfr. /15/) St.prp. nr. 46 (2004-2005) (jfr. /12/) St.meld. nr. 19 (2008-2009), tjenesteorientering (jfr. /18/)
Ny kontoplan	NAV må forvente å innføre standard kontoplan fra 2014. I tillegg tas det høyde for at det vil innføres krav til periodisert regnskap	Viktig	Prop. 1 S (2009-2010) Statsbudsjettet (jfr. /41/)
Samhandling med EU	NAV må kunne utveksle all relevant informasjon med andre EU land elektronisk innen 1.3.2012. Det må tas hensyn til kommende krav om rapportering til Eurostat.	Viktig	EU-forordning 883/2004 (jfr. /38/) EU-forordning 1338/2008 (jfr. /39/) IKT-strategi for arbeids- og velferdsetaten 2009 - 2015, versjon 1.4, Arbeids- og velferdsdirektoratet (jfr. /3/)
Brukervennlighet	Løsningene skal ha effektive brukervennlige brukergrensesnitt.	Viktig	St.meld. nr. 19 (2008-2009), tilgjengelighet, skalerbarhet (jfr. /18/)
Tjenestekvalitet	Tjenester som gjøres tilgjengelig for innbyggere skal utformes slik at de er tilgjengelige for alle grupper brukere, uavhengig av alder, kjønn, funksjonsevne og kulturell/etnisk bakgrunn.	Viktig	Offentlighetsloven (jfr. /35 St.meld. nr. 19 (2008-2009), tilgjengelighet (jfr. /18/)

Tabell 3 Viktige krav

5.3 Vurderinger

Kravdokumentet skal sammenfatte de betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen av tiltaket. Det er viktig at kravene begrenses til relevante krav for tiltaket og for en avgrensing av mulighetsrommet (behandlet i kapittel 6).

Absolutte krav

Absolutte krav begrenser mulighetsrommet for hva som er relevante alternativer, dvs. at alternativer kan bli “silt bort”. Det er derfor viktig at det under absolutte krav kun tas med de helt nødvendige kravene og at disse er nøkternt formulert. Varsomhet er viktig ved bruk av absolutte krav og det bør redegjøres for forankringen.

EKS mener at det siste absolutte kravet som prosjektet har foreslått (ref. Tabell 1 Absolutte krav) vedrørende kvalitet på IKT-løsningen, ikke egner seg som et absolutt krav. Det kan hende at den nye løsningen ikke bør omfatte alle de arbeidsprosesser, NAV-tjenester etc. som dagens løsning gjør, eventuelt at den skal omfatte flere enn hva som er tilfelle i dag. Dessuten kan det være riktig at den nye løsningen, med hensyn til innhold og nivå, bør kunne være både bedre eller dårligere enn i dag.

Omfang og kvalitetsdimensjonen blir dessuten, etter EKS sin vurdering, fanget opp på en tilfredsstillende måte i den samfunnsøkonomiske analysen.

De øvrige fire absolutte kravene mener EKS det er riktig å beholde.

I forbindelse med utarbeidelse av alternativ 3 har prosjektet justert og konkretisert de absolutte kravene, hvor også kravet relatert til kvalitet også er tatt ut. EKS anbefaler at KVUens opprinnelig formuleringer erstattes med de absolutte kravene beskrevet i tilleggsutredningen [54], som følger:

- Stabil IKT-drift

IKT-systemene skal være stabile og effektivt understøtte tjenesteproduksjonen i NAV i et 10 til 15-års perspektiv når det tas høyde for naturlige svingninger i etterspørsel og volum. IKT-løsningene skal ha tilstrekkelig tilgjengelighet, produksjonskapasitet og responstid til at NAV kan nå sine produksjonsmål

Merknad: EKS forutsetter at NAV har definert entydige tjenestenivåavtaler (SLAer) for tilgjengelighet, produksjonskapasitet og responstid for IKT-løsningene.

- Fleksibilitet

Innføring av endringer og reformer i arbeids- og velferdsforvaltningen skal ikke unødig hindres av IKT.

Merknad: EKS legger til grunn at fleksibilitet realiseres gjennom tjenesteorientert arkitektur med gjenbrukbare komponenter og tjenester. Dette vil gi reelle valgmuligheter til å renovere, endre, erstatte eller nyutvikle.

- Økonomireglementet

IKT-systemene skal ikke være til hinder for at regnskapet blir godkjent i en 10 til 15 års periode. IKT-løsningene skal bidra til at NAV oppfyller kravene i økonomireglementet; kravene til sporbarhet er sentrale.

- Sikkerhet (personvern)

NAV skal ivareta personvernet og tilby en sikker og etterrettelig tilgang til informasjon og dokumenter. NAV skal oppfylle krav i Personopplysningsloven med forskrifter med særlig vekt på konfidensialitet, integritet, lagring og logging.

Nødvendige og viktige krav

Med nødvendige krav mener NAV krav som er nødvendig å innfri for at de høyest prioriterte effektmålene skal kunne innfris. Kravene retter seg i hovedsak mot modernisering av kjernefunksjoner i NAV.

Viktige krav definerer NAV som høyt prioriterte krav i forhold til å få et velfungerende NAV og for å få full effekt av moderniseringen samt eventuelle administrative eller lovmessige pålegg.

Prosjektet har foreslått en rekke nødvendige og viktige krav.

Generelt mener EKS at de oppgitte kravene er relevante og viktige for NAV. Det er mange krav, men tatt i betraktning tiltakets størrelse, nedslagsfelt og en mangslungen virksomhet (NAV), vurderes antallet som akseptabelt.

EKS har benyttet prosjektets nødvendige og viktige krav inn i alternativanalysen.

5.4 Konklusjon

Absolutte krav anbefales justert i henhold til tilleggsutredningen [54] og EKS sine merknader. Absolutte krav defineres innenfor følgende fire områder:

- Stabil IKT-drift
- Fleksibilitet
- Økonomireglementet
- Sikkerhet (personvern)

Prosjektets nødvendige og viktige krav vurderes som relevante og inngår i den samfunnsøkonomiske analysen. Flere av kravene anbefales konkretisert.

6 Mulighetsstudie

6.1 Innledning

Dette kapittelet inneholder først en vurdering av prosjektets mulighetsstudie som er en del av deres alternativanalyse [7] og deretter EKS sin egen vurdering.

I rammeavtalen med FIN er gitt følgende beskrivelse av mulighetsstudien, sitat:

> *Behovene, målene og kravene sett i sammenheng definerer implisitt et mulighetsrom. Når det gjøres forsøk på å få et eksplisitt begrep om mulighetsrommets størrelse, er det ofte en tendens til at tilnærmingen blir for snever. Man står da i fare for at beste prosjektalternativ ikke blir identifisert som mulighet, og at de alternativer som siden detaljeres ut i Alternativanalysen alle representerer suboptimale løsninger. Leverandøren skal vurdere prosessen og de anvendte metoder for kartlegging av mulighetsrommet, og spesielt gjøre en bedømmelse av hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivaretatt.*
>
> *Det kan også oppstå tilfeller hvor mulighetsrommet fremstår som henimot altomfattende ("alt henger sammen med alt"). Dette er i tilfelle en indikasjon på at man ikke har lykkes med analysen av behov/mål/krav, og vil nødvendiggjøre en ny gjennomgang av de foregående kapitler.*

6.2 Faktagrunnlag

I alternativanalysen [7] (kapittel 2) er det beskrevet at NAV har vurdert mulige strategier for moderniseringstiltaket. Dette kan ses på som en konseptuell drøfting av mulighetsrommet. Følgende strategier vurderes:

1) Tilpasning av dagens systemer
2) Nyutvikle med gjenbruk fra pensjonsløsningen
3) Bruk av standardsystemer
4) Systemløsninger kjøpt som tjenester, ingen egenutvikling

Strategi 2 beskrives som en fremhevet hovedstrategi i etatens IKT-strategi.

Gjennom en vurdering i alternativanalysen, herunder opp mot “de viktigste av de overordnede kravene”, forkastes strategi 1), 3) og 4).

Nyutvikling med gjenbruk fra pensjonsløsningen (Strategi 2) legges som premiss for konseptuelle alternativer, og dermed som en avgrensning av mulighetsrommet.

Videre i prosjektets Alternativanalyse (kapittel 4) beskrives som følger, sitat:

> *Etter samtaler med Arbeidsdepartementet er det besluttet at de to alternative konseptene som utredes skal være (jfr. /1/[3]):*
>
> - *Modernisering i sekvensielle program (Alternativ 1)*

[3] [1] Mandat for KVU

- *Forsert modernisering i ett samlet program (Alternativ 2)*

Basert på samtalene med departementet og vurderingen i kapittel 2 har vi valg å basere begge alternativene på nyutvikling basert på gjenbruk fra pensjonsløsningen. Disse alternativene er vurdert opp mot et referansealternativ (nullalternativ).

6.3 Vurderinger

6.3.1 Alternative strategier

EKS vurderer at NAV sine fire alternative strategier for modernisering i seg selv gir et nokså dekkende bilde av mulige (tekniske) tilnærminger. EKS finner derimot ikke grunnlag for å avgrense mulighetsrommet til en teknisk strategi, med følgende begrunnelse:

1) Prinsipielt, og i henhold til metoden [48], kan alternativer forkastes tidlig i en analyse gjennom å vurdere dem opp mot absolutte krav som gir en ytre ramme for mulighetsrommet. NAV vurderer derimot alternativene opp mot langt flere krav enn de definerte absolutte kravene i kravdokumentet [6]. Problemet med denne strenge utsilingsmekanismen er at flere alternativer blir silt ut for tidlig, med kun en summarisk begrunnelse. Dette resulterer i en betydelig innsnevring i mulige konseptuelle alternativer.
2) De fire tekniske strategiene vurderes isolert sett og hver for seg ikke å være egnet som realistiske og uavhengige konsepter i forhold til å modernisere en stor og kompleks IKT-arkitektur og -portefølje. Til dette vurderes de som for sjablongmessige. Det mangler en tydelig "hybrid-strategi" som benytter forskjellige strategier på forskjellige områder innenfor porteføljen. God praksis for modernisering av IKT tilsier at strategien bør tilpasses de muligheter som ligger i eksisterende teknologi/portefølje, hvilke muligheter som finnes i markedet og fremtidig teknologi mm. Innenfor en relativt lang tidshorisont som for dette tiltaket, er det meget sannsynlig at umodne teknologiske muligheter i dag blir realistiske og kanskje helt nye muligheter oppstår. Løsninger og/eller infrastruktur i nettskyen (cloud computing) er et eksempel på en strategi som i dag vurderes å være umoden, men som kan bli sentral om noen år.

EKS støtter med dette ikke NAV sin konklusjon om å utforme alle alternativer med utgangspunkt i nyutvikling med gjenbruk fra pensjonsløsningen (Strategi 2)). Dette kan medføre en lite realistisk ambisjon om å etablere en homogen IKT-portefølje "en gang for alle", og med for lite fokus på stegvis modernisering og sameksistens.

I notat av 15.07.10 utdypet NAV aspekter ved de ulike alternative strategiene som ligger til grunn for utforming av konseptene. Her er det også nevnt gjenbruk av løsninger utviklet i andre land, og gitt vurderinger av realismen i de ulike løsningene. EKS kan ikke se at tilleggsinformasjonen dokumenterer og underbygger forutsetningen om å forkaste de tre alternative strategiene. Derimot mener EKS at de alternative strategier bør inngå som muligheter i forbindelse med en stor og langvarig IKT-modernisering og dermed ikke bør forkastes. Teknologiske betraktninger som gjøres i dag, kan vise seg å være utdatert eller feil lenge før dette prosjektet er ferdig.

Standardsystemer som ERP-systemer, brukes for eksempel i stort omfang av norske virksomheter av ulik størrelse. Det vil i enhver virksomhet være behov for tilpasning av slike standardsystemer. EKS mener derfor at vurderinger og dokumentasjon som ligger til grunn for å forkaste bruk av standardsystemer og systemløsninger kjøpt som tjenester er mangelfull. F.eks. kan økende standardisering og integrasjon i det europeiske samarbeidet gjøre det offentlige markedet mer interessant for system- og tjenesteleverandørene.

6.3.2 Alternative konsepter

KVUen vurderes å ha valgt en konseptuell tilnærming i tråd med mandatet, der et nullalternativ blir satt opp mot to moderniseringsalternativer. Disse to alternativene vurderes av EKS å ha nær identisk målbilde, leveringsomfang og tekniske strategi. Det konseptuelle spørsmålet blir da knyttet til hvorvidt full modernisering skal gjennomføres, og sekundært et valg om en prosjektmessig gjennomføringsstrategi og fremdriftsplan.

EKS mener at det kan være konseptuelle løsninger (tilnærminger) som ikke er fanget opp i mottatt alternativanalyse. I forbindelse med KS1 skal alternativanalysen inneholde et nullalternativ og minst to andre konseptuelt ulike alternativer. EKS mener det er en svakhet ved analysen at man ikke har identifisert alternativer med et omfang som er mindre enn NAV sitt “ideelle” målbilde gjennom full modernisering ved nyutvikling. Hvorvidt det finnes konsepter som tilfredsstiller absolutte krav og som gir betydelig måloppnåelse og samfunnsnytte til en mye lavere kostnad enn alternativ 1 og 2, er ikke belyst. EKS vurderer derfor at NAV sin mulighetsstudie har resultert i en for snever konseptuell tilnærming.

Etter møter med Finansdepartementet, Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, utarbeidet EKS to notater til Arbeidsdepartementet datert 20. august og 30. september 2010 (Vedlegg 4). Her anbefales det en endret konseptuell tilnærming, og at det utformes alternativer som i større grad beskriver mulighetsrommet.

Arbeidsdepartementet sendte 28. januar 2011 en bestilling til NAV om å utrede nye alternativer basert på de absolutte kravene.

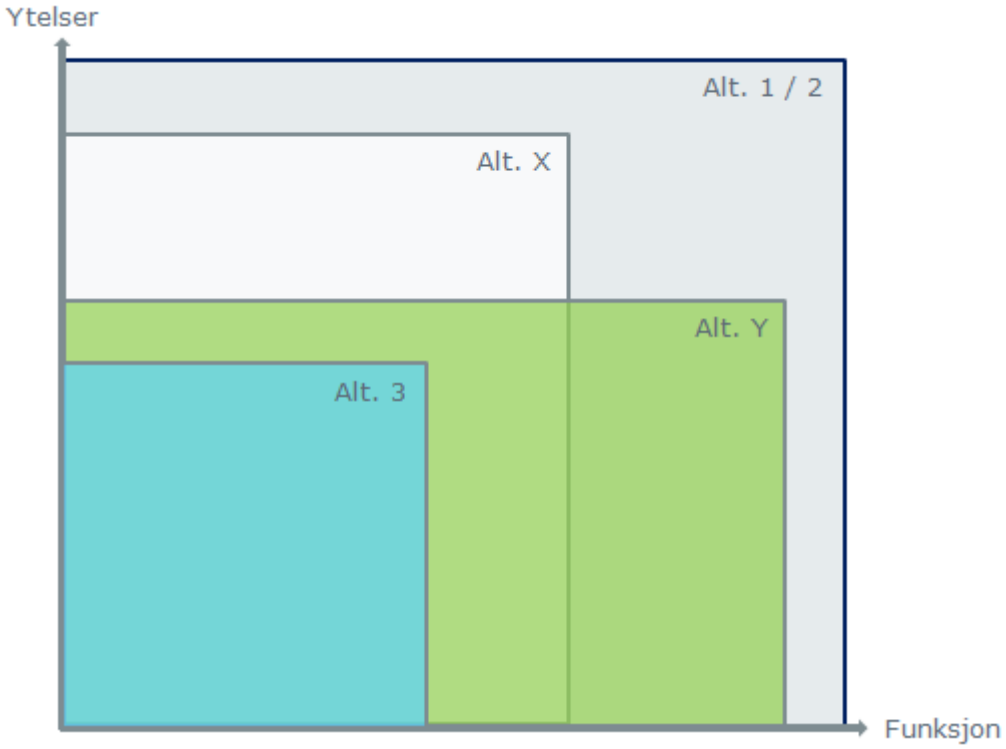
6.3.3 Endret konseptuell tilnærming - Mulighetsrommet

Den endrede konseptuelle tilnærmingen fokuserte på omfang av moderniseringen, altså i hvilken grad målbildet bør realiseres, og at alternative konsepter kunne søkes i et funksjonsperspektiv og et ytelses-/tjenesteperspektiv (som angitt nedenfor). Hensikten er å belyse et mulighetsrom mellom innfrielse av absolutte krav og alternativ 1 og 2. Alternativ 3 er en minimumsløsning som akkurat skal tilfredsstille de absolutte kravene stabil IKT-drift, fleksibilitet, økonomireglementet og sikkerhet (personvern).

Skisserte alternativer i figuren nedenfor:

- Alternativ 1 / 2 – Opprinnelige alternativer med realisering av det totale målbildet, både ytelses- og funksjonsmessig
- Alternativ 3 – Innfrielse av absolutte krav. Minimumsalternativ. Tar ikke høyde for modernisering

- Alternativ X – I mulighetsrommet, fokus på ytelse. Tar høyde for modernisering. Fleksibel løsning med fokus på gjenbruk
- Alternativ Y – I mulighetsrommet, fokus på funksjoner. Tar høyde for modernisering. Fleksibel løsning med fokus på gjenbruk



Figur 6 Endret konseptuell tilnærming / Mulighetsrommet

Den endrede konseptuelle tilnærmingen ble lagt til grunn for tilleggsutredninger fra NAV.

6.3.4 Faktagrunnlag – Tilleggsutredningens konseptuelle alternativer

NAV har i løpet av våren 2011 identifisert og utredet ytterligere tre alternativer med basis i den konseptuelle tilnærmingen beskrevet ovenfor. Tilleggsutredning, del 1 [54] og del 2 [55], ble levert i midten av mai 2011. Med tilleggsutredningen er totalt seks konseptuelle alternativer blitt utredet:

- **Alternativ 0**: Dagens systemer videreføres med kun nødvendige utvidelser og oppgraderinger. Tar hensyn til ny reform for uføre og sykepenger. EKS har nedtonet NAV sin delvis modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsinger.
- **Alternativ 1**: Modernisering i henhold til NAV sitt fremtidige funksjonelle og tekniske målbilde gjennom fire sekvensielle prosjekter.
- **Alternativ 2**: Samlet modernisering i henhold til NAV sitt fremtidige funksjonelle og tekniske målbilde gjennom ett felles program.
- **Alternativ 3a**: Oppfyllelse av absolutte krav og krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger, men med liten mulighet for fleksibel videreutvikling og gjenbruk. Minimumsløsning.

- **Alternativ 3b**: Oppfyllelse av absolutte krav, krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger og mulighet for fleksibel videreutvikling, gjenbruk. Strategi å underbygge fremtidig IKT-målbilde.
- **Alternativ 3c**: Oppfyllelse av absolutte krav, krav knyttet til ny reform for uføre og sykepenger og mulighet for fleksibel videreutvikling, gjenbruk som i 3b. Inkluderer i tillegg moderniseringstiltak gjennom automatisering, selvbetjening etc. Strategi å underbygge fremtidig IKT-målbilde.

De seks alternativene beskriver således resultatet av en mulighetsstudie.

6.3.5 Vurderinger – Tilleggsutredning og mulighetsstudie

EKS vurder NAV sitt arbeid med tilleggsutredningen som grundig, med bl.a. omfattende involvering av organisasjonen og en mer detaljert gjennomgang av systemporteføljen. Deler av arbeidet har vært rettet mot å sikre en omforent forståelse av de absolutte kravene, for deretter å spisse vurderingene av hva som må, bør og kan gjøres.

EKS vurderer nå at mulighetsrommet belyses på en tilfredsstillende måte gjennom de identifiserte alternativene og den samlede dokumentasjonen etter mottak av tilleggsutredningene. De seks alternativene legges til grunn for EKS sin alternativanalyse i kapittel 8.

6.4 Konklusjon

EKS støtter ikke NAV sin konklusjon om å utforme alle alternativer med utgangspunkt i en teknisk strategi (nyutvikling med gjenbruk fra pensjonsløsningen). Dette innebærer en unødvendig innsnevring av mulighetsrommet. I tillegg mener EKS denne strategien i for stor grad preges av en ambisjon om å skape en homogen IKT-portefølje gjennom ett stort løft. EKS mener alle strategier er relevante, og at nye strategier kan bli mulig innenfor den relativt lange tidshorisonten som moderniseringen vil pågå.

EKS mener KVUen har hatt en for begrenset mulighetsstudie og at de to identifiserte alternativene for IKT-modernisering har identisk målbilde, leveringsomfang og teknisk strategi.

EKS anbefalte tilleggsutredning med en endret konseptuell tilnærming, der det skulle fokuseres på redusert omfang av moderniseringen, altså i hvilken grad målbildet bør realiseres. Hensikten var å belyse et mulighetsrom mellom innfrielse av absolutte krav og alternativ 1 og 2.

EKS mener NAV har gjennomført en grundig mulighetsstudie i tilleggsutredningen. De totalt 6 alternativene, fra KVUen og tilleggsutredningen, tilsammen belyser mulighetsrommet på en tilfredsstillende måte.

7 Prosjektets alternativanalyse

Dette kapittelet gir en vurdering av prosjektets alternativanalyse, slik den fremkommer i KVU. Faktagrunnlaget er basert på gjennomgang av prosjektdokumentasjonen samt informasjon gitt under KS1-prosessen.

7.1 Innledning

I Rammeavtalen er det under punkt 5.8 bl.a. stilt krav til at, sitat;

> *Med bakgrunn i de foregående kapitler og i særdeleshet det identifiserte mulighetsrommet, skal det foreligge en alternativanalyse som skal inneholde Nullalternativet og minst to andre konseptuelt ulike alternativer. Nullalternativet innbefatter det minimum av vedlikeholdsinvesteringer som er nødvendig for at alternativet skal være reelt. Det ligger ikke i dette krav om like lang levedyktighet som i investeringsalternativene. Hvis Nullalternativets levetid er svært kort bør det vurderes å utvikle et "Null pluss"-alternativ i tillegg til Nullalternativet. Dette vil spesielt være aktuelt dersom en begrenset investering i oppgraderinger kan forlenge levetiden betydelig, sammenlignet med det rene Nullalternativ.*
>
> *For alle alternativer skal det være angitt resultatmål (innhold, kostnad og tid), usikkerhet og finansieringsplan, herunder tilpasning til forventede budsjettrammer. Alternativene skal være bearbeidet i en samfunnsøkonomisk analyse. Det vises i denne forbindelse til den til enhver tid gjeldende versjon av Finansdepartementets veiledning i samfunnsøkonomiske analyser.*
>
> *Leverandøren skal starte med å vurdere hvorvidt de oppgitte alternativer vil bidra til å realisere de overordnede mål. Et alternativ som en antar vil ha liten eller ingen virkning på hverken samfunnsmål eller effektmål, er irrelevant. Dersom det kan antas å ha en viss virkning mhp. effektmål, men liten eller ingen mhp. samfunnsmål, gir dette en indikasjon på at det ikke dreier seg om et konseptuelt alternativ, men enten en uhensiktsmessig løsning eller en delløsning innenfor et større hele. I begge tilfeller vil det være behov for en grunnleggende omarbeidelse, eventuelt utarbeidelse av nye alternativer, før en kan gå videre med kvalitetssikringen, jfr. det som er uttalt under pkt. 5.3.*
>
> *Leverandøren skal vurdere om de oppgitte alternativer fanger opp de konseptuelle aspekter som anses mest interessante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Det skal videre vurderes i hvilken grad de oppgitte alternativer tilfredsstiller kravene i det forutgående kravdokumentet. Hvis leverandøren konkluderer negativt på ett eller begge disse punkter, kan leverandøren be om at det gjøres endringer i alternativene, eventuelt anbefale at det utarbeides et nytt alternativ.*
>
> *Leverandøren skal vurdere avhengigheter og grensesnitt mot andre prosjekter for hvert enkelt alternativ.*

7.2 Alternativene

7.2.1 De analyserte alternativene og resultater

Faktagrunnlag

Basert på NAV sin vurdering av strategivalg, beskrevet i kapittel 6.2, konkluderes det med at eneste realistiske strategi er nyutvikling med gjenbruk fra pensjonsløsningen. I KVUen konkluderes det med at følgende alternativer skal underlegges en nytte-kostnadsanalyse:

- Modernisering i sekvensielle program (Alternativ 1)
- Forsert modernisering i ett samlet program (Alternativ 2)

En nærmere definisjon av de to alternativene er gitt i alternativanalysen [7] (s. 58), sitat (utdrag)

> ***Alternativ 1*** *er forutsatt gjennomført som 4 separate programmer som skal gjennomføres hver for seg. Programmene vil gjennomføres i sekvens med unntak av program 1 og 2 som har et lite overlapp i tid for å forsere frem leveransen av sykepengeområdet. Hvert av programmene vil ha egen plan, budsjett og prosjektorganisasjon og vil underlegges en KS2 behandling. Med det omfanget moderniseringen har vil en vesentlig del av gjennomføringen baseres på kjøp av eksterne tjenester. Dette innebærer at hvert program vil utlyses i markedet og at det vil gjennomføres anskaffelser etter det offentlige regelverket.*
>
> ***Alternativ 2*** *forutsettes gjennomført som et samlet program. Det etableres en samlet plan og budsjett for hele programmet og det gjennomføres en felles KS2. I dette alternativet vil en kunne holde en samlet programorganisering for hele gjennomføringen.*

Det er i tillegg utarbeidet et nullalternativ der det er tatt høyde for regelendringer og enkeltvise satsinger, men ingen modernisering. Her inngår forventede regelendringer/reformer på sykepenge- og uføreområdet. Kostnader og nyttegevinster for alternativ 1 og 2 er målt relativt til dette nullalternativet, og en måler således mereffekter i forhold til nullalternativet.

I prosjektets alternativanalyse kapittel 5 oppsummeres analysen ved å sammenligne alternativ 1 og 2. I forhold til prissatte og ikke-prissatte effekter. Det konkluderes med at alternativ 2, der egenutviklingen er lagt i ett samlet program, kommer bedre ut. Både de prissatte og ikke-prissatte effektene taler til fordel for dette alternativet. Det som driver frem denne konklusjonen er en raskere gjennomføring av alternativ 2, noe som innebærer at nyttegevinstene blir realisert på et tidligere tidspunkt.

I prosjektets alternativanalyse kapittel 5 er også de to alternativene vurdert opp mot ulike effektmål. Konklusjonene kan summarisk oppstilles i følgende tabell:

Alternativene	Rangering	
	Alt. 1 Modernisering i sekvensielle program	**Alt. 2 Forsert modernisering i ett samlet program**
Vurdering av krav	2	1
Vurdering av resultatmål og effekt	2	1

Alternativene	Rangering	
	Alt. 1 Modernisering i sekvensielle program	**Alt. 2 Forsert modernisering i ett samlet program**
Vurdering av samfunnsøkonomisk nytteeffekt	2	1
Vurdering av kostnader	1	1
Vurdering av teknologi og infrastruktur	2	1
Vurdering av gjennomføringsmodell	2	1

Tabell 4 Rangering av alternativer fra KVU

Med utgangspunkt i sammenligningen over konkluderer NAV med følgende anbefaling (Alternativanalysen s 63), sitat (utdrag):

> *Nullalternativet er ikke noe reelt alternativ hvor modernisering er målet. Hvis arbeidet på syke- og uføreområdet ikke sees i sammenheng med modernisering betyr det tilpasning av dagens løsninger og en utsettelse av moderniseringsarbeidet.*
>
> *Alternativ 2 kommer gjennomgående best ut i vurderingene der det er skille mellom alternativ 1 og 2, og NAV anbefaler alternativ 2.*

Vurderinger

Som tidligere beskrevet vurderer EKS at de to alternativene som er valgt vil realisere samme funksjonelle og tekniske målbilde. Imidlertid skiller alternativene seg fra hverandre i *måten* de gjennomføres på, samt tiden det tar før målbildet er nådd og moderniseringen er fullført. EKS oppfatter alternativ 1 og alternativ 2 til å inneha eksakt samme leveringsomfang og konseptuelle løsning, og tilfredsstiller dermed ikke KVU-kravene til at de skal være konseptuelt forskjellige.

EKS mener dessuten at utfordringene ved å gjennomføre et stort, forsert samlet program av den typen som alternativ 2 utgjør, ikke er tilstrekkelig belyst.

Det er helt spesielle krav som stilles til organisasjoner som skal gjennomføre store, sammenhengende prosjekter. NAV nevner viktigheten av en god IKT styringsmodell, men har i KVU ikke dokumentert tilstrekkelig gjennomføringsevne i denne sammenheng, ref. merknader og beskrivelser i kapittel 9.

For øvrig tar EKS NAV sine konklusjoner til etterretning.

7.2.2 Realisering av de overordnede mål

KVU gjør en vurdering av om alternativene bidrar til å realisere de overordnede mål, altså alternativenes virkning på samfunnsmål og effektmål. Effektene av tiltakene er målt mot nullalternativet.

7.2.3 Nullalternativet: Delvis modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsinger.

Faktagrunnlag

Dette alternativet baserer seg på en videreutvikling av dagens systemer, primært Arena. Det er lagt opp til fullføring av fagportalprosjektet (ved leveranse av Gosys 3), etablering av første del av etatens kontaktsenterstrategi (fylkesvise kontaktsentre), innføring av uførereformen fra 2014, samt sykepenge- og oppfølgingsreform (der oppfølgingsdelen vil kreve 200 nye årsverk i dette alternativet). Kapittel 2 og 3 i KVUens alternativanalyse går gjennom de begrensninger som dette har, der det blant annet er fokusert på kompleksiteten i dagens løsninger, der endringer må implementeres mange steder og i ulike lag av dagens løsninger. Alternativet baserer seg på at det skal være mulig å drifte og vedlikeholde dagens systemer slik at nødvendige og lovpålagte endringer/reformer skal kunne inkorporeres i fremtiden. KVUen avgrenser nullalternativet til å omfatte hva som er mulig å få til av endringer og tilpasninger ved bruk av dagens systemer. KVUen påpeker at levetiden på eksisterende løsninger er svært usikker, og den vil avhenge av om det gjøres endringer i disse. I tillegg påpeker KVUen at den operasjonelle risikoen ved drifting av systemene blir for høy uten at en modernisering eller utskifting blir gjennomført. KVUen påpeker også at investeringer i dagens systemer ikke vil ha noen gjenbrukseffekt i en senere modernisering.

Vurderinger

EKS mener at påstått relativt kort levetid (inntil 7 år, ref. Alternativanalysen kapittel 2.5), økt driftsmessig risiko og de tilpasningsmuligheter som foreligger ved dagens systemer, ikke er tilstrekkelig dokumentert.

Spørsmålene knyttet til levetid, driftsmessig risiko og tilpasningsmuligheter burde vært utredet grundigere. Basert på EKS sin egen kunnskap og innhentet informasjon fra ulike miljøer, er det all grunn til å tro at bildet er langt mer nyansert enn det NAV fremstiller. F.eks. vurderer EKS levetiden for eksisterende systemer som lengre, driftsrisikoen lavere og tilpasningsmulighetene bedre.

7.2.4 Alternativ 1 og 2: Nyutvikle med gjenbruk fra pensjonsløsningen i henholdsvis sekvensielle program eller ett felles program

Faktagrunnlag

Både alternativ 1 og alternativ 2 er svært like i den forstand at de oppfyller det samme tekniske og funksjonelle målbildet. Det er således ikke relevant å skille disse to alternativene med hensyn til realisering av samfunns- og effektmål, selv om realiseringen oppstår på litt ulike tidspunkter. Innholdet i alternativ 1 og 2 er beskrevet i alternativanalysens kapittel 3. I korte trekk så går de ut på at nye systemløsninger implementeres for de viktigste områdene, basert på gjenbruk fra pensjonsløsningen av bl.a. teknisk plattform. Plattformene rundt Infotrygd og Arena fases ut fra hhv 2018 (alternativ 2) og 2021 (alternativ 1).

Vurderinger

EKS er enig i at de to alternativene inneholder flere elementer som vil bidra til en forenkling for brukerne i møte med NAV, i og med at det er lagt vekt på IKT-løsninger som i større grad er tilpasset brukernes behov.

Betydningen av å nå målet om flere i arbeid og færre på stønad er vektlagt i svært stor grad gjennom hele KVUen. Evnen til å realisere dette målet har stor innvirkning på lønnsomheten for IKT-investeringen. EKS mener at koblingen mellom IKT og dette målet er mangelfullt dokumentert i selve KVUen, fordi det fremstår som uklart hvordan man har behandlet den omstilling av NAVs organisasjon som høyst sannsynlig vil være nødvendig for at NAV skal kunne gjennomføre tiltaket og absorbere og nyttiggjøre seg effektene av IKT-moderniseringen. Det er følgelig uklart i hvilken grad den fulle realiseringen av samfunns- og effektmål er betinget av at det tilføres nye ressurser. I løpet av KS1-prosessen har NAV imidlertid gitt informasjon om at det i kostnadsestimatene er tatt høyde for alle leveranser, aktiviteter etc. som er nødvendig for å kunne implementere og ta i bruk en ny løsning på en vellykket måte. Dette gjelder bl.a. områder som eierstyring, organisasjonsendringer, kompetanseheving, omstilling, innføring av nye arbeidsprosesser.

EKS finner det dokumentert at en IKT-modernisering vil være nødvendig, men at den samtidig ikke er dokumentert som tilstrekkelig for å kunne nå de viktigste målene i NAV-reformen. Vi finner imidlertid ikke dokumentert at nødvendig grad av modernisering er utelukkende knyttet til realisering av alternativ 1 eller 2, eller om det kan finnes andre løsninger. Dette er diskutert i kapittel 6, og vi kommer også tilbake til dette i EKS sin egen alternativanalyse i kapittel 8.

Analysen er gjennomgående preget av tekniske, kommersielle og gjennomføringsmessige vurderinger i favør av alternativ 2, og mange av disse vurderingene er vagt dokumentert og fremstår som delvis subjektive. Det fremstår også forvirrende at KVUen gjengir resultater fra to forskjellige usikkerhetsanalyser, en i alternativanalysen og en i Vedlegg 5. En samordning av disse to betraktningene for å skape et mest mulig entydig usikkerhetsbilde for alternativene, ville ha styrket analysen.

EKS mener at det i denne typen komplekse utviklingsprosjekter er viktig å få etablert milepæler for å redusere gjennomføringsrisiko. EKS finner at en modernisering i ett samlet og forsert program (alternativ 2) gir for små muligheter for eiersiden til å kunne sjekke og følge opp fremdrift, kostnader og måloppnåelse. Videre vil en forsert gjennomføring i et program miste store opsjonsverdier da det blir vanskelig å ta hensyn til endringer i rammebetingelser, informasjonsgrunnlaget og behov.

EKS vurderer at den iboende usikkerheten i alternativ 2 er vesentlig større enn det KVUen har dokumentert.

7.3 Metode og forutsetninger

7.3.1 Om metode

Hovedformålet med en samfunnsøkonomisk analyse er å klarlegge og synliggjøre virkningene av tiltak og reformer før beslutninger fattes gjennom å fremskaffe systematisk samt mest mulig fullstendig og sammenlignbar informasjon om ulike nytte- og kostnadsvirkninger. Analysen skal gi grunnlag for å vurdere om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt, dvs. om summen av

nyttevirkninger overstiger summen av kostnadsvirkninger, samt gi grunnlag for å rangere og prioritere mellom alternative tiltak. Analysen bør også redegjøre for og vurdere relevante forhold som ikke kan tallfestes.

Noen hovedregler for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser er:

- Alle relevante alternativer skal beskrives i analysen.
- Alternativene sammenlignes med basisalternativet, dvs. dagens situasjon med evt. nødvendige oppgraderinger som vil ha bindende budsjettmessige konsekvenser.
- Alle relevante effekter skal tas med for hvert alternativ.
- Fleksible løsninger og ulike gjennomføringstidspunkter bør vurderes.

Det er tre *hovedtyper* av samfunnsøkonomiske analyser:

- Nytte-kostnadsanalyse: En systematisk kartlegging av fordeler og ulemper ved et bestemt tiltak. Nyttevirkninger og kostnader verdsettes i kroner så langt det er faglig forsvarlig.
- Kostnads-effektivitetsanalyse: En systematisk verdsetting av kostnadene ved ulike alternative tiltak som kan nå samme mål. Kostnadene verdsettes i kroner, og man søker å finne den rimeligste måten å nå et gitt mål. Metoden er egnet der det f.eks. er satt standardkrav og der effektene av tiltaket er endimensjonalt knyttet til å oppfylle standardkravene.
- Kostnads-virkningsanalyse: En kartlegging av kostnader for ulike tiltak som er rettet mot samme problem, men der effektene av tiltakene oppstår langs flere dimensjoner. Nyttesiden kan vurderes ved hjelp av kvalitative indikatorer for måloppnåelse for hvert alternativ. En kan også veie viktigheten av de ulike mål på en skala (f.eks. mellom 0 og 1, der summen av vekter blir 1). Har man da score for oppfyllelsen av hvert av de ulike mål på en ens skala (f eks 1-5), kan en få uttrykt en samlet kvalitativ score for hvert alternativ ved å summere vekt x score over alle målene. Det understrekes at slik vekting av mål kan innebære en betydelig utfordring, og det er ingen regel om at en slik vekting skal gjøres i en kostnads-virkningsanalyse.

Et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt når samfunnet som helhet (målt ved summen av individenes betalingsvillighet) er villig til å betale minst så mye som tiltaket koster. En rimelig fullstendig analyse av hovedtype 1 (nytte-kostnadsanalyse) vil kunne gi et svar på dette. Hovedtype 2 og 3 vil kunne gi svar på kostnaden pr. enhet måloppnåelse (f.eks. per fengselsplass, eller per veid score i en flerdimensjonal målstruktur som beskrevet i punkt 3), men ikke på samfunnsøkonomisk lønnsomhet ut fra netto nåverdi. For flere detaljer viser vi til Finansdepartementet veileder for samfunnsøkonomiske analyse (FIN 2005).

7.3.2 KVUens metodikk

Den foreliggende samfunnsøkonomiske analysen i KVUen er en nytte-kostnadsanalyse (NKA) der tilleggsvirkningene av prosjektet er omhandlet i kapittelet ”ikke-prissatte effekter”. Da NAV har beregnet virkningene som oppstår som en følge av omdisponering av interne ressurser, vil EKS gi et litt mer utfyllende bilde av metodeanvendelsen. Dette er også begrunnet ut fra at KVUen har beregnet nytte av reduserte utbetalinger av ytelser på en måte som EKS ønsker å kommentere.

Frigjorte årsverk

I den samfunnsøkonomiske analysen i KVUen er det beregnet effektiviseringsgevinster i form av sparte årsverk, disse årsverkene har en alternativ verdi i arbeidsmarkedet. Om en antar at arbeidsmarkedet er velfungerende, i den forstand at prisen på arbeidskraft reflekterer produktivitetsgevinsten, så vil lønnen reflektere verdien på den frigjorte arbeidskraften. I henhold til Finansdepartementets veileder blir det også anbefalt at kalkulasjonsprisen på arbeidskraft settes lik lønn inklusive skatt og arbeidsgiveravgift.

Imidlertid er det ikke verdien av disse årsverkene, regnet på denne måten, som ligger til grunn for beregning av nyttegevinster vedrørende IKT-moderniseringen, men den nyttegevinst disse årsverkene kan gi ved at de frigitte ressursene blir kanalisert inn i NAV-systemet ved at arbeidskraften benyttes til veiledning og tilrettelegging. Dette kan i sin tur skape økt tilbakeføring til arbeid. Ved en slik tilnærming ligger det en implisitt antagelse om at økt innsats mot veiledning og tilrettelegging ikke er mulig med dagens IKT løsningen, dvs. i nullalternativet.

Dersom det kan dokumenteres at IKT-løsningen i nullalternativet utgjør en signifikant flaskehals som begrenser effekten av økt bemanning, samt at en kan sannsynliggjøre at den nye IKT-løsningen vil fjerne slike flaskehalser, så kan en i prinsippet argumentere for at en modernisering av IKT vil innebære ekstra nyttegevinster, ut over de frigjorte årsverkene. I et slikt scenario vil det være adekvat å regne på produktivitetsgevinster som fremkommer ved innføring av ny IKT-løsning. Effektiviseringsgevinsten vil da fremkomme som den ekstraverdien per årsverk som en får ved å sette inn ekstra ressurser på veiledning og tilrettelegging i det tilfelle med ny IKT-løsning, sammenlignet med gevinsten en får ved å sette inn tilsvarende ekstra innsats med den eksisterende IKT-løsningen. En synliggjøring av flaskehalsproblemene ved dagens IKT, vil være viktig i forhold til å beregne disse nyttevirkningene mest mulig korrekt, men er svært utfordrende.

For å kunne skille de to effektene (årsverkseffekter og flaskehalseffekter) som er omtalt over, bør denne nytten ideelt sett dekomponeres i to, nemlig i (1) rene effektivitetsforbedringer i form av sparte/frigjorte årsverk, og i (2) den verdien som ligger i omdisponering av de frigjorte årsverkene samt den tilleggsproduktiviteten som ellers kan oppstå internt i NAV. Den siste effekten minus den første skal da gi "tilleggseffekten" (i tillegg til sparte brutto lønnskostnader) som fjerning av IKT som flaskehals skaper. Å ta stilling til flaskehalseffekten krever imidlertid et informasjonsgrunnlag som KVUen i liten grad inneholder, og som det også ville kreve et omfattende utredningsarbeid å få dokumentert. EKS mener at FIN sin anbefaling om å legge verdien av frigjorte årsverk til grunn, i utgangspunktet bør følges. EKS finner likevel grunn til å inkludere produktivitetseffekter fordi vi finner det sannsynliggjort at slike finnes for gjenværende årsverk.

Endret utbetalingsbeløp

Et viktig prinsipp i samfunnsøkonomiske analyser er at en inkluderer nyttegevinster og kostnader for alle grupper som blir berørt av tiltaket. Dette betyr blant annet at eventuelle reduksjoner i utbetalinger fra NAV ikke uten videre reflekterer de samfunnsøkonomiske besparelsene. NAV sine utbetalinger skal betraktes som overføringer av samfunnets overskudd fra en gruppe til en annen. Dette gjelder både for effekter som tilskrives reduksjon i dagpengeutbetalinger, uføretrygd, sykepenger, så vel som reduksjon av utbetalinger som følge av en eventuell reduksjon i misbruk og feilutbetalinger. Dette betyr at ved beregning av

de aktuelle effektene som oppstår innen NAV, så bør nytten av endret volum på utbetalinger settes lik skattekostnaden. I henhold til Finansdepartementets veileder, settes denne til 20 prosent av netto endring.

Når det gjelder den potensielle effekten som IKT moderniseringen kan ha på reduksjon av misbruk og feilutbetalinger så er det ovenfor argumentert for at selve utbetalingene bør betraktes som en ren overføring. Imidlertid vil mangel på et IKT-system som sikrer rettmessighet i forhold hvem som har krav på utbetalinger fra samfunnet kunne føre til en opportunistisk atferd som ikke er ønskelig sett fra samfunnets side, og det derfor er en betalingsvillighet for et rettmessig system. Videre vil opportunistisk atferd kunne føre til en feilallokering av samfunnets ressurser som ikke er i overensstemmelse med de intensjoner som er gitt i regelverket. For begge disse momentene er det effekter som i prinsippet bør med i en samfunnsøkonomisk analyse. Dette kan være både kostnader knyttet til kontroll, og tapte produktivitetsvirkninger fordi folk som kunne vært i inntektsgivende arbeid, ikke er det. EKS vil ikke føre dette resonnementet videre, fordi dette er effekter der tallfesting blir meget utfordrende.

Økt arbeidsdeltakelse

Der hvor man får økt antall dagsverk hos brukerne gjennom økt arbeidsdeltakelse, settes verdien av denne produktivitetsgevinsten til brutto lønn minus oppofrelsen ved å være i arbeid, samt skattekostnad (0,2) av endret nettostønadsbeløp og netto endring i skatt. Arbeidsdeltakelse vil skape et positivt skattebidrag i form av inntektsskatt og andre fiskale avgifter på arbeidskraft. Vi redegjør nærmere for EKS sin tilnærming i kapittel 8 og Vedlegg 5.

Fortrengningseffekt

I beregningen av nyttegevinstene av en eventuell økning i yrkesdeltakelsen blant NAV sine brukere som følge av IKT-modernisering er det også et spørsmål hvorvidt de reduserte trygdeutbetalingene til målgruppen kan sees på som en reduksjon i de samfunnsøkonomiske kostnadene. Grunnen til dette er at det kan tenkes at gruppen som fikk økt jobbsannsynlighet, i realiteten fortrenger eksisterende arbeidskraft. Da vil de reduserte trygdeutbetalingene til målgruppen bli oppveid, helt eller delvis, av økte trygdeutbetalinger eller lavere inntekter for andre. Med en slik årsakssammenheng vil de reduserte, interne overføringene ikke i sin helhet være en samfunnsøkonomisk besparelse fordi vi står overfor fortrengningseffekter. Disse vil imidlertid ha betydning kun på kort sikt, om en antar at arbeidsmarkedet på lengre sikt klarer å absorbere økt tilgang på arbeidskraft. Vi ser det imidlertid som meget vanskelig å tallfeste dette, og EKS vil derfor se bort fra dem også i sin alternativanalyse (kapittel 8).

Gjennomføringstid og risiko

I beregning av kostnader og nyttegevinster for de to analyserte alternativene så fremgår det at hovedforskjellene i effekter på de to alternativene tilskrives ulik gjennomføringstid, og at forskjellene i nettonåverdi for de to alternativene i all hovedsak gjenspeiler dette. Imidlertid er det poengtert både i dokumentene fra NAV og på møter at risikoen ved de to alternativene er forskjellig. I den grad risikoen er prosjektspesifikk, skal risikoen være reflektert i nytte og kostnadsvirkningene ved at det benyttes forventede verdier.

7.4 Prissatte effekter

På nyttesidene har NAV i sin forstudie identifisert to prissatte effekter som følge av moderniseringen av IKT. Dette er effekter som det argumenteres for vil fremkomme i alternativ 1 og alternativ 2, men som ikke vil finne sted ved nullalternativet. De prissatte effektene er:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- Redusere feilutbetalinger og misbruk

Kostnadene er også kvantifisert i monetære størrelser og blir dermed behandlet i dette kapittelet.

7.4.1 Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad

Faktagrunnlag

I KVUen argumenteres det for at modernisering av IKT i NAV, slik som skissert i alternativ 1 og 2, vil gi en nyttegevinst i form av reduserte stønadsutbetalinger som følge av at stønadsmottakere kommer raskere tilbake til arbeid, samt at tilbakeføringsprosenten til arbeidslivet øker. Denne prissatte effekten basert på følgende resonnement:

1) Modernisering av IKT i NAV vil føre til mer effektive prosesser ved at en får mer effektiv behandling av ytelsene i NAV. Dette vil resultere i at årsverk kan bli frigjort.
2) Modernisering av IKT i NAV vil frigjøre tid hos brukerne, noe som muliggjør økt fokus på aktiv deltagelse i tilretteleggingen og gjennomføring av brukernes plan.
3) Modernisering av IKT i NAV gir aktørene et bedre verktøy til å høyne kvaliteten i arbeidet med oppfølging og tilrettelegging av brukerne.

En forutsetning for denne prissatte effekten er at de frigjorte årsverkene kan allokeres til prioriterte oppgaver innad i NAV, i første rekke til mer og bedre oppfølging og tilrettelegging for brukerne. Intensivert oppfølging og tilrettelegging som følge av de tre effektene over vil, i henhold til NAV, bidra til at flere brukere kommer i arbeid og aktivitet, noe som vil redusere bruken på stønadsbudsjettet innenfor ytelsene dagpenger, sykepenger, AAP og uførepensjon.

Omfanget av denne nyttegevinsten er blant annet avhengig av hvor mange årsverk som blir frigjort som følge av IKT moderniseringen. I KVUen er det beregnet et potensial på 2016 frigjorte årsverk i det forventede tilfellet. Som grunnlag for beregningen av dette potensialet er det først utarbeidet en ABC-analyse (Activity Based Costing) der regnskapstallene er brutt ned og fordelt på de ulike arbeidsprosessene i NAV. Det er gjennomført en vurdering av gevinstpotensialet for fire hovedprosesser som oppsummeres nedenfor:

	Hovedprosess			
	Innmelding av behov/ krav	Innhente og dele informasjon	Utforme, beslutte og levere ytelse / virkemiddel	Administrasjon og internservice
Antall årsverk i dag	614	1225	2154	1647
Årsak til gevinst	Selvbetjenings-	Selvbetjenings-	Automatisering	Reduksjon av

	Hovedprosess			
	Innmelding av behov/ krav	Innhente og dele informasjon	Utforme, beslutte og levere ytelse / virkemiddel	Administrasjon og internservice
ved ny IKT	løsning	løsning	av vedtak	manuelle prosesser
Gevinst potensial	60 – 85 %	30 – 45 %	35 – 50 %	50 – 75 %
Begrunnelse	Basert på andelen henvendelser der det ble brukt fjern-kommunikasjon i 2009	Basert på beste skjønn og forankret i arbeidsmøte med førstelinjen den 21.05.10	Basert på beste skjønn og forankret i arbeidsmøte med førstelinjen den 21.05.10+ ressurs-undersøkelsen	Basert på beste skjønn og forankret i arbeidsmøte med førstelinjen den 21.05.10
Forventet frigjorte årsverk[4]	355	277	596	787

Tabell 5 Frigjøring av årsverk KVU

Av de totalt 2016 årsverkene som blir frigjort, er det anslått at 893 av disse vil komme fra NAV-kontorene og er således ressurser som umiddelbart kan omdisponeres til å øke innsatsen på veiledning og tilrettelegging. De resterende årsverkene er antatt å komme fra NAV Forvaltning og spesialenhetene, og for disse årsverkene vil omdisponeringen til veiledning og tilrettelegging kunne ta lengre tid.

NAV anslår at moderniseringen av IKT vil medføre nyttegevinster for alternativ 1 og 2 slik som gjengitt i Tabell 6:

Samfunnsøkonomisk gevinst	Forventet utfall	
	Alt. 1	Alt. 2
Raskere tilbake arbeid (dagpenger)	605	742
Raskere tilbake arbeid (sykepenger)	2 908	3 766
Raskere tilbake arbeid (AAP)	1 074	1 230
Redusere tilgang til uførepensjon	4 720	5 953
Sum nettonåverdi	9 307	11 691

Tabell 6 Nyttegevinster ved alternativ 1 og 2 fra KVU (MNOK)

Forskjellen i nettonåverdi estimatene for alternativ 1 og 2 gjenspeiler at sistnevnte alternativ vil bli raskere operativt, slik at gevinstene kan hentes ut tidligere.

[4] I beregningen av frigjorte årsverk er det tallene nedjustert med 15 % for å korrigere for at en ikke klarer å ta ut hele gevinstpotensialet.

Vurderinger

Antakelsen i KVUen om at et bedre IKT-verktøy høyner kvaliteten i arbeidet med oppfølging og tilrettelegging av brukerne, støtter til en viss grad at det i alternativ 1 og 2 vil kunne oppstå en tilleggseffekt ved økt oppfølgingskapasitet i forhold til i nullalternativet. Under møter med NAV er det fremkommet at dersom økt oppfølgingskapasitet skulle gjennomføres ved dagens IKT-løsning, så er det behov for en oppskalering av dataservere og lisenser med en kostnadsramme rundt 35 MNOK. EKS mener at det hadde vært ønskelig med mer dokumentert beskrivelse av avhengigheten mellom IKT-modernisering og organisasjonsutvikling. Det er ut fra eksisterende dokumentasjon vanskelig å skille mellom nyttegevinster som utelukkende har sin årsak i omorganiseringen, og de ekstra nyttegevinster som har sin årsak i modernisert IKT-løsning og som ikke lar seg realisere ved dagens IKT-system.

Gitt innfallsvinkelen som er valgt i KVUen, er EKS av den oppfatning at beregningene er gjennomført på et detaljeringsnivå som er tilfredsstillende. Etter EKS sin oppfatning, er det to størrelser som er av helt sentral betydning for omfanget på nyttegevinsten: i) antall frigjorte årsverk som forutsettes omdisponert i NAV og ii) reduksjon i varighet på stønad ved økt oppfølging og tilrettelegging. I all hovedsak er disse størrelsen fremkommet som egne vurderinger. Som grunnlag for NAV sine vurderinger finnes det noe bakgrunnsmateriale i NAV sine egne ressursundersøkelser. Ut over dette er vurderingene i all hovedsak basert på interne arbeidsmøter, og er følgelig i liten grad etterprøvbare for EKS. Erfaringer viser imidlertid at slike størrelser har en tilbøyelighet til å bli overvurdert, og at det derfor er viktig å følge utviklingen ved et eventuelt moderniseringsløp svært nøye.

Den vanlige praksis i forhold til effektiviseringsgevinster som følge av ny IKT er å ta utgangspunkt i antall frigjorte årsverk, og regne brutto verdi av sparte årsverk ut fra aktuelt lønnsnivå som et uttrykk for samfunnsøkonomisk nytte. EKS finner det imidlertid sannsynliggjort at flaskehalseffekter eksisterer, og et påslag for ekstra produktivitetsvekst følgelig kan aksepteres. Måten dette er gjort på, ved å beregne produktivitetsvekst via brutto endrede stønadsbeløp, har klare metodiske svakheter. Beregningene fra KVUen har likevel, sammen med mottatt tilleggsinformasjon, vært transparente nok til at EKS har kunnet benytte dem i sin alternativanalyse (kapittel 8), der det også blir gjennomført en sammenligning av NAV sin og EKS sin metode. Dette berøres også i Vedlegg 5.

EKS mener at den grundige presentasjonen som KVUen gir av hvordan frigjorte årsverk bør disponeres og hvilke effekter de kan ha, gir et meget nyttig grunnlag blant annet for å kunne etablere KPI (Key Performance Indicators) for å måle effekten av modernisert IKT.

7.4.2 Redusere feilutbetalinger og misbruk

Faktagrunnlag

I prosjektets alternativanalyse er det anslått at det er mulig å redusere feilutbetalinger og misbruk som en følge av at IKT-moderniseringen vil innføre løsninger som bedrer internkontrollen. I tillegg argumenteres det for at mer effektiv samhandling vil sikre at informasjonsgrunnlaget som brukes i vedtaksbehandlingen i større grad vil være oppdatert og korrekt. I KVUen har man forsøkt å gi et anslag på størrelsen av misbruk. Det er ikke gjennomført egne analyser, men i stedet har man tatt utgangspunkt i en tilsvarende undersøkelse fra Sverige der det blir estimert at 6,7 % av utbetalingene er

feilutbetalinger eller misbruk. Den svenske undersøkelsen anslår at om lag 50 % av feilutbetalingene skyldes misbruk. Ved å ta utgangspunkt i at tallene fra den svenske undersøkelsen er overførbar til norske forhold, anslås det av en samlet budsjettert stønadsutbetaling for 2010 på om lag 151 mrd. kr. så vil misbruket beløpe seg til 5 mrd. kr. NAV vurderer at, sitat:

> *Vår vurdering er derfor at potensialet for å styrke innsatsen for å forebygge og avdekke misbruk ligger i et intervall der 10 % er forventet utfall, 5 % vurderes som dårligst utfall og 15 % som beste utfall.*

Den forventede nåverdien av nyttegevinsten som følge av redusert misbruk blir således stipulert til henholdsvis 2,8 og kr. 3,2 mrd. kr, i netto nåverdi for alternativ 1 og 2, der forskjellen har sin årsak i at alternativ 2 ferdigstilles på et tidligere tidspunkt sammenlignet med alternativ 1.

Vurderinger

I KVUen blir det argumentert for at den svenske undersøkelsen er overførbar til norske forhold i og med at begge land har samme velferdsmodell. EKS anser at sammenligningen mellom de to land er adekvat, gitt at sammensetningen av ytelsenes andel av totalstønaden ikke er for ulik mellom de to land.

Når det gjelder den potensielle samfunnsøkonomiske effekten som IKT-moderniseringen kan ha på reduksjon av misbruk så mener EKS at selve utbetalingene bør betraktes i tråd med det som er omtalt i avsnitt 7.3 der nytten av endret volum på utbetalinger settes lik skattekostnaden.

7.5 Ikke-prissatte effekter

Dette avsnittet omhandler prosjektets analyse av de ikke-prissatte effektene, det vil si de nytteeffekter som man ikke har verdsatt i kroner. Effektene som ikke kan prissettes er vurdert i vedlegg 3 til KVUens alternativanalyse, avsnitt 5.2 og 6.6.

7.5.1 Metode

Faktagrunnlag

Metoden som prosjektet har anvendt er i henhold til Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomisk analyse. Ikke-prissatte effekter er definert som effekter som man ikke har funnet det forsvarlig å verdsette i kroner. I vurderingen av ikke-prissatte effekter vurderes betydning og omfang for hver effekt og konseptalternativer. Hvert av alternativene er vurdert opp mot disse ved bruk av en 11 trinns konsekvensskala fra meget stor negativ (- - - - -) til meget stor positiv konsekvens (+++++), som omfatter både omfang av virkninger, og betydningen av dem. De ikke-prissatte effektene er vurdert for alternativ 1 og 2 sett i forhold til nullalternativet, i dårligste, forventede og beste utfall av effektene.

Vurderinger

EKS har ingen innvendinger til selve metoden. Den er i tråd med normal praksis og tilsvarer metoden som EKS selv benytter.

7.5.2 Grad av objektivitet i evalueringen

Faktagrunnlag

Alternativanalysen med vedlegg angir ingen vurdering av hvilke ikke-prissatte effektene som er inkludert i analysen, eller hvordan scoren for de ulike effektene er satt. I møte med NAV ble det sagt at det er avholdt workshops med relevante enheter innenfor etaten, hvor modellen for ikke-prissatte effekter ble gjennomgått. NAV har selv gjort vurderingene av de ikke-prissatte virkningene.

Vurderinger

Denne typen evalueringer vil alltid innbefatte en viss grad av skjønnsmessige vurderinger. Det er derfor viktig at evalueringen gjøres på et mest mulig objektivt grunnlag. De ikke-prissatte effektene er vurdert uten å gå i dialog med noen av interessentene. EKS ville ha foretrukket at viktige interessenter hadde blitt involvert i vurderingen av de ikke-prissatte forholdene; eksempelvis representanter for både individuelle brukere, arbeidsgivere, samt samhandlere (virkemiddeltilbydere, behandlere).

Fravær av interessenter i vurderingen av disse effektene gjør også at eventuelle divergerende syn fra deres side ikke framkommer i denne delen av analysen.

Som det framgår av avsnittene nedenfor, er EKS av den oppfatning at enkelte sentrale effekter kunne vært forsøkt prissatt. I tillegg kunne evalueringene av enkelte av effektene med fordel vært brutt noe mer ned på de enkelte interessentgrupper. Det kan være at det finnes grupper der eksempelvis selvbetjening av ulike grunner ikke vil være attraktivt. EKS har derfor i sin analyse vektlagt å få prissatt enkelte av konsekvensene, som verdsetting av selvbetjeningsløsninger for brukere og arbeidsgivere (effekt I1 og I2 i KVU).

7.5.3 Er alle relevante ikke-prissatte effekter vurdert?

Faktagrunnlag

De ikke-prissatte effektene tar utgangspunkt i effektmålene som er presentert i strategidokumentet. Det er særlig for oppnåelse av delmålene *Regnskapskvalitet*, *Service tilpasset brukernes forutsetninger og behov*, og *Samhandling*, at følgende ikke-prissatte effekter er vurdert:

- I1: Endret ressursbruk hos brukerne som følge av elektronisk ekspedisjon (selvbetjening)
- I2: Endret ressursbruk hos arbeidsgiverne som følge av elektronisk ekspedisjon
- I3: Endret ressursbruk hos samhandlere, f eks behandlere og tiltaksarrangører
- I4: Redusert bruk av helsetjenester
- I5: Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken
- I6: Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av uførepensjon
- I7: Etterlevelse av økonomireglementet i staten

Vurderinger

Tilnærmingen ved å knytte ikke-prissatte effekter til effektmålene, er god. De beskrevne effektene går til dels ut over NAVs sfære ved å inkludere påvirkning også på eksterne brukere (I2, I3, I5 og I6). Listen av effekter synes uttømmende. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om ikke noen av de ikke-prissatte effektene burde kunne prissettes. Dette gjelder i utgangspunktet I1, I2, I3 og I6, der EKS etter nærmere avklaringer har kunnet prissette I1 og I2. Vi kommer nærmere tilbake til dette i EKS sin egen alternativanalyse, kapittel 8.

7.5.4 Samlet vurdering av ikke-prissatte effekter

Vurderingen av de ikke-prissatte effektene synes noe mangelfull. NAV selv har gjort vurderingene, uten å ha trukket inn eksterne interessenter og brukerne. EKS ville ha foretrukket at disse hadde blitt involvert.

EKS aksepterer at vurderinger av ikke-prissatte nødvendigvis blir preget av et visst skjønn, men disse framstår som noe summariske, der kun etterlevelse av økonomireglementet i staten får vesentlige positive samfunnsmessige utslag. Variasjonsområdet for de øvrige effektene synes dessuten å være ganske smalt, uten at vi helt kan se begrunnelsen for dette. EKS finner det underlig at scorene på I1 til I6 gir intet, lite og i høyden middels effekt. En burde eksempelvis i utgangspunktet vente at et IKT-system med fokus på et moderne grensesnitt mot et stadig mer datakyndig publikum, burde ha langt større samfunnsmessige konsekvenser enn ”Lite, positivt omfang” på I1 og I2 sammenlignet med dagens situasjon når det gjelder frigjort ressursbruk for brukerne. Et slikt grensesnitt vil i seg selv også kunne frigjøre tid til oppfølging mot brukerne.

Generelt kan sies at nyttegevinstene hos eksterne interessenter ofte er like store eller større enn hos virksomheten selv. Det er derfor en svakhet at nytteeffekter hos eksterne ikke er søkt kvantifisert.

Det er ingen forskjeller mellom de score alternativ 1 og 2 får i vurderingene, med ett unntak, nemlig etterlevelse av økonomireglementet i staten. Der får alternativ 2 (samlet utføring i ett felles program) noe lavere score på konsekvens, enn alternativ 1 (styrken i scorene er kommentert ovenfor). Dette utslaget finner EKS vanskelig å se logikken i, da etterlevelsen av økonomireglementet sannsynligvis vil kunne fases inn tidligere ved et samlet program. I4 er en tilleggseffekt av den prissatte konsekvensen P1 *Flere i arbeid og aktivitet, færre på trygd*. EKS er enig i at denne effekten er vanskelig å prissette.

Oppsummert så framstår vurderingen av de ikke-prissatte virkningene som nøktern for effektene I1 til I6, og argumentasjonen bak forekomsten av de ulike effektene virker transparent. Argumentasjonen bak *styrken* i de ulike effektene synes imidlertid å være lite transparent.

EKS mener at I7 antakelig vil ha en liten realøkonomisk effekt i seg selv, selv om scoren på samfunnsmessige effekter er gitt opp til høyeste score. Slike virkninger er i vesentlig grad fanget opp i de prissatte konsekvensene, gjennom de samfunnsøkonomiske gevinstene knyttet til redusert risiko for feilutbetalinger, samt forebygging av misbruk. Effekten vil dermed i hovedsak være knyttet til NAV sin legitimitet som forvalter av betydelige offentlige ressurser.

Som allerede nevnt vil EKS prissette effektene I1 og I2 (effekter for ressursbruk hos brukere og arbeidsgivere) i sin egen alternativanalyse, kapittel 8.

I forhold til rangering av KVUens alternativer, så vil ikke disse effektene kunne påvirke rangeringen av de to foreslåtte alternativene (alternativ 1 og 2). En rangering er derfor i KVUen gjort kun basert på prissatte effekter.

7.6 Realopsjoner

7.6.1 Metode

En realopsjon er en mulighet som innehaver har til å foreta, avstå fra eller utsette en irreversibel investering knyttet til realverdier. Realverdien er i denne sammenheng de investeringer som gjøres i IKT, samt i organisasjonsstruktur, styring, kompetanse etc. som følger av valgt IKT-løsning. Hovedtyngden av disse kostnadene kan sannsynligvis betraktes som irreversible.

Opsjonsverdien, positiv eller negativ, oppstår ved at beslutningstaker på et beslutningspunkt velger å ha flere alternativer åpne for senere å velge ett alternativ eller avgrense beslutningsalternativene. Rasjonaliteten i en slik beslutning er å vente på ny informasjon, teknologi etc. (avdekke usikkerhet) som øker sannsynligheten for en optimal/bedre alternativbeslutning på et senere tidspunkt. Informasjonstilgangen kan medføre større presisjon, økt detaljering og/eller mindre usikkerhet knyttet til beslutninger og konsekvenser av disse.

I Finansdepartementets ”Veileder i samfunnsøkonomiske analyser” er det beskrevet fire typer opsjoner som kan være sentrale ved beslutninger under usikkerhet:

1) Opsjonen på å vente og se før det investeres: En ”vente-og-se”-opsjon er relevant der det er usikkerhet om nyttevirkningene av tiltaket, og der de forventede gevinstene som går tapt ved en utsettelse er begrensede. Verdien av denne typen opsjoner kan også være negativ ved at man ved å utsette kan miste opsjoner som man har nå.
2) Opsjonen på å gjennomføre oppfølgingsinvesteringer: En opsjon på å kunne gjennomføre oppfølgingsinvesteringer eksisterer dersom det er mulig å gjøre investeringer som det kan bygges videre på (utvide) senere. En slik trinnvis gjennomføring kan fordyre prosjektet på grunn av manglende utnyttelse av stordriftsfordeler.
3) Opsjonen på å avslutte et tiltak: Denne er relevant der det er hensiktsmessig å analysere muligheten for å reetablere utgangssituasjonen, dersom ny informasjon skulle tilsi det.
4) Opsjonen på å variere produksjonen eller produksjonsmetodene: Opsjon på fleksibilitet innebærer at investeringen legger til rette for at ulike metoder/innsatsfaktorer kan benyttes ettersom rammebetingelsene endrer seg. Fleksible utforminger kan også fordyre prosjektet, men gevinsten er redusert risiko for at prosjektet er dårlig tilpasset fremtidige usikre faktorer.

EKS legger til grunn følgende kriterier for at det skal foreligge en realopsjon:

- Det må være betydelig risiko for at man velger feil løsning på nåværende tidspunkt.
- Det må være sannsynlig at man får ny informasjon som støtter beslutningsprosessen.
- Det må være handlingsrom når man på ny skal ta beslutning.
- Det må koste noe å komme tilbake til utgangspunktet, det vi si å reversere en investering.

Vurderinger

Realopsjoner er ikke vurdert i KVUen, og EKS mener at dette er en svakhet. Det er grunn til å forvente at en stegvis utvikling av en ny IKT-løsning som i større grad kan ta hensyn til teknologisk utvikling, endringer i rammebetingelser og behov samt usikkerhet knyttet til selve gjennomføringen av tiltaket, er relevant å vurdere og innbefatter både opsjonstype 2 og 4, En trinnvis innføring vil også ha opsjonstype 1 da investeringsbeslutninger tas stykkevis og dermed skyves ut i tid og fattes på et bedre informasjonsgrunnlag. Opsjonstype 3 kan være mindre aktuell her, fordi dagens løsning må endres og deler av denne har begrenset levetid. Vi kommer nærmere tilbake til realopsjonsaspektet i kapittel 8 der alternativene blir vurdert.

7.7 Samlet vurdering og konklusjon

Alternativ 1 og alternativ 2 vurderes som konseptuelt tilnærmet like, kun med forskjellig gjennomføringsstrategi. EKS er derfor kritisk til at kun ett konseptuelt alternativ er lansert i tillegg til nullalternativet, noe som ikke anses å være i overensstemmelse med Finansdepartementets retningslinjer for KVU.

EKS mener følgelig at de presenterte alternativene ikke gir et uttømmende bilde av det mulighetsrommet som IKT-moderniseringen kan åpne for. Vi mener at det i KVUen burde vært arbeidet videre og grundigere med å vurdere om det kunne være andre konseptuelle alternativer, som eksempelvis en modernisering basert på standardløsninger, bruk av deler av eksisterende løsning, nettsentriske løsninger, cloud computing, mindre omfang enn nåværende målbilde.

KVUen sin metodiske tilnærming til den samfunnsøkonomiske analysen anses som delvis tilfredsstillende, men med viktige svakheter. EKS registrerer at nytten av alternativ bruk innen NAV sitt ansvarsområde av de frigjorte årsverkene legges til grunn, uten at grunnlaget for den beregnede tilleggsverdien som dette representerer (sett i forhold til årsverkenes brutto lønnskostnader) er dokumentert på en etterprøvbar måte. EKS har påpekt at det er også andre sider ved beregning av nyttevirkningene som ikke er korrekte. Dette er først og fremst knyttet til nytten av reduserte utbetalinger, der utelukkende skattevirkningene av endringen skal tas med på nyttesiden. På tross av disse svakhetene så finner EKS det sannsynliggjort at en modernisering vil gi ekstra produktivitetseffekter ut over den brutto lønnsverdi som de frigjorte årsverkene representerer.

De ikke-prissatte virkningene er knyttet til effektmålene, noe EKS anser som fordelaktig. EKS har pekt på at flere av disse virkningene burde kunne prissettes, noe som imidlertid neppe ville kunne påvirke rangeringen mellom variantene av det ene konseptuelle alternativet som KVUen behandler.

NAV har i løpet av KS1-prosessen gjennomført omfattende analyser av nye konsepter som innebærer en delvis og mer trinnvis modernisering, der enkelte av disse kan ende opp i en full modernisering. Viktige deler av EKS sine merknader av KVUen er derfor imøtekommet, og beslutningsgrunnlaget for IKT-modernisering er vesentlig styrket. EKS har derfor etter mottak av tilleggsutredningen samlet sett mottatt tilstrekkelig grunnlagsdokumentasjon for å kunne gjennomføre sin egen alternativanalyse, ref. kapittel 8.

8 EKS sin alternativanalyse

8.1 Innledning

Dette kapittelet inneholder en alternativanalyse utarbeidet av EKS basert på NAV sin KVU med referansedokumenter, samt mottatt eller innhentet tilleggsinformasjon fra NAV og interessentene. Aktuelle alternativer er i dette kapittelet bearbeidet i henhold til Finansdepartementets veiledning i samfunnsøkonomiske analyser. Generell metodikk for samfunnsøkonomiske analyser er nærmere beskrevet i kapittel 7. Spesifikk metodikk for dette prosjektet er omhandlet nedenfor, og i vedlegg 5.

8.2 Analyserte alternativ

KVUens nullalternativ (dagens systemer med nødvendige utvidelser og oppgraderinger) vil ligge inne i vår alternativanalyse ved at vi legger prosjektets beregning av de prissatte virkningene til grunn, med noen modifikasjoner som er beskrevet i kapittel 8.6.2. Disse modifikasjonene har vesentlig innvirkning på kostnadene for nullalternativet.

Alternativ 1 og 2 fra KVUen er behandlet i EKS sin alternativanalyse.

NAV har på bestilling fra Arbeidsdepartementet gjennomført en tilleggsutredning av et konsept basert på oppfyllelse av de absolutte kravene som er beskrevet i kapittel 6. Det nye konseptet, alternativ 3, inkluderer tre varianter:

- **Alternativ 3a:** Det gjennomføres større stabiliserende endringer i flere av dagens fagsystemer (Arena, Infotrygd, brevløsningene). Det gjennomføres tiltak som forbedrer sikkerheten og øker sporbarheten i økonomiske transaksjoner. Det er foreslått å lage nye løsninger for medlemskap, organisasjon og sykepengeforsikring. Ny uføretrygd er foreslått bygget inn i Pesys. Den nye løsningen for sykeområdet bygges som en ny frittstående løsning. Innenfor IKT-drift er det foreslått en konsolidering til to driftslokasjoner samt tiltak som forbedrer katastrofesikringen. I følge NAV må tiltak i alternativ 3a suppleres med økt bemanning for å ta unna for de volumøkningene som kommer på uføre- og sykepengeområdet.
- **Alternativ 3b:** Gjennomføres tiltak som kan gjenbrukes i moderniserte løsninger. De viktigste av disse er nye selvbetjeningstjenester for uføre- og sykepengeområdet. For ny uføretrygd er det foreslått å lage en ny fellesløsning for vedtaksbehandling og en ny fellesløsning for dialog mellom flere parter (dialogarena). Nye fellesløsninger tilpasses og videreutvikles i forbindelse med sykepengeområdet. For uføreområdet er det foreslått å lage en ny løsning for dokumentproduksjon. Alternativet erstatter manuelle oppgaver med innføring av EDAG og en ny løsning for ytelseskontroll. Dette kompenserer for volumøkninger i bemanning i andre funksjoner.

- **Alternativ 3c:** Bygger videre på de moderniseringstiltakene som kommer på områdene uføre og sykepenger i alternativ 3b. Utbyggingen er antatt å gi en høy gevinst med en relativt lav investeringskostnad. Eksempler på tiltak er elektronisk innmelding av krav, innsyn i egen sak og gjenbruk av ny løsning for vedtaksbehandling for flere ytelser. Automatisk innhenting og validering av informasjon skal sikre høyere kvalitet på datagrunnlaget for vedtak, en bedre automatiseringsgrad, et riktigere vedtak og en korrekt utbetaling. Nye, lønnsomme tiltak har fått prioritet foran tiltak for å tilfredsstille enkelte absolutte krav ved drift av dagens systemer. NAV sin vurdering er at det er forsvarlig å ta ut slike stabiliserende tiltak fra 3c fordi flere av de store ytelsene blir håndtert av moderniserte løsninger og dermed tar ned risikoen. Etter at store ytelser er tatt ut av dagens systemer vil de absolutte kravene til fleksibilitet og stabil IKT-drift likevel være oppfylt, samlet sett.

En nærmere beskrivelse av de nye alternativene 3a, 3b og 3c er gitt NAV sine tilleggsutredninger [54] og [55], mens øvrige alternativer er beskrevet i Alternativanalysen [7].

8.3 Forkastede alternativer

EKS har gjennomført en samlet vurdering av alternativene som er utredet og har kommet frem til at alternativene 2, 3a og 3b kan forkastes fra den videre analyse. Dette er grunngitt som følger:

Alternativ 2:

Alternativet innebærer full modernisering i et samlet program. Som EKS nevner i sin vurdering av prosjektets alternativanalyse i kapittel 7, så vurderes en gjennomføring av full IKT-modernisering som svært krevende både teknisk, organisatorisk og styringsmessig. Situasjonskartet i usikkerhetsanalysen, ref. 0, viser at de største utfordringene knyttet til full modernisering ligger bl.a. innenfor tiltakets størrelse og virksomhetens evne til gjennomføring. Risikoen vurderes som for høy ved å kjøre full modernisering i et samlet program. EKS anbefaler derfor milepæler underveis som nødvendig for å sikre en forsvarlig gjennomføring, selv om det kan bety noe lengre implementeringstid og merkostnader. Risikoen i alternativ 2 er signifikant for at prosjektet vil bli dårlig tilpasset viktige faktorer hvor endringer forventes å oppstå i prosjektperioden:

- Sentrale rammebetingelser for NAV
- Teknologiske forutsetninger og muligheter
- Mulig framtidig bruk av dagens systemportefølje
- Krav til tjenesteyting, stønader, samhandling, etc.
- Behov for IKT-støtte

Dette kan gi en løsning som innfrir dagens målbilde, men med stor usikkerhet om den dekker de behov, krav og forventninger som vil være gjeldende på det tidspunktet løsningen tas i bruk.

Alternativ 3a:

Alternativet oppfyller de absolutte krav, men har liten mulighet for fleksibel videreutvikling og gjenbruk. Løsningen gir for liten fleksibilitet i forhold til videre modernisering, selv om den oppfyller de absolutte kravene. Merkostnadene ved videre modernisering vurderes som for høye, og EKS vurderer hensynet til fleksibilitet som viktig. Alternativ 3a gir lavere nettonåverdi enn alternativ 3c.

Alternativ 3b:

Alternativet oppfyller de absolutte krav og med mulighet for fleksibel videreutvikling og gjenbruk. Sammenlignet med alternativ 3b inkluderer alternativ 3c ekstra tiltak som vil gi høy samfunnsøkonomisk nytte til moderate merkostnader og dermed en høyere nettonåverdi. Nytten av tilleggsfunksjonaliteten gjør at alternativ 3c vil bli rangert foran alternativ 3b som dermed kan utelates fra den videre analysen.

8.4 Alternativer som behandles videre i analysen

Når alternativene 2, 3a og 3b utelates, vil EKS sin samfunnsøkonomiske analyse omfatte alternativene (i analysen omtalt som hovedalternativer):

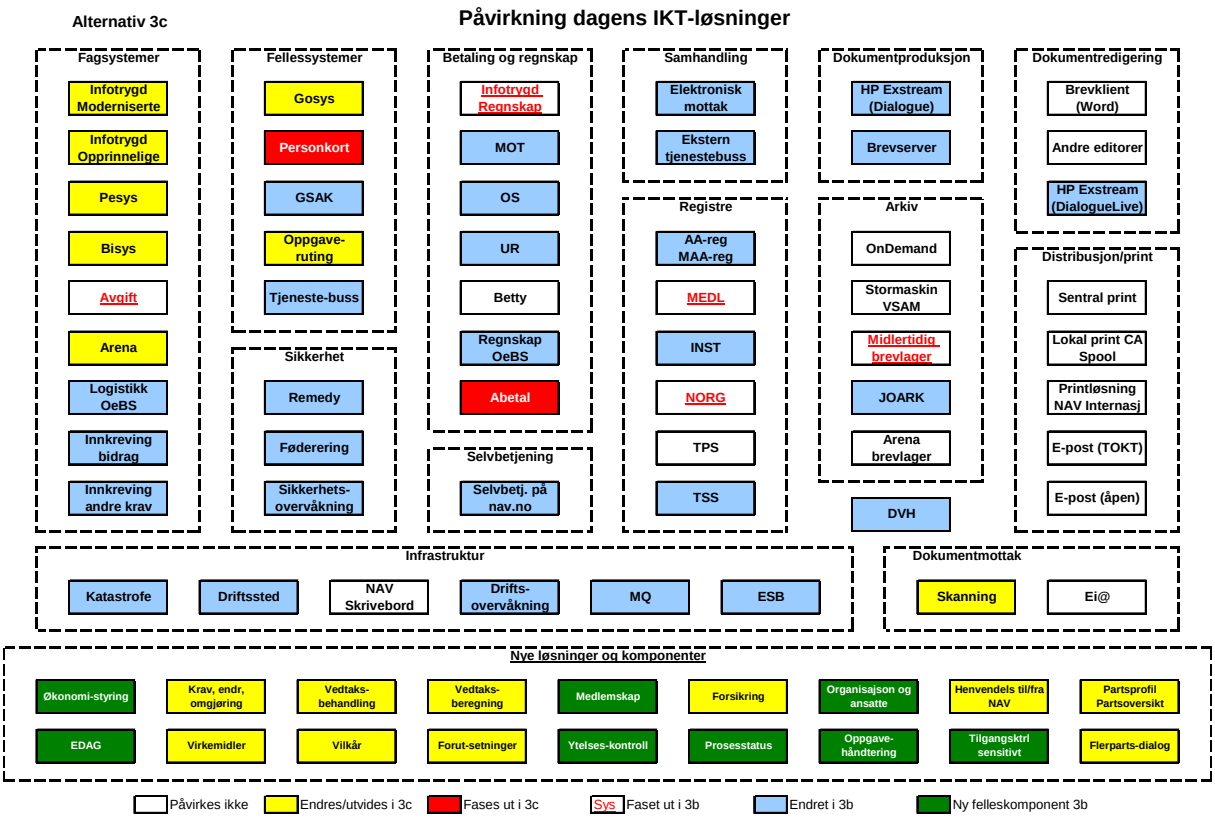
- **Alternativ 0:** Dagens systemer med nødvendige utvidelser og oppgraderinger.
- **Alternativ 1:** Full modernisering i et 4-delt program.
- **Alternativ 3c:** Innfrir absolutte krav og tar høyde for delvis modernisering.

Nedenfor er det gitt en beskrivelse av alternativ 3c som NAV har dokumentert i tilleggsutredningen.

Beskrivelse av alternativ 3c

Løsningen for alternativ 3c bygger videre på 3b og nye felleskomponenter utnyttes for flere områder. I tillegg gjennomføres tiltak utover alternativ 3b, som flere selvbetjeningsløsninger, enkle elektroniske skjemaer og utveksling av elektroniske meldinger. En grundig beskrivelse av alternativ 3c er gitt i NAVs tilleggsdokumentasjon.

Figur 7 viser hvilke eksisterende IKT-løsninger som ble endret og faset ut i 3b, og endringer og utfasing som gjøres i alternativ 3c.



Figur 7 Dagens og nye IKT-løsninger i alternativ 3c

Øverste del av figuren viser eksisterende løsninger. Løsninger som ble endret i 3b er markert i blått, løsninger som ble faset ut i 3b er markert uten farge, men med rød, understreket tekst.

Løsninger som endres i 3c er markert med gult, løsninger som fases ut i 3c er markert med rødt. Løsninger som ikke berøres i 3b eller 3c er uten farge.

I nederste del av figuren vises nye IKT-løsninger fra alternativ 3b med grønt. De nye IKT-tjenestene som utvides og brukes i alternativ 3c er market med gult.

8.5 Metode og forutsetninger

8.5.1 Generelt

På samme måten som i prosjektets alternativanalyse, er EKS sin alternativvurdering basert på en nytte-kostnadsanalyse (NKA) der virkningene er prissatt så langt dette er vurdert forsvarlig, mens tilleggsvirkningene av prosjektet er behandlet som ”ikke-prissatte effekter” og ”analyse av realopsjoner”. EKS har gått noe lenger enn KVUen i å verdsette ikke-prissatte effekter i monetære størrelser.

I en samfunnsøkonomisk analyse knyttet til KS1 er det viktig å undersøke om alle relevante konsept er grundig utredet og forsøkt optimalisert. Dersom vi har utelatt alternativer som har potensial til å være det samfunnsøkonomisk mest lønnsomme, vil det innebære at vi ikke har muligheten fra start til å velge beste alternativet. Analysen skal først og fremst regne på netto nåverdi sett i relasjon til

et nullalternativ. Denne informasjonen er en vesentlig del av beslutningsgrunnlaget for det samfunnsøkonomisk beste konseptvalget.

Økt grad av automatisering og selvbetjening vil medføre at den manuelle betjeningen etaten i dag har på informasjon til og fra brukerne vil bli mindre. En analyse vil kreve at man separerer kostnadene knyttet til utvikling av et system, og selvbetjeningsgevinstene. Dessuten vil det kreve at man anslår hvor stor reduksjonen av dagens manuelle betjening kan bli. Forskjeller i drifts- og forvaltningskostnader for alternative IKT- systemer må også være med. Dersom nåverdien av innspart manuell betjening inklusive differansen i drift og forvaltning overstiger de partielle utviklingskostnader for selvbetjeningsløsninger, vil dette tiltaket separat være lønnsomt. Slike beregninger kan også utføres når selvbetjeningsløsningen inngår som en integrert løsning av et alternativt konsept. Et system som har høy grad av selvbetjening, kan ha en samfunnsøkonomisk gevinst som det er mulig å regne på dersom man spesifiserer alternative organisatoriske løsninger.

Tilsvarende vil et forenklet, brukervennlig IKT-system i førstelinjetjenesten gjøre det lettere å skaffe riktig informasjon til brukerne og dermed frigjøre arbeidskraft internt i NAV. Dette kan ha en høy alternativkostnad anvendt på den mer komplekse gruppen av arbeidssøkere som kan føres tilbake til arbeidsmarkedet med økt innsats mot jobbformidling, selv om dette punktet er svært vanskelig å tallfeste. Vi kommer nærmere tilbake til dette nedenfor. Nye selvbetjeningsløsninger og effektiviseringstiltak vil også få positive effekter for eksterne brukere.

I Vedlegg 5 gis en formalisering av metodikk for prissatte effekter, nærmere utredning for bruk av tidsverdier, samt betenkninger om sekvensiell avhengighet mellom tiltak i denne typen programmer.

8.5.2 Metodiske hovedforutsetninger for den samfunnsøkonomiske analysen

Følgende økonomiske forutsetninger er lagt til grunn:

1) Den økonomiske analysen omfatter et tidsrom på 15 år, fra 2012-2026. Verdien av initielle investeringer avskrives i løpet av perioden, slik at funksjonell restverdi etter 15 års drift settes til 0. En begrunnelse for dette er at det etter den tekniske levetidens utløp vanligvis påløper betydelige oppgraderingsbehov. En eventuell mindre restverdi er normalt ikke kritisk for prosjektets økonomi fordi effektene kommer langt fram i tid, og blir diskontert.
2) Nullalternativet (dagens situasjon med nødvendige oppgraderinger) danner referansen som de øvrige alternativer skal sammenlignes mot.
3) Prisnivå er medio 2010-kroner og tall er eksklusiv merverdiavgift (MVA).
4) I henhold til Rammeavtalen så skal det gjøres en egen vurdering av de systematiske usikkerhetselementene i prosjektet. For dette prosjektet er EKS sin vurdering at den systematiske usikkerheten er knyttet til makroøkonomiske og politiske forhold der det vil by på store utfordringer å estimere den stokastiske spredningen. Dette kan dels være knyttet til forhold utenfor rikets grenser som kan påvirke etterspørsel etter tjenester og derved både nytte- og kostnadssiden. EKS har derfor valgt å legge på 2 % påslag på den risikofrie renten for å ta hensyn til dette. EKS har ikke inkludert slike makroforhold i usikkerhetsberegningene. For å vise hvilken effekt nivået på kalkulasjonsrenten vil få, har vi kjørt beregningene med 2 % og 6 % kalkulasjonsrente, ref. avsnitt 8.6.6.

5) Usystematisk risiko/usikkerhet: Alle prissatte parametere knyttet til kapitalflyt skal defineres som stokastiske variabler med spredning rundt sannsynlig verdi. Kalkulasjonsrenten betraktes som en deterministisk størrelse.
6) Det beregnes en skattekostnad av investeringskostnader og andre kontantstrømmer via offentlige budsjetter på 20 % av netto finansieringsbehov. Finansieringsbehovet er netto virkning på offentlige budsjetter, som beregnes som summen av lønnskostnader (inklusiv skatt og arbeidsgiveravgift og innsatsvarer (eksklusiv merverdiavgift). Det skal regnes netto skattevirkning der det tas hensyn til betalte skatter, avgifter og overføringer som følge av prosjektet. Det betyr for eksempel at selv om det benyttes arbeidslønn inkludert skatt og arbeidsgiveravgift som kalkulasjonspris i beregningene, vil skatte- og avgiftsbidraget fra denne arbeidskraften bli tatt hensyn til når netto offentlig finansieringsbehov beregnes.

8.5.3 Betingede prosjekter

En vellykket gjennomføring av en IKT moderniseringsstrategi vil som regel kreve en omfattende tilpasning av organisasjonsmessig art. Dette behovet framstår som sterkere i alternativet med full modernisering, og kan utgjøre en vesentlig risikofaktor.

8.5.4 Sammenligning av metodikk for prissatte effekter i KVU og i EKS egen analyse

Målet med alternativanalysen er å vurdere hvordan moderniseringsprogrammet påvirker tilgang og bruk av realøkonomiske ressurser for samfunnet som helhet. Verdien av slike effekter måles gjennom verdi av beste alternative anvendelse i økonomien. Eksempelvis er verdi av tidsbruk, overføring fra stønad til arbeid, skattekostnader og investeringer eks. merverdiavgift realøkonomiske effekter, mens merverdiavgift og endrede stønadsutbetalinger er eksempler på rene overføringseffekter mellom aktører.

Tabell 7 sammenligninger NAV sin metodiske tilnærming med den som EKS har benyttet og med begrunnelse av forskjellene. EKS har lagt stor vekt på å legge alternativkostprinsippet til grunn i verdsettingen. Innholdet i tabellen er formalisert og utdypet i Vedlegg 5.

Beregningsmåter for prissatte effekter		
Effekt	**Metode NAV**	**Metode EKS**
(1) Misbruk/ Feilutbetalinger (P2)	Hele beløpet eks skatter	Kun skattekostnaden (0,2 x beløpet)
Begrunnelse	Selve beløpet er en omfordeling av et samfunnsøkonomisk overskudd fordi man overfører et samfunnsøkonomisk overskudd innkrevd gjennom skatter, til enkelte brukere. I samfunnsøkonomisk forstand blir dette en realøkonomisk nullsum. Noe forenklet betyr dette at noen interessenter (fellesskapet) taper, mens mottakerne vinner. Skattekostnaden er en samfunnsøkonomisk kostnad	
(2) Endrede ytelsesutbetalinger (dagpenger, sykepenger, AAP)(del av P1)	Som (1)	Som (1)
Begrunnelse	Som (1)	

Beregningsmåter for prissatte effekter		
Effekt	**Metode NAV**	**Metode EKS**
(3) Forbedret og effektivisert samhandling Effektivisert behandling av ytelser Forbedret kvalitet i oppfølging og tilrettelegging av brukere (P1)	Verdien av frigjorte årsverk innen NAV beregnes ved at disse årsverkene beholdes i NAV til oppfølging og tilrettelegging for brukere på en mer effektiv måte. Nytten av denne økte verdien beregnes som del av slutteffektene flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad. Verdien av slutteffektene er beregnet gjennom endrede stønadsbeløp for ulike grupper. Verdien av økt effektivisering og bedret kvalitet i oppfølging og tilrettelegging skapes også av de årsverkene som ikke "frigjøres" men som blir mer produktive. Dette er beregnet som den resterende del av slutteffektene.	Verdien av frigjorte årsverk beregnes ved årsverkenes brutto lønn inkl sosiale kostnader og skattekostnad, som alternativverdien på den produksjonen disse årsverkene vil stå for. Dette dekker også den bedrede kvalitet i oppfølgingen og tilrettelegging som skjer som følge av denne frigjøringen/omdisponeringen. Verdien av økt effektivisering og bedret kvalitet i oppfølging og tilrettelegging som skapes av de årsverkene som ikke "frigjøres" men som blir mer produktive, beregnes med utgangspunkt i NAV sine beregninger av endret tidsbruk for brukere og samhandlere, samt virkningen "flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad", men verdsatt med bruk av EKS sin metode. Selve verdien av endringer i brukeres og arbeidsgiveres tidsbruk beregnes med bakgrunn i tidsverdier. Verdien av overføring fra stønad til arbeid beregnes som forskjellen i netto stønadsbeløp etter skatt og brutto lønn, ref. Vedlegg 5. I tillegg kommer spart skattekostnad på reduserte utbetalinger fra effekt (2). Vi fordeler effektene skapt av (1) frigjorte/omdisponerte årsverk og (2) høyere produktivitet av de årsverkene som allerede i dag driver veiledning/oppfølging. I praksis gjør vi dette ved å trekke verdi av frigjorte årsverk fra sum slutteffekter (1+2+3). Vi får da separert årsverkseffektene og flaskehalseffektene av IKT-moderniseringen.
Begrunnelse	I prinsippet kan frigjorte årsverk som følge av et offentlig tiltak bli stilt til rådighet for samfunnets beste alternative anvendelse. Verdien av denne frigjorte produksjonskapasiteten settes lik den brutto verdi som NAV setter på denne arbeidskraften, påplusset den skattekostnaden som alternativt ville vært en gevinst dersom de skulle blitt tatt ut av offentlige budsjetter. Vi regner altså alternativverdien av årsverkene som om de blir fullt fristilt. Implisitt så betyr dette at samfunnet verdsetter fortsatt bruk av disse årsverkene (til f eks oppfølging og tilrettelegging, inkludert bedret kvalitet på denne) i NAV som minst lik den samlede innsparing ved å fjerne dem fra offentlige budsjetter. Endret tidsbruk for brukere og samhandlere er ny informasjon som NAV har gitt i tilleggsutredning av alternativ 3 (som også inneholder tilsvarende informasjon om alternativ 1). Dette gir grunnlag for å konvertere de ikke-prissatte effektene I1 og I2 til prissatte effekter for eksterne brukere. Sluttbrukereffektene ut over verdiskapningen som de frigjorte/omdisponerte årsverkene representerer, blir differansen mellom de sluttbrukereffektene som NAV har beregnet (med EKS måte å verdsette på basert på alternativkostprinsippet, som redegjort for i tabellens kolonne 3), og verdien av de frigjorte årsverkene	

Tabell 7 Sammenligning av beregningsmåter mellom KVU og EKS sin analyse

8.6 Samfunnsøkonomisk analyse

8.6.1 Alternativer

EKS beregner virkninger av alternativ 1 og 3c mot et noe nedjustert nullalternativ. Vi presenterer først de prissatte effektene for hvert alternativ. Til slutt gir vi en samlet fremstilling av de ikke-prissatte effektene.

8.6.2 Nullalternativet – Delvis modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsinger

Beskrivelse

NAV har utarbeidet et nullalternativ med mandat fra Arbeidsdepartementet for KVUen som angir følgende:

"Nullalternativet skal innbefatte de vedlikeholdsinvesteringer og oppgraderinger som er nødvendige for at alternativet skal være reelt, herunder nødvendig beredskap for å ivareta kommende endringer i lov og regelverk"

En vesentlig endring EKS har gjort i forhold til NAV sin analyse er at engangstiltakene i nullalternativet er reduserte.

EKS legger NAV sin kostnadsberegning til grunn, med følgende forutsetninger og unntak:

- NAV har tatt utgangspunkt i sitt IKT-budsjettet for 2010, korrigert for forventede endringer i 2011 knyttet til pensjonsreformen. Det betyr at dagens IKT-løsning videreføres og at det kun gjøres investeringer/vedlikehold som er nødvendige for å holde løsningen operativ med eksisterende funksjonalitet og eventuelle regelendringer.
- Ved kostnadsberegningen av nullalternativet er det i denne sammenheng, lagt inn tilleggsfinansiering til følgende to framtidige reformer; sykepenge- og oppfølgingsreformen samt uførereformen.
- Det er lagt inn et investeringsbehov hvert fjerde år knyttet til Arena.
- Fra og med 2014 har NAV videre lagt inn engangstjenester (investeringer) på 100 MNOK med en årlig vekst på 10 %. EKS har redusert disse til et fast årlig beløp på 50 millioner kr i året. Dette vil også påvirke kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) av systemene, fordi disse er satt til en prosentsats av investeringene. Reduksjonen i engangsinvesteringer er gjort fordi nullalternativet kun skal omfatte kostnader for opprettholdelse av dagens funksjonalitet, samt kunne ivareta mindre forventede endringer i lover og regelverk.

Kostnader

Nullalternativet inkluderer omfanget av forventede regelendringer for uførhet og sykepenger. Det er her forutsatt vedtatt en reform med endringer som nullalternativet tar høyde for kostnadsmessig.

Med EKS sin reduksjon i engangstjenester i forhold til NAV sin analyse reduseres nåverdien av kostnadene i nullalternativet vesentlig. Den store effekten skyldes at også drift og forvaltningskostnader reduseres fordi disse er estimert som prosenter av investeringskostnad. Dette er dog noe motvirket av at forventet verdi (faktor) for DFK er økt fra 17 til 18,7 %. Total effekt på netto nåverdi utgjør ca. 2 milliarder kroner i reduserte kostnader for EKS sitt nullalternativ kontra NAV sitt opprinnelige forslag.

Totalt sett er nullalternativet kostnadsestimert som vist i Sum i tabellen under. Nåverdien baseres på den samme kalkulasjonsrenten og antall år som er brukt i den samfunnsøkonomiske analysen. Sum viser en ikke-neddiskontert verdi av kontantstrømmer. For en mer detaljert beskrivelse av kostnadene vises til Vedlegg 7.

Nullalternativet kostnader oppsummert	Nåverdi	Sum
Endrede uføreregler	459	500
Endrede sykepengeregler	23	25
Økning i engangstjenester	462	650
Økte DFK som følge av investeringer	1 324	1 910
Sum kostnader nullalternativet	**2 267**	**3 085**

Tabell 8 Kostnader nullalternativet (tall i MNOK)

Det er ikke beregnet usikkerhetsavsetning i nullalternativet.

Prissatt nytte

Det beregnes ikke nytte av nullalternativet. Øvrige alternativers nytte regnes relativt til nullalternativet.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til nullalternativet er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Basis inneholder basisestimatene som er utgangspunktet for analysen, kolonnen E inneholder forventede verdier som er resultatet av basisestimater pluss usikkerhet, kolonnen SD gir standardavviket uttrykt i MNOK og kolonnen Rel SD gjengir det relative standardavviket i forhold til forventede verdier:

Kostnader og nytteeffekter	Nullalternativet			
Kostnader NV	**Basis**	**E**	**SD**	**Rel SD**
Investeringer pga regelendringer og reformer	482	507	54	11 %
Usikkerhetsdrivere		467		
Sum NV investeringskostnader	**482**	**975**	**214**	**22 %**
Økning i engangstjenester	462	531	65	12 %
Økte DFK som følge av investeringer	1 324	2 600	604	23 %
Sum NV totalkostnader	**2 267**	**4 105**	**781**	**19 %**

Tabell 9 Nullalternativet - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier (tall i MNOK)

8.6.3 Alternativ 1 – Modernisering gjennom sekvensielle program

Kostnader

Kostnadsestimatet for alternativ 1 fremkommer ved å estimere kostnader for utvikling og enhetstest og benytte en modell for å finne totale prosjektkostnader ut fra dette. Detaljer er presentert i Vedlegg 7.

Det totale estimatet for alternativ 1 blir da som vist i tabellen under:

Alternativ 1 kostnader oppsummert	Nåverdi	Sum
Prosjektkostnader	3 082	3 713
Økning i engangstjenester	184	300
Økte DFK som følge av investeringer	4 529	6 619
Reduserte DFK som følge av konsolidering	-1 449	-2 360
Sum kostnader alternativ 1	**6 346**	**8 272**

Tabell 10 Totale basiskostnader alternativ 1 (tall i MNOK)

Alternativ 1 er tenkt gjennomført som fire programmer. Investeringskostnadene til gjennomføring fordeles på de fire programmer som vist i tabellen nedenfor.

Alternativ 1 fordelt på programmer	Nåverdi	Sum
Program 1	**901**	**960**
Program 2	**674**	**774**
Program 3	**876**	**1 091**
Program 4	**631**	**888**
Sum alle programmer	**3 082**	**3 713**

Tabell 11 Investeringskostnader alternativ 1 fordelt pr. program (tall i MNOK)

Prissatt nytte

Prissatte virkninger

Metodikk for beregning av prissatte virkninger er basert på Tabell 7 der det er redegjort for forskjeller mellom EKS og NAV sin beregningsmåte. EKS inkluderer der NAV sine ikke-prissatte effekter I1 og I2 som prissatte effekter. Dette er virkninger for brukere og arbeidsgivere av selvbetjeningsløsninger.

Nytten er beregnet for hele analyseperioden. Den beregnede nytten skal betraktes som et potensial, gitt at hele moderniseringen sluttføres i henhold til målbildet gitt i KVU.

Det totale estimatet for prissatte virkninger fremgår av tabellen under:

Alternativ 1 nytteeffekter oppsummert	Nåverdi	Sum
Endret tidsbruk hos NAV	**7 058**	**11 266**
Endret ressursbruk hos brukere	**683**	**1 084**
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	**890**	**1 433**
Redusere feilutbetalinger og misbruk	**447**	**695**
Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging	**825**	**1 337**
Sum nytteeffekter alternativ 1	**9 902**	**15 815**

Tabell 12 Prissatte virkninger alternativ 1 (tall i MNOK)

Se for øvrig Vedlegg 5 for en alternativ måte å regne ut nytten på, med omdisponering av sparte årsverk innad i NAV og måling av sluttbrukereffekter. Denne gir en noe høyere netto nåverdi og gir dermed en indikasjon på at nåverdien i analysen ovenfor er relativt robust og trolig nøkternt anslått.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til alternativ 1 er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Basis inneholder basisestimatene som er utgangspunktet for analysen, kolonnen E inneholder forventede verdier som er resultatet av basisestimater pluss usikkerhet, kolonnen SD gir standardavviket uttrykt i MNOK og kolonnen Rel SD gjengir det relative standardavviket i forhold til forventede verdier:

Kostnader og nytteeffekter	Alternativ 1			
Kostnader NV	**Basis**	**E**	**SD**	**Rel SD**
Prosjektkostnader	3 082	**3 116**	529	17 %
Usikkerhetsdrivere		**526**		

Kostnader og nytteeffekter	Alternativ 1			
Sum NV prosjektkostnader	**3 082**	**3 641**	**725**	**20 %**
Økning i engangstjenester	184	**279**	34	12 %
Økte DFK som følge av investeringer	4 635	**6 160**	1 550	25 %
Reduserte DFK som følge av konsolidering	-1 449	**-1 449**	0	0 %
Sum NV totalkostnader	**6 452**	**8 631**	**2 159**	**25 %**
Nytteeffekter NV Alternativ 1				
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekostnad	7 058	**5 985**	1 308	22 %
Endret ressursbruk hos brukere	683	**600**	199	33 %
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	890	**910**	273	30 %
Redusere feilutbetalinger og misbruk	447	**433**	242	56 %
Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging	825	**896**	425	47 %
Usikkerhetsdrivere		**-933**		
Sum NV nytteeffekter	**9 902**	**7 891**	**2 247**	**28 %**

Tabell 13 Alt. 1 - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier (tall i MNOK)

Totale investeringskostnader inkludert usikkerhet fordelt på de fire programmene er gjengitt i tabellen under:

Alternativ 1 fordelt på program	Nåverdi	Sum
Program 1	1 067	1 137
Program 2	794	911
Program 3	1 039	1 294
Program 4	742	1 044
Sum alle programmer	**3 641**	**4 386**

Tabell 14 Alt.1 - Investeringskostnader inkludert usikkerhet fordelt pr. program (tall i MNOK)

Følgende rammer, avrundet til nærmeste hundre millioner, er beregnet inkludert usikkerhet: 3 500 MNOK (15 %), 4 400 MNOK (50 %) og 5 300 MNOK (85 %). Tallene i parentes gjenspeiler sikkerhetsnivået i rammen, og er gjengitt i tabellen under:

Prosjektkostnader	Alternativ 1
Prosjektkostnader basiskostnad	3 713
Forventningsverdi	**4 386**
P15	3 486
P85	5 277
Standardavvik	877
Relativt standardavvik	20 %

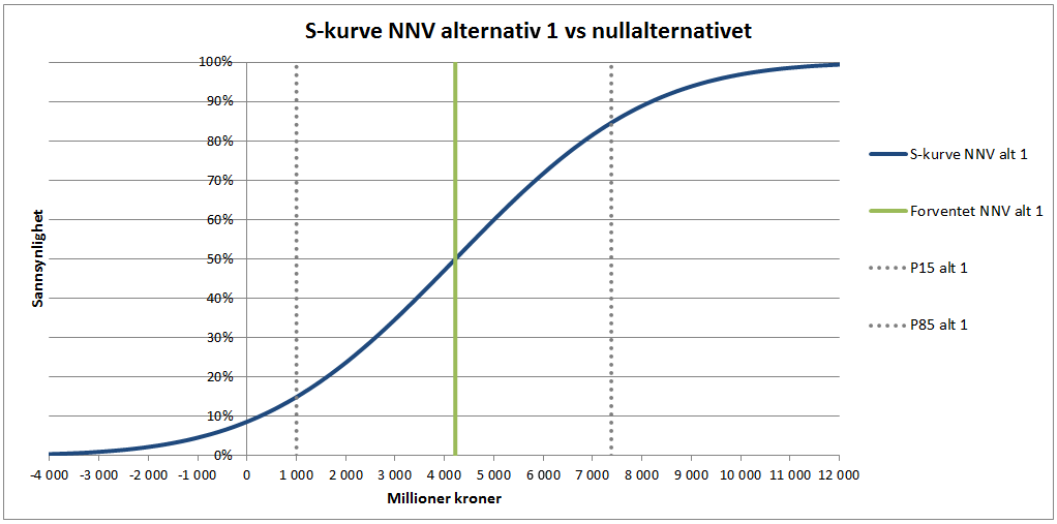
Tabell 15 Alt. 1 - Investeringskostnader og rammer (tall i MNOK)

Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Basis inneholder basisestimatene som er utgangspunktet for analysen, kolonnen E inneholder forventede verdier som er resultatet av basisestimater pluss usikkerhet, kolonnen SD gir standardavviket uttrykt i MNOK og kolonnen Rel SD gjengir det relative standardavviket i forhold til forventede verdier. En sammenligning mot nullalternativet gir en avrundet netto nåverdi lik 4 200 MNOK.

Sammenligning mot nullalternativet	Alternativ 1			
	Basis	E	SD	Rel SD
Sum NV nytteeffekter	**9 902**	**7 891**	**2 247**	**28 %**
Sum NV totalkostnader	**6 452**	**8 631**	**2 159**	**25 %**
Fratrekk mva	-1 097	-1 467		
Sum NV totalkostnader eksl mva	**5 356**	**7 164**		
Kostnader nullalternativet	-2 267	-4 105		
Sum NV totalkostnader vs nullalternativet	**3 088**	**3 059**		
Skattekostnad	618	610		
Sum NV totalkostnader vs nullalternativet inkl skattekostnad	**3 706**	**3 671**	**2 137**	**58 %**
Netto NV vs nullalternativet	**6 196**	**4 220**	**3 096**	**73 %**

Tabell 16 Netto nåverdi alternativ 1, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Fordelingskurven (S-kurven) i figuren under viser fordelingen av nettonåverdi for ulike nivåer av sannsynlighet. Beregningene gir over 90 % sannsynlighet for at alternativ 1 vil få en positiv netto nåverdi.



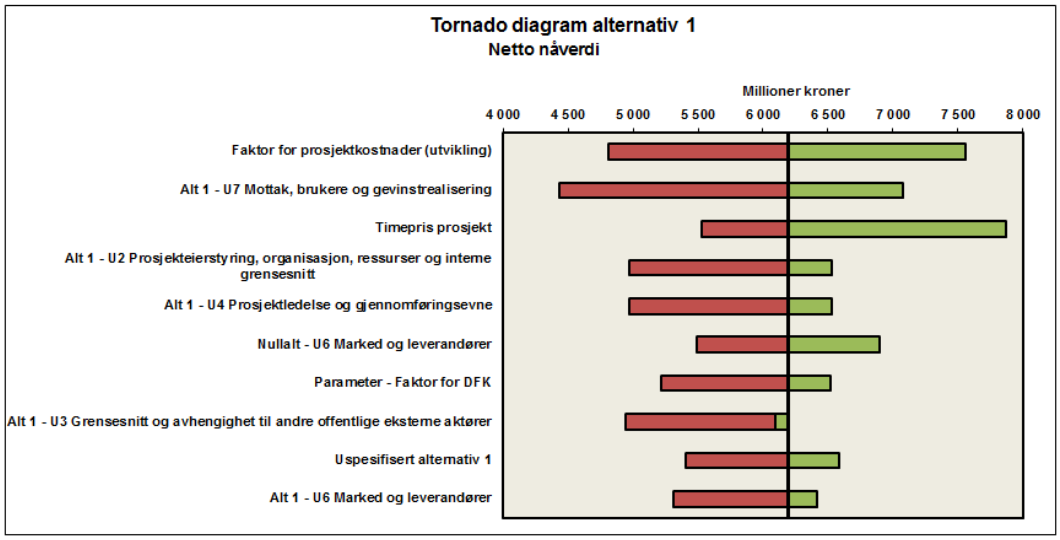
Figur 8 Alt. 1 - S-kurve, netto nåverdi, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Usikkerhetsvurderinger

Tornadodiagrammet under gir en rangert visning av kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som bidrar mest til den totale usikkerhet i netto nåverdi.

Y-aksen i diagrammet er gitt ved netto nåverdi for basisestimatet (ref. kolonne Basis i Tabell 16). Liggende søyler i diagrammet representerer trippelanslagene for kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere. Den delen av trippelanslaget (pessimistisk anslag) som påvirker netto nåverdi negativt er markert i rødt, mens sine den delen av trippelanslaget (optimistisk anslag) som påvirker positivt er markert i grønt. Skillet mellom rødt og grønt gir anslaget for mest sannsynlig verdi. Der anslag for mest sannsynlig avviker fra basisestimatet vil skillet mellom rødt og grønt ligge utenfor Y-aksen.

Kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som strekker seg lengst på venstre side av Y-aksen bidrar til å redusere forventningsverdien for netto nåverdi, mens de som strekker seg lengst på høyre side bidrar til å øke den.



Figur 9 Tornado-diagram alt. 1, netto nåverdi, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som påvirker alternativ 1 i størst grad er:

- Faktor for prosjektkostnader (utvikling) er en faktor i estimeringsmodellen som brukes til å beregne totale prosjektkostnader.
- Usikkerhetsdriver U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering, som omhandler NAV sin evne til å ta i mot ny løsning og ta ut gevinster, samt brukerne sine evner til å ta i bruk nye løsninger
- Timepris prosjekt, som er timeprisen for utviklingstimer.

8.6.4 Alternativ 3c – Moderat modernisering med mulighet for senere full modernisering

Kostnader

Kostnadsestimatet for alternativ 3c fremkommer i stor grad ved bruk av analogestimering i forhold til kostnadselementene for alternativ 1. For noen av kostnadselementene brukes tilsvarende estimeringsmetode som for alternativ 1, ved å estimere kostnader for utvikling og enhetstest og benytte en modell for å finne totale prosjektkostnader ut fra dette. Detaljer er presentert i Vedlegg 7.

Det totale estimatet for alternativ 3c blir da som vist i figuren under:

Alternativ 3c kostnader oppsummert	Nåverdi	Sum
Prosjektkostnader	2 217	2 496
Økning i engangstjenester	333	500
Økte DFK som følge av investeringer	3 986	5 714
Reduserte DFK som følge av konsolidering	-43	-64
Sum kostnader alternativ 3c	**6 493**	**8 646**

Tabell 17 Totale basiskostnader alternativ 3c (tall i MNOK)

Alternativ 3c er tenkt gjennomført som tre faser. Investeringskostnadene til gjennomføring fordeles på de tre programmer som vist i tabellen nedenfor.

Alternativ 3c fordelt på programmer	Nåverdi	Sum
Program 1	1 053	1 121
Program 2	819	951
Program 3	345	424
Sum alle programmer	**2 217**	**2 496**

Tabell 18 Investeringskostnader alternativ 3c fordelt pr. program (tall i MNOK)

Prissatt nytte

Nytten av alternativ 3c vil ha et potensial til å nå samme nivå som alternativ 1, da gitt at det etter prosjektperiodens utløp gjennomføres en utskifting av tidligere moderniserte løsninger som Arena og Infotrygd. Alternativ 3c vil kunne ha en høyere driftsstabilitet enn alternativ 1 gjennom programperioden, hovedsakelig fordi kjente systemer vil være operative. Nytten av dette er ikke tallfestet.

Det totale estimatet for prissatte virkninger fremgår av tabellen under:

Alternativ 3c nytteeffekter oppsummert	Nåverdi	Sum
Endret tidsbruk hos NAV	5 070	8 025
Endret ressursbruk hos brukere	626	995
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	890	1 433
Redusere feilutbetalinger og misbruk	323	507
Sum nytteeffekter alternativ 3c	**6 910**	**10 959**

Tabell 19 Prissatte virkninger alternativ 3c (tall i MNOK)

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader for alternativ 3c er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Basis inneholder basisestimatene som er utgangspunktet for analysen, kolonnen E inneholder forventede verdier som er resultatet av basisestimater pluss usikkerhet, kolonnen SD gir standardavviket uttrykt i MNOK og kolonnen Rel SD gjengir det relative standardavviket i forhold til forventede verdier:

Kostnader og nytteeffekter	Alternativ 3c			
Kostnader NV	**Basis**	**E**	**SD**	**Rel SD**
Prosjektkostnader	2 217	2 206	347	16 %
Usikkerhetsdrivere		223		
Sum NV prosjektkostnader	**2 217**	**2 429**	**500**	**21 %**
Økning i engangstjenester	333	432	53	12 %
Økte DFK som følge av investeringer	3 986	4 325	1 075	25 %
Reduserte DFK som følge av konsolidering	-43	-43	0	0 %
Sum NV totalkostnader	**6 493**	**7 143**	**1 494**	**21 %**
Nytteeffekter NV				
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekostnad	5 070	4 617	880	19 %
Endret ressursbruk hos brukere	626	594	168	28 %
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	890	908	271	30 %
Redusere feilutbetalinger og misbruk	323	353	198	56 %
Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging				
Usikkerhetsdrivere		-626		
Sum NV nytteeffekter	**6 910**	**5 846**	**1 181**	**20 %**

Tabell 20 Resultater fra usikkerhetsanalysen alternativ 3c, nåverdier (tall i MNOK)

Totale investeringskostnader inkludert usikkerhet fordelt på de tre programmene er gjengitt i tabellen under:

Alternativ 3c fordelt på program	Nåverdi	Sum
Program 1	1 149	1 222
Program 2	901	1 045
Program 3	379	465
Sum alle programmer	**2 429**	**2 732**

Tabell 21 Investeringskostnader alternativ 3c inkludert usikkerhet fordelt pr. program (tall i MNOK)

Følgende rammer, avrundet til nærmeste hundre millioner, er beregnet inkludert usikkerhet: 2 100 MNOK (15 %), 2 700 MNOK (50 %) og 3 300 MNOK (85 %). Tallene i parentes gjenspeiler sikkerhetsnivået i rammen, og er gjengitt i tabellen under:

Prosjektkostnader	Alternativ 3c
Prosjektkostnader basiskostnad	2 496
Forventningsverdi	**2 732**
P15	2 145
P85	3 317
Standardavvik	568
Relativt standardavvik	21 %

Tabell 22 Alternativ 3c - Investeringskostnader og kostnadsrammer (tall i MNOK)

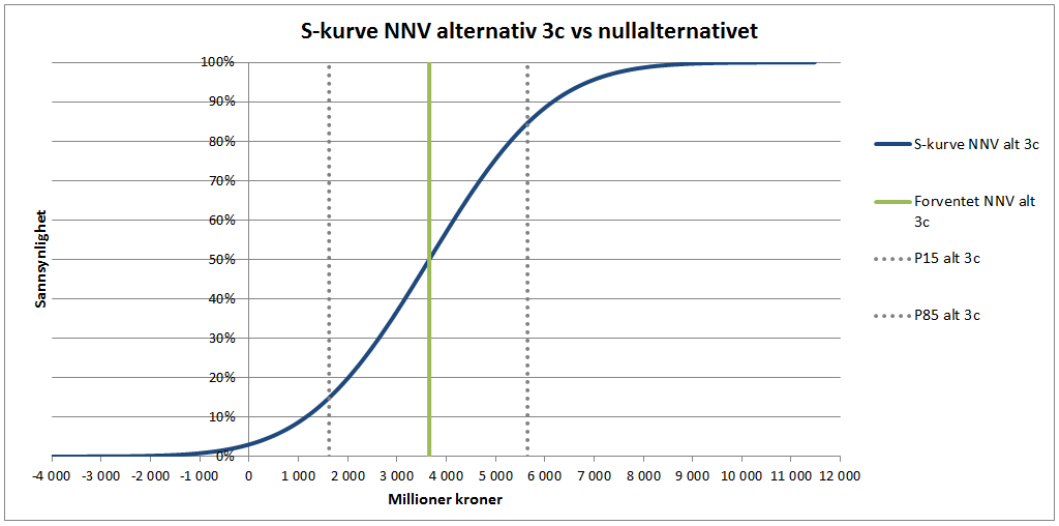
Sammenligning mot nullalternativet gir alternativ 3c en avrundet forventet netto nåverdi lik 3 700 MNOK. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Basis inneholder basisestimatene som er utgangspunktet for analysen, kolonnen E inneholder forventede verdier som er resultatet av basisestimater pluss usikkerhet, kolonnen SD gir standardavviket uttrykt i MNOK og kolonnen Rel SD gjengir det relative standardavviket i forhold til forventede verdier:

Sammenligning mot nullalternativet	Alternativ 3c			
	Basis	E	SD	Rel SD
Sum NV nytteeffekter	**6 910**	**5 846**	**1 181**	**20 %**
Sum NV totalkostnader	**6 493**	**7 143**	**1 494**	**21 %**
Fratrekk mva	-1 104	-1 213		
Sum NV totalkostnader eksl mva	**5 389**	**5 929**		
Kostnader totalkostnader nullalternativet	-2 267	-4 105		
Sum NV totalkostnader vs nullalternativet	**3 121**	**1 824**		
Skattekostnad	624	362		
Sum NV totalkostnader vs nullalternativet inkl skattekostnad	**3 746**	**2 189**	**1 556**	**71 %**
Netto NV vs nullalternativet	**3 164**	**3 657**	**1 955**	**53 %**

Tabell 23 Alternativ 3c - Netto nåverdi, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Fordelingskurven (S-kurven) i figuren under viser fordelingen av nettonåverdi for ulike nivåer av sannsynlighet. Beregningene gir mer enn 95 % sannsynlighet for

at alternativ 3c vil få en positiv netto nåverdi.



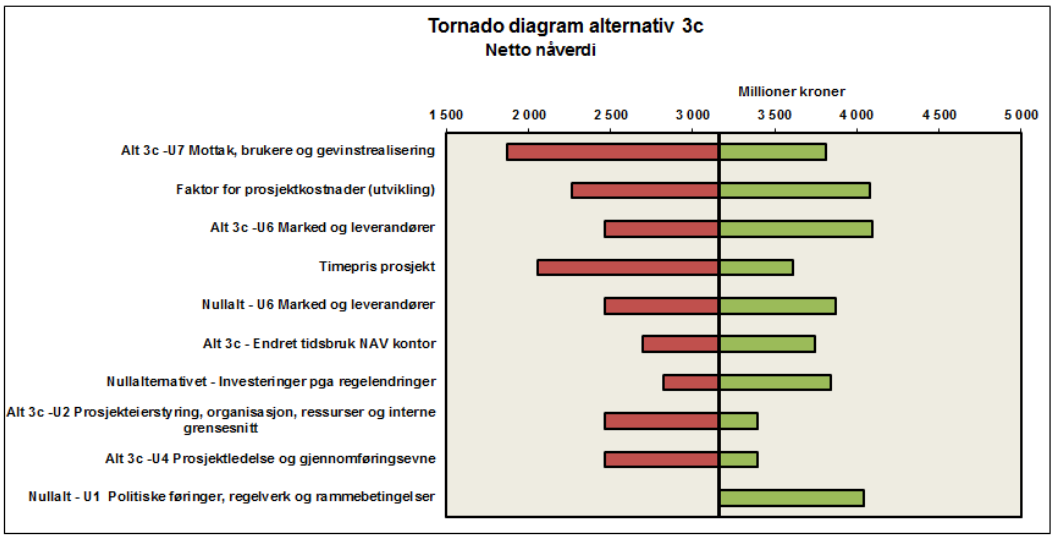
Figur 10 Alternativ 3c - S-kurve, netto nåverdi, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Usikkerhetsvurderinger

Tornadodiagrammet under gir en rangert visning av kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som bidrar mest til den totale usikkerhet i netto nåverdi.

Y-aksen i diagrammet er gitt ved netto nåverdi for basisestimatet (ref. kolonne Basis i Tabell 23). Liggende søyler i diagrammet representerer trippelanslagene for kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere. Den delen av trippelanslaget (pessimistisk anslag) som påvirker netto nåverdi negativt er markert i rødt, mens sine den delen av trippelanslaget (optimistisk anslag) som påvirker positivt er markert i grønt. Skillet mellom rødt og grønt gir anslaget for mest sannsynlig verdi. Der anslag for mest sannsynlig avviker fra basisestimatet vil skillet mellom rødt og grønt ligge utenfor Y-aksen.

Kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som strekker seg lengst på venstre side av Y-aksen bidrar til å redusere forventningsverdien for netto nåverdi, mens de som strekker seg lengst på høyre side bidrar til å øke den.



Figur 11 Tornado-diagram, netto nåverdi, sammenligning mot nullalternativet (tall i MNOK)

Kostnadselementer, faktorer og usikkerhetsdrivere som påvirker alternativ 3c i størst grad er:

- Usikkerhetsdriver U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering, som omhandler NAV sin evne til å ta i mot ny løsning og ta ut gevinster, samt brukere sin evne til å ta i bruk nye løsninger.
- Faktor for prosjektkostnader (utvikling). Denne faktoren i estimeringsmodellen brukes til å beregne totale prosjektkostnader.
- Usikkerhetsdriver U6 Marked og leverandører, som omhandler leverandørmarkedet for prosjektet, samt forvaltning, drift og vedlikehold.

8.6.5 Ikke-prissatte effekter

Metode

Den metodiske tilnærmingen for å vurdere ikke-verdsatte virkninger er i henhold til Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomisk analyse. Dette innebærer at i vurderingen av ikke-prissatte effekter vurderes betydning og omfang for hver effekt og konseptalternativer. Hvert av alternativene er vurdert opp mot disse ved bruk av en 11 trinns konsekvensskala fra meget stor negativ (- - - - -) til meget stor positiv konsekvens (+++++), som omfatter både omfang av virkninger, og betydningen av dem. Denne tilnærmingen er også i tråd med det som ble gjort i prosjektets analyse.

Identifiserte effekter

Prosjektets gjennomgang av ikke-prissatte effekter resulterte i en liste på 7 separate effekter som ble knyttet opp mot effektmålene, og da i første rekke oppnåelse av delmålene *Regnskapskvalitet*, *Service tilpasset brukernes forutsetninger og behov*, og *Samhandling*. EKS vurderte at de beskrevne effektene i all vesentlighet inkluderer relevante aktører som blir berørt av IKT-investeringen, og kan ikke se at det er store signifikante effekter som ikke er dekket opp i prosjektets egen analyse. EKS vil derfor ta utgangspunkt i prosjektets identifiserte effekter.

Imidlertid ble det stilt spørsmål til om noen av effektene kunne kvantifiseres. EKS har, i avklaring med prosjektet, konkludert at to av effektene kunne kvantifiseres og skilles ut som prissatte effekter, mens de gjenværende 5 effektene fortsatt behandles som ikke-prissatte effekter. Disse er:

- I3: Endret ressursbruk hos samhandlere, f eks behandlere og tiltaksarrangører
- I4: Redusert bruk av helsetjenester
- I5: Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken
- I6: Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av uførepensjon
- I7: Etterlevelse av økonomireglementet i staten

Evaluering

Prosjektets vurdering av ikke-prissatte effekter er i sin helhet basert på NAV sine egne vurderinger, uten at eksterne interessenter er trukket inn. Slik sett kan det muligens argumenteres for at prosjektets analyse er noe svakt fundert og lite transparent. Det er imidlertid ingen grunn til å betvile NAV sin kunnskap på feltet.

Det er ikke foretatt noen bruker-/spørreundersøkelser av interessenter og EKS sine vurderinger er derfor i stor grad tuftet på informasjon fra NAV. Hver av de 5 ovennevnte effekter er vurdert for alternativene 1 og 3c.

Effekt I3. Endret ressursbruk hos samhandlere, f.eks. behandlere og tiltaksarrangører: Brukergrupper for denne effekten er vurdert til 600.000. Forskjellen mellom nullalternativet og de to analyserte alternativene er at korrespondanse som i dag foregår pr. brev eller personlig fremmøte kan gjennomføres elektronisk. Det er anslått at andelen av tid denne gruppen bruker i samhandling med NAV er relativ beskjeden. Samtidig er det mulig at denne gruppen i stor grad vil benytte seg av den løsning som er raskest, i og med at alternativkost for tid er relativ høy hos denne gruppen. Det ventes at effekten vil kunne slå inn for begge alternativer, men i størst grad for alternativ 1. Dette har sammenheng med at det i alternativ 3c ikke er inkorporert elektronisk samhandling med virkemiddeltilbydere, utdanningssektoren og kommunale tjenestetilbydere. Imidlertid er det i alternativ 3 etablert en dialogarena som det kan bygges videre på.

I4. Redusert bruk av helsetjenester: Denne effekten oppstår som en konsekvens av at lengre fravær fra arbeidsmarkedet kan ha negative innvirkninger på helse. For denne effekten er det rimelig å anta at brukergruppen er forholdsvis beskjeden, da effekten kun vil gjelde for brukere der det kan argumenteres at det er tregheten i NAV systemet ved nullalternativet som er årsaken til fraværet fra arbeidsmarkedet. Videre er andelen personer som er langtidsledig forholdsvis liten, samt at det ikke kan forventes at nytt IKT-system vil gi noen effekt på nedkorting av ledighetsperioden utover det som er begrunnet ved økt veiledning og oppfølging i alternativ 1.

I5. Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken: Brukergruppen her er først og fremst Regjering, Storting og Arbeidsdepartementet, og er relatert til NAV sin evne til å levere informasjon som grunnlagsdokumentasjon for utformingen av arbeids- og velferdspolitikken. Det er åpenbart at politikkutforming er avhengig av korrekt informasjon. Hvorvidt en eventuell videreføring av nullalternativet vil innebære at NAV vil gi mindre korrekt informasjon sammenlignet med de andre alternativene er tvilsomt. Imidlertid kan det tenkes at det i dag er informasjon som i det ikke er mulig eller tidkrevende å hente fram. I alternativ 1 er lagt opp til virksomhetsstyring og statistikkverktøy utover det som finnes i dagens situasjon, men det for alternativ 3c ikke er lagt opp til denne type implementering.

I6. Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av uførepensjon: Brukergruppen som denne effekten er myntet på var ved utgangen av desember 2009 på 346 000 personer. Det å øke arbeidsdeltakelsen for mottakere av uførepensjon vil helt klart kunne gi store økonomiske gevinster, i og med at ikke-produktiv arbeidskraft vil bli produktiv. I følge NAV så vil "…*god kartlegging og behovsvurdering, kombinert med bruk av egnede virkemidler tilpasset brukers situasjon og behov, være sentrale suksesskriterier*". Det springende spørsmålet her er imidlertid i hvilken grad selve IKT-moderniseringen utløser noen av disse suksesskriteriene.

I7. Etterlevelse av økonomireglementet i staten: Arbeids- og velferdsetatens regnskap utgjør en tredjedel av statsbudsjettet. At økonomireglementet etterleves

slik at både trygderegnskapet og NAV sitt driftsregnskap kan godkjennes er en forutsetning for samfunnets tillit til NAV-reformen. Den realøkonomiske effekten av etterlevelse av økonomireglement er i seg selv beskjeden. Slike virkninger er i vesentlig grad fanget opp i de prissatte konsekvensene, gjennom de samfunnsøkonomiske gevinstene knyttet til redusert risiko for feilutbetalinger, samt forebygging av misbruk. Effekten vil dermed i hovedsak være knyttet til NAV sin legitimitet som forvalter av betydelige offentlige ressurser. Løsningene for etterlevelse av økonomireglementet er forholdsvis like i alternativ 1 og 3c.

Tabellen under summerer opp EKS sine vurderinger for de ikke-prissatte effektene:

Samfunnsøkonomisk gevinst	Nyttevirkning	
	Alt. 1	Alt. 3c
I3. Endret ressursbruk hos samhandlere, f.eks. behandlere og tiltaksarrangører	++	+
I4. Redusert bruk av helsetjenester	0	0
I5. Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken	++	+
I6. Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av uførepensjon.	++	+
I7. Etterlevelse av økonomireglementet i staten.	++	++

Tabell 24 Nyttegevinster for ikke verdsatte effekter ved alternativ 1 og 3c

8.6.6 Vurdering av robusthet

Endring i kalkulasjonsrente

EKS har valgt å se på resultatets robusthet med kalkulasjonsrenter på henholdsvis 2 % og 6 %.

Rangeringen mellom alternativ 1 og alternativ 3c i nåverdi og standardavvik består som ved bruk av 4 % kalkulasjonsrente. Videre har begge alternativene positiv netto nåverdi sammenlignet med nullalternativet ved bruk av både 2 % og 6 % kalkulasjonsrente.

Ved bruk av 2 % som kalkulasjonsrente forsterkes alternativenes positive netto nåverdier sammenlignet mot nullalternativet, for alternativ 1 blir netto nåverdi 5,8 milliarder kroner og for alternativ 3c blir netto nåverdi 4,9 milliarder kroner.

6 % kalkulasjonsrente gir en noe redusert positiv netto nåverdi sammenlignet mot nullalternativet. For alternativ 1 blir den 3,0 milliarder kroner og for alternativ 3c 2,8 milliarder kroner.

Bruk av ulike kalkulasjonsrenter påvirker i størst grad nåverdien av nytteeffekter da det er disse som ligger lengst ute i analyseperioden. Forskjellen i nettonåverdi mellom alternativene synker når kalkulasjonsrenten går opp på grunn av at absoluttverdien av nytteeffektene for alternativ 1 er større enn alternativ 3c. Ved en kalkulasjonsrente mellom 9 % og 10 % blir nettonåverdi for alternativ 3c høyere enn for alternativ 1. Netto nåverdi blir først negativ ved en kalkulasjonsrente på henholdsvis ca. 19 % og 24 % for alternativ 1 og alternativ 3c.

Endring av analyseperiode

Ved lenger analyseperiode og dermed levetid vil både alternativ 1 og 3c øke sin netto nåverdi, noe mer for alternativ 1 fordi dette har høyere årlig nettonytte.

Alternativene er positive så lenge analyseperioden overstiger 11 år for alternativ 1 og 9 år for alternativ 3c.

8.6.7 Fordelingsvirkninger

Et investeringstiltak kan ofte medføre fordelingsvirkninger mellom ulike grupper. I en analyse kan man gruppere populasjonen etter mange parametere som NAV-ansatte, type virksomhet, eksterne brukere, geografi, utdanning, kjønn, sivilstand, helsetilstand mv. Antall mulige karakteristika er svært stort.

Vi har her i analysen gjort en grovevaluering om gjennomføring av NAV IKT vil få noen signifikante fordelingsvirkninger som ga følgende resultat:

Nullalternativet:

Dette innebærer en videreføring av dagens situasjon og vil dermed ikke medføre noen fordelingsvirkninger.

Alternativ 1 og 3c:

Alternativ 1 og 3c innebærer realisering av en rekke nye elektroniske tjenester som krever aktiv bruk av PC og internett.

Dette vil gi en positiv fordeling mot de grupper som er aktive på internett og dermed kan nyttiggjøre seg de nye tilbudene.

En del eksterne brukere uten PC-erfaring og nødvendig utstyr kan få problemer med å kunne benytte tjenestene uten bistand fra andre som pårørende, kolleger, eller etter opplæring etc. En del av denne gruppen kan forventes å ville foretrekke dagens tilbud. Selv om dette i dag er en relativt stor gruppe, vil den avta over tid.

Elektroniske tjenester som selvbetjening vil være et tilbud uten geografisk avhengighet til bl.a. offentlige kontorer. Tilbudet vil derfor helt klart komme personer ute i distriktene med lang avstand til NAV-kontor til gode.

Ny elektroniske tjenester vil ta i bruk standardiserte prosesser, regelmotor mv. som vil øke likebehandlingen på tvers av geografi, kontorer etc. Dette vil først og fremst gi en positiv fordeling til de som av en eller annen grunn i dag får en dårligere behandling enn gjennomsnittet. Imidlertid forventes at tilbudet og tjenestene gjennom nye elektroniske tjenester får en generelt høyere kvalitet, noe som vil komme alle grupper til gode.

For NAV-ansatte som i dag har oppgaver som blir redusert eller faller bort, slik som registrering av opplysninger fra innkomne skjemaer, vil det bli aktuelt med nye arbeidsoppgaver, omplassering etc. Enkelte av disse vil kunne oppleve negative virkninger av moderniseringen.

Oppsummert viser analysen at alternativ 1 og 3c har signifikante fordelingsvirkninger som vurderes som positive. Ingen eksterne brukere vil komme vesentlig dårligere ut sammenlignet med dagens situasjon. En liten gruppe NAV-ansatte hvis arbeidsoppgaver faller helt eller delvis bort, kan påvirkes negativt. Alternativ 1 vil gi noe større fordelingsvirkninger, både positive og negative, enn alternativ 3c.

8.6.8 Realopsjoner

Teorien om realopsjoner er behandlet i kapittel 7.6.1, her gjentas kort de fire opsjonstypene man kan stå overfor.

1) Opsjonen på å vente og se før det investeres
2) Opsjonen på å gjennomføre oppfølgingsinvesteringer
3) Opsjonen på å avslutte et tiltak
4) Opsjonen på å variere produksjonen eller produksjonsmetodene

Alternativ 1 gir noe mulighet for å variere produksjon/produksjonsmetoder, opsjonstype 4. Videre har man muligheter for å gjøre justeringer i påfølgende programmer ved ny informasjon og man får dermed utnyttet opsjonstype 1. For opsjonstype 2 er det også positive verdier gjennom fleksible og moderne løsninger.

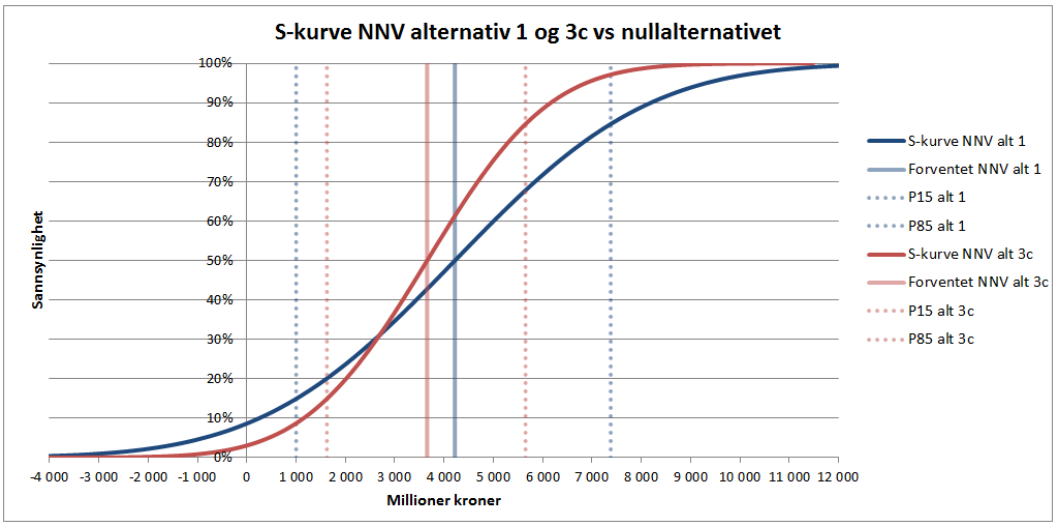
Alternativ 3c har større mulighet for å utnytte opsjonstype 4 ved å justere produksjon/produksjonsmetoder ettersom programmene i mindre grad er forhåndsbestemte. Grunnen til dette er at EKS oppfatter målbildet til Alternativ 1, ref.[8] og [9], som mer låst enn for 3c. Dette åpner også for i større grad å bruke ny informasjon til å justere hvilke investeringer som gjennomføres og strategi for disse – opsjonstype 1.

I alternativ 3c er dessuten verdien av opsjonstype 2 vesentlig større i og med at det er en større rest som gjenstår.

Alternativ 3c har derfor høyest verdi på realopsjonene i form av flere frihetsgrader, selv om man ikke har vært i stand til å verdsette disse.

8.6.9 Oppsummering av analysens resultater

Nedenfor er tatt inn en S-kurve som viser netto nåverdi sammenligning mot nullalternativet for både alternativ 1 og 3c:



Figur 12 S-kurve, netto nåverdi, for alternativ 1 og 3c (tall i MNOK)

Figuren viser at alternativ 1 har noe høyere forventet netto nåverdi, men har betydelig større usikkerhet. Alternativ 1 har større sannsynlighet enn alternativ 3c

for både å kunne få lave verdier av netto nåverdi (under ca. 30 % sannsynlighet), men også betydelig større sannsynlighet for å få større netto nåverdi.

Nedenfor er gitt en samlet oversikt over resultatene fra analysen:

	Forskjeller mellom alternativene	
	Alternativ 1	Alternativ 3c
Prissatte effekter - netto nåverdi mot nullalternativet	4 220 MNOK	3 657 MNOK
Usikkerhet	Både risiko og muligheter er størst i alternativ 1.	
Ikke-prissatte effekter	Tre av effektene er vurdert litt mer positive for alternativ 1, resten er like. Samlet sett liten forskjell.	
Robusthet	Endringer i kalkulasjonsrenten fra 4 % til respektive 2 % og 6 % forandrer ikke analysens konklusjoner. Alternativene har positiv netto nåverdi så lenge analyseperioden overstiger 11 år for alternativ 1 og 9 år for alternativ 3c, dvs. stor robusthet for begge alternativer.	
Fordelingsvirkninger	I sum er fordelingsvirkninger positive for begge alternativer. Både positive og negative virkninger vurderes sterkere for alternativ 1.	
Realopsjoner	Ikke kvantifisert. Samtlige varianter av realopsjoner er mer positive for alternativ 3c.	

Tabell 25 Oppsummering av forskjeller mellom alternativene

Som tabellen viser er det relativt liten forskjell mellom alternativ 1 og 3c. EKS vektlegger at alternativ 1 har en større netto nåverdi og signifikant større risiko samt at alternativ 3c har større realopsjonsverdi. De andre effektene er tilnærmet like og dermed i mindre grad egnet som grunnlag for å anbefale alternativ.

Ser vi på netto nåverdi per krone brukt over offentlige budsjetter (netto nåverdi/ nåverdi totalkostnader) så gir alternativ 1 en faktor på ca. 1,2, mens alternativ 3c gir en faktor på ca. 1,7. Selv om samlet avkastning, uttrykt gjennom netto nåverdi, er størst for alternativ 1 så gir alternativ 3c høyere avkastning per offentlige budsjettkrone.

8.7 Anbefaling av konsept og rammebetingelser

8.7.1 Konseptvurdering

Med utgangspunkt i alternativanalysen og usikkerhetsanalysen gir EKS følgende konklusjoner:

Nullalternativet anbefales ikke da det vil hemme NAV som tjenesteyter og umuliggjøre en innfrielse av NAV-reformen. Dette vil påføre store belastninger ved at samfunnet kritiserer og har liten tiltro til en etat som forvalter ca. 1/3 av statsbudsjettet. Alternativet gir store kostnader med minimal samfunnsøkonomisk nytte. På sikt vil det med stor sannsynlighet tvinge seg fram behov for modernisering av IKT som vil komme i gang altfor sent, medføre større kostnad enn hvis man starter nå, samt ha en langt høyere risiko gjennom tidspress, større omfang etc.

Alternativ 1 har for stort omfang og er for tidsstyrt med hensyn til utfasing av eksisterende systemer. Situasjonskartet i usikkerhetsanalysen, ref. 0, viser at alternativet har meget høy risiko, bl.a. som følge av tiltakets størrelse og virksomhetens evne til gjennomføring. Realopsjoner vil gå tapt da målbildet for fremtidig løsning i for stor grad låses ut i fra dagens kunnskap og rammebetingelser. Omfanget av nyutvikling kan reduseres gjennom gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger, bruk av standardsystemer, kjøp av tjenester og mulig bruk av ny teknologi som i dag ikke er modent eller kjent. Alternativet har betydelig positiv netto nåverdi.

Alternativ 3c gir nesten like stor nettonåverdi som alternativ 1. Risikoen er mindre enn i alternativ 1 og realopsjonsverdien er større. Fordelingsvirkninger er vurdert omtrent likt med alternativ 1 som har større utslag i både positiv og negativ retning. For ikke-prissatte virkninger vurderes alternativ 1 som noe bedre. Dette er imidlertid på områder som etterfølgende prosjekter av 3c vil kunne realisere da alternativ 3c er bygd for fleksibilitet og videre modernisering.

8.7.2 Konseptvalg

Alternativ 3c oppfyller de absolutte kravene og er designet for videre modernisering. Alternativet bygger på en trinnvis innføringsstrategi. Det forutsettes lagt til grunn fleksibilitet med hensyn til mulig gjenbruk av eksisterende løsninger, kjøp av tjenester og mulig bruk av ny teknologi.

EKS legger avgjørende vekt på å anbefale et konsept som er gjennomførbart med de ressurser og kompetanse som er til rådighet, er fleksibelt og ikke minst som har en håndterbar risiko. Tiltaket må kunne gjennomføres kontrollert og legge til rette for god oppfølging og eierstyring.

Alternativ 3c fremstår som attraktivt med signifikant lavere risiko enn alternativ 1, høyere realopsjonsverdi samt høy nettonåverdi som kun er litt lavere enn alternativ 1. EKS anbefaler derfor at tiltaket minst må inkludere alternativ 3c.

Alternativ 1 inneholder elementer utover alternativ 3c som gir positive samfunnsøkonomisk effekter. Det gjelder primært innen oppfølging, tilrettelegging, virksomhetsstyring og datavarehus. EKS anbefaler derfor at deler av det utvidete omfanget som ligger mellom alternativ 3c og 1 og som har størst samfunnsøkonomisk nettonåverdi, søkes inkludert i tiltaket.

Høyere verdi på realopsjoner i alternativ 3c styrker anbefalingen om at man bør legge seg mellom alternativ 1 og alternativ 3c. Høyere avkastning per budsjettkrone for alternativ 3c underbygger viktigheten av å optimalisere porteføljen av elementer som ligger mellom alternativene 1 og 3c.

Det legges til grunn en strategi om mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger, bruk av standardsystemer, kjøp av tjenester, bruk av ny teknologi som i dag ikke er moden eller kjent, noe som vil kunne trekke ned omfanget av nyutvikling.

Størrelsen på tiltaket defineres derfor ikke her i konseptvalget gjennom en entydig omfangsbeskrivelse, men gjennom avgrensing av tiltakets varighet og ressursbruk.

På grunnlag av analysen anbefaler EKS et det startes et forprosjekt for planlegging og utarbeidelse av et sentralt styringsdokument for første prosjekt i modernisering av IKT i NAV der også programperspektivet tas hensyn til, ref. 9.2.

EKS anbefaler at tiltaket betraktes som en grunnleggende IKT-modernisering i NAV. Når tiltaket går mot sin avslutning, bør IKT status for NAV utredes og gi en vurdering og anbefaling om det er behov for en videre modernisering. EKS ser det som meget sannsynlig at dette tiltaket bør etterfølges av et påfølgende tiltak som bygger på dette tiltaket, men som er basert på nye og oppdaterte analyser og vurderinger.

EKS er av den oppfatning at IKT-modernisering i NAV ikke bør være en engangsforeteelse, men bør pågå som en kontinuerlig prosess dog i et mindre omfang enn hva dette tiltaket legger opp til. På grunn av situasjonen NAV nå befinner seg i med et stort etterslep, manglende innfrielse av krav og forventninger etc. (ref. kapittel 3 Behovsanalyse) kreves det et stort løft som dette tiltaket skal initiere.

Hvis NAV fortsatt har store behov for IKT-investeringer etter at tiltaket er avsluttet, må dette fremmes som et nytt tiltak som underkastes ordinær kvalitetssikring (KS1 og KS2) hvis størrelse og kompleksitet tilsier det. Med en så lang tidshorisont som dette tiltaket har, vil en eventuell ny KVU kunne gi stor verdi da utgangspunktet, rammebetingelser, teknologiske muligheter, krav, behov etc. forventes å være endret.

8.7.3 Rammebetingelser – omfang og varighet

EKS gir i dette avsnittet konkrete strategier og rammebetingelser knyttet til selve konseptvalget som avgrenser dette med hensyn til omfang, varighet og kostnad:

- Total gjennomføringstid for programmet settes til ca. 6 år.
- Det legges til grunn en trinnvis gjennomføringsstrategi der programmet deles inn i prosjekt med maksimal ca. 2 års varighet.
- For hvert prosjekt gjennomføres det en ordinær KS2.
- Før KS2 for prosjekt 2 og 3 gjennomføres en programport benevnt som KSP med hovedfokus på strategisk forankring, business case, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter. KSP er nærmere beskrevet i avsnitt 9.6.
- For første prosjekt gjennomføres ikke KSP, da innholdet i dette prosjektet tar utgangspunkt i prosjekt 1 slik det er definert i alternativ 3c, ref. avsnitt 6.3 i Tilleggsutredning del 2 [55] hvor bl.a. ny fellesløsning for vedtak uføre og EDAG inngår.
- KS2 og krav til innhold i det sentrale styringsdokumentet er nærmere beskrevet i avsnittene 9.2, 9.3 og 9.6.
- Produksjonsvolumet i programperioden skal ikke overgå det som var tilfelle i Pensjonsprogrammet. Som føring bør ikke antall fulltidsekvivalenter (FTE'er) overstige ca. 220. Som sammenligning hadde Pensjonsprogrammet mellom 150 og 240 FTE'er under sine normale produksjonsperioder.
- Kostnadsmessig kan programmet ha en maksimalkostnad per år på ca. 550 MNOK. Total investeringsramme for programmet som skal gå over maksimalt ca. 6 år, vil dermed bli ca. 3,3 MRDNOK. Kostnader til forvaltning og drift er da ikke inkludert, ref. avsnitt 8.6.

8.8 Hovedkonklusjon

Metier AS og Møreforsking Molde AS (heretter EKS) anbefaler gjennomført en modernisering av IKT i NAV. Moderniseringen defineres som et program, med varighet på maksimalt ca. 6 år og med en trinnvis gjennomføring av sekvensielle prosjekter med maksimalt varighet på ca. 2 år. Omfanget av programmet defineres til å ligge mellom omfanget til alternativ 3c og alternativ 1.

For første prosjekt anbefaler EKS at det startes et forprosjekt for planlegging og utarbeidelse av et sentralt styringsdokument som fremlegges for KS2. Påfølgende prosjekter skal gjennom KS2, samt forankres i programstyringen.

NAV videreutvikler sitt IKT-miljø basert på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper for fornying og forvaltning av en heterogen systemportefølje.

Programmet anbefales å ha en maksimal investeringskostnad på ca. 550 MNOK per år. Total investeringsramme estimeres til ca. 3,3 MRDNOK. Kostnader til forvaltning og drift er følgelig ikke inkludert.

Det legges til grunn en strategi om mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger, bruk av standardsystemer, kjøp av tjenester samt bruk av ny teknologi som i dag ikke er moden eller kjent.

9 Anbefalinger for forprosjektfasen

Anbefalingene for forprosjektfasen er gitt med utgangspunkt i de vurderinger som er gjort i denne rapporten med vedlegg, Finansdepartementets veiledning for innholdet i det sentrale styringsdokumentet samt informasjon gitt av prosjektet under KS1-prosessen.

9.1 Innledning

I rammeavtalen Finansdepartementet er det under punkt 5.9 Føringer for forprosjektfasen bl.a. stilt krav til at, sitat (utdrag):

> *Leverandøren skal vurdere gjennomføringsstrategien for det (de) anbefalte alternativ(er). Det skal gis tilråding om hvilke krav som bør stilles til prosjektorganisasjonens omfang og kvalitative nivå.*
>
> *Leverandøren må vurdere om den samlede struktur i måten prosjektene er delt opp på er hensiktsmessig ut fra hensynene til å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen for helheten av slike prosjekter som henger sammen.*
>
> *Leverandøren skal med utgangspunkt i Finansdepartementets veiledning for innholdet i det sentrale styringsdokumentet gi tilråding om hvilke elementer fra de foregående kapitler som bør inngå i styringsdokumentet. Det skal gis tilråding om strategiutviklingsprosessen frem mot fastsettelse av kontraktstrategi for hovedkontraktene. Det må holdes åpent minst to alternativer frem til KS 2. Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruber skal identifiseres, og det skal gis tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet. Med utgangspunkt i det samlede usikkerhetsbildet fra leverandørens usikkerhetsanalyse skal det gis tilråding om det videre arbeid med å redusere risiko og realisere oppsidepotensialet. Leverandøren skal videre fremkomme med anbefaling om hvordan det kan bygges inn i prosjektet styringsmessig fleksibilitet, bl.a. ved at det på et tidlig stadium i forprosjektet arbeides frem en liste over potensielle forenklinger og reduksjoner. Det skal også gis tilråding om hvordan det i forprosjektet kan etableres en gevinstrealiseringsplan for å ta ut den samfunnsøkonomiske nytte som er identifisert i alternativanalysen.*
>
> *Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.*

Videre i dette kapittelet er først omtalt forventet innhold i Sentralt styringsdokument, deretter elementer fra KVUen som anbefales videreført inn i Sentralt styringsdokument før avsnittene suksessfaktorer og fallgruver, usikkerheter, styringsmessig fleksibilitet, gevinstrealiseringsplan, fagdepartementet som prosjekteier og andre forhold behandles.

9.2 Sentralt styringsdokument

KS2 gjennomføres for hvert prosjekt. Det utarbeides et sentralt styringsdokument for hvert av prosjektene i henhold til retningslinjer gitt av Finansdepartementet.

Høy kvalitet på det sentrale styringsdokumentet som danner utgangspunkt for en KS2, er avgjørende for et vellykket utfall av både anskaffelsen, selve prosjektgjennomføringen, men også for den påfølgende gevinstrealisering og forvaltning, drift og vedlikehold (FDV). Dette innebærer bl.a. beskrivelse av:

- Overordnede rammer: Prosjektet skal ha en klar hensikt og entydige målsettinger samt definerte rammebetingelser og grensesnitt.
- Prosjektstrategi: En klar strategi for hele forløpet slik at prosjektet kan gjennomføres på en sikker, effektiv og forutsigbar måte, herunder strategier for styring av usikkerhet, gjennomføring, organisering/styring og kontrakt.
- Prosjektstyringsbasis: Beskrivelse av prosjektomfang inkl. prosjektnedbrytningsstruktur, kostnadsoverslag, finansieringsplan, gevinstplan, leveranse-/tidsplan, organisering/styring og kvalitetsstyring.

Sentralt styringsdokument med vedlegg skal videre bidra til avklaring, forankring og kommunikasjonen mellom interessentene samt skape felles forståelse for de oppgavene som skal løses.

I det sentrale styringsdokumentet gjøres det først en beskrivelse av gjennomføringsstrategi og kontraktstrategi for programmet og deretter en konkretisering av denne for det kommende prosjektet. Prosjektstyringsbasis utformes og detaljeres kun for det kommende prosjekt, men med utgangspunkt og i samsvar med beslutninger fattet i KSP. For første prosjekt tas det utgangspunkt i “prosjekt 1 for alternativ 3c”, men tilpasset rammebetingelsene om varighet og omfang på enkelt prosjekt.

9.3 Elementer som videreføres til Sentralt styringsdokument

I KVUen er det beskrevet en rekke forhold som forutsettes bearbeidet videre og konkretisert i det kommende Sentrale styringsdokument, ref. beskrivelsen av Sentralt styringsdokument ovenfor i avsnitt 9.2. Nedenfor er kommentert enkelte områder som bør vies stor oppmerksomhet samt gitt føringer som anbefales lagt til grunn i forprosjektfasen. Prosjektstrategien er splittet i gjennomføringsstrategi og kontraktstrategi.

9.3.1 Behovsanalyse

EKS har angitt enkelte anbefalinger og kommentarer knyttet til foreliggende behovsanalyse. I en forprosjektfase forutsettes en sterkere involvering og forankring hos viktige interessenter.

9.3.2 Kravdokument

Kravdokumentet er utformet som en del av KVUen og er derfor på et relativt overordnet nivå. I forprosjektfasen forutsettes at kravene blir bearbeidet videre og detaljert.

Når f.eks. sikkerhet prioriteres svært høyt, vil det kunne begrense andre muligheter og løsningsvalg. Det er derfor viktig å være tydelig på prioritering mellom ulike krav og prinsipper.

9.3.3 Gjennomføringsstrategi

EKS har i tråd med mandatet lagt stor vekt å innarbeide styringsmessig fleksibilitet i prosjektgjennomføringen. Tiltaket har som et IKT-prosjekt svært lang gjennomføringstid, noe som vil kunne medføre at bl.a.:

- Rammebetingelser endrer seg
- Teknologiske forutsetninger endrer seg betydelig
- Usikkerhet knyttet til egenskaper og framtidig bruk av dagens systemportefølje
- Endring i krav til stønader, tjenesteyting, samhandling, etc.

Tilgang til ny informasjon over tid øker sannsynligheten for en optimal/bedre beslutning på et senere tidspunkt. Informasjonstilgangen kan medføre større presisjon, økt detaljering og mindre usikkerhet knyttet til beslutninger og konsekvenser av disse.

Anbefalt konseptalternativ innebærer en trinnvis innføring med selvstendige og veldefinerte prosjekter som godkjennes hver for seg. For hvert prosjekt foreslår vi at det gjennomføres en KSP og en KS2 der KSP er en programport med fokus på bl.a. strategisk forankring, business case, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter. KSP er nærmere definert i kapittel 9.6.

Prioritering av hva som skal være omfang/innhold i det enkelte prosjekt, gjøres ut i fra en nyttekostnadsvurdering. Det må tas tilstrekkelig hensyn til og prioritering av absolutte krav, nødvendige basisinvesteringer og eventuelle vedtak om nye regelendringer/reformer.

Det benyttes en strategi for etablering av systemstøtte i "ny løsning" der det for hver enkelt rutine/område vurderes følgende:

1) Gjenbruk av eksisterende systemer, eventuelt gjennom oppgradering/renovering
2) Bruk av standardsystem
3) Kjøp av tjenester (inkluderer av nettsky/nettsentriske løsninger) eller bruk av nye teknologiske muligheter
4) Nyutvikling

Det skal ligge en nyttekostnadsvurdering til grunn for valg av strategi, der det er viktig å sikre gode og helhetlige løsninger. Vurdering av strategivalg gjøres på et hensiktsmessig høyt nok nivå, som må vurderes for det enkelte område der det planlegges systemstøtte.

Dette innebærer at alle de fire punktene skal vurderes på en objektiv og grundig måte. Normalt skal ikke nyutvikling iverksettes før de andre tre alternativene er vurdert og forkastet. Det skal være et kontinuerlig fokus på forenklinger og reduksjoner.

Prosjektene anbefales delt opp med en varighet på maksimalt ca. 2 år. Ca. ni måneder før et prosjekt planlegges startet, legges KSP og KS2-dokumentasjon fram.

9.3.4 Kontraktstrategi

I KVU dokumentasjonen (Alternativanalysen kap. 7.4) er det gjort vurderinger og føringer med hensyn til kontraktstrategi som i hovedsak vurderes som tilfredsstillende: Vurderingen er imidlertid litt for generelle, i stor grad beskriver fortid og ikke framtid, samtidig som enkelte sentrale områder ikke er behandlet.

I dette avsnittet er det gjort noen konkretiseringer av innhold fra KVUen samtidig som noen nye områder relevante for kontraktstrategien som skal utarbeides i forprosjektfasen, er kommentert.

Formål

Kontraktstrategien skal bygge på og ta utgangspunkt i tiltakets gjennomføringsstrategi og planer for håndtering av grensesnitt.

Generelt skal man gjennom en god kontraktstrategi kunne inngå kontrakter som beskriver ansvarsforhold, ressursinnsats, kompetanse og leveranser som både kunde og leverandør skal levere for å nå prosjektets mål. Kontraktene skal utformes slik at de er egnet til oppfølging av leverandør og godkjenning av leveranser i prosjektgjennomføringen. Det skal innarbeide mekanismer slik at leverandøren(e) har et reelt insitament for å bidra til prosjektets måloppnåelse.

Markedsanalyse

Som utgangspunkt for utarbeidelsen av kontraktstrategien bør det ligge en markedsanalyse som bl.a. kan inneholde:

- Oppstilling av prosjektets behov – fag/bransje, volum, tidspunkter, mulige inndelinger
- Identifisering av mulige tilbydere på delelementer og helhet
- Vurdering av tilbydernes kapasitet i forhold til nåværende og vedtatte prosjekter innenfor relevante områder
- Vurdering av grensesnitt, kompleksitet, størrelse og risiko
- En samlet vurdering av markedsmessige fordeler og ulemper med de mest aktuelle alternative kontraktstrukturer

Usikkerhet

Kontraktstrategien skal beskrive og vurdere det relative forholdet mellom kunde og leverandør med hensyn til kompetanse, kapasitet og evne til å bære usikkerhet. Det må her sikres korrespondanse mellom risikoplassering og reell innflytelse over prosjektet. Det skal beskrives hvordan sikringsmekanismer er tenkt etablert.

Minst to alternative kontraktstrategier utredet

Det skal i Sentralt styringsdokument foreligge utredet minst to prinsipielt ulike kontraktstrategier (ikke to varianter av den samme), samt begrunnelse for anbefalt strategi. Mulige elementer som kan være ulike er bl.a. entreprise-/kontraktstruktur, kontraktstype, kompensasjonsformat, insentiver og detaljeringsgrad i konkurransegrunnlagene. Hvert strategialternativ må være helhetlig, stringent og realistisk.

Fleksibilitet

Kontraktstrategien som skal bygge oppunder gjennomføringsstrategien, må minst ha fleksibilitet til å kunne terminere programmet etter hvert prosjekt. Den må videre gi programmet og det enkelte prosjektet tilstrekkelig kapasitets- og kompetansemessig fleksibilitet og gode muligheter til balansert bruk av eksterne og interne ressurser. Det skal være et klart skille mellom leverandør og kunde både merkantilt og operativt (roller og ansvar).

9.4 Suksessfaktorer og fallgruver

I løpet av KS1-prosessen har EKS identifisert flere prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver. EKS har gjennomført samtaler med fem av NAV sine sentrale leverandører for bl.a. å få innsyn i hvordan leverandørene vurderer NAV sin status og utfordringer i forbindelse med en eventuell modernisering. Videre har Gartner på oppdrag av AD gjennomført en tilsvarende vurdering. Både leverandørene og Gartner bygger opp under EKS sine konklusjoner og anbefalinger.

Suksessfaktorer ble også identifisert i gjennomført usikkerhetsanalyse.

NAV har på flere områder igangsatt arbeid med forbedringstiltak, men generelt kan sies at en del gjenstår og spesielt med hensyn til å implementere, ta i bruk og dra ut nytteeffekter av tiltakene.

EKS vurderer det som viktig at NAV straks ferdigstiller pågående, eller setter inn tiltak, på viktige suksessfaktorer for dermed å være best mulig i stand til å kunne gjennomføre et tiltak av denne størrelsen og kompleksitet.

Nedenfor er angitt noen sentrale suksessfaktorer med en situasjonsbeskrivelse og med tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet.

9.4.1 God eierstyring

EKS vurderer at eierstyringen i NAV representerer en utfordring og har et forbedringspotensial. Situasjonen karakteriseres av sterke leverandører med relativt stor innflytelse samtidig som forretningsområdene i NAV i for liten grad er involvert i IKT-utviklingen og i sentrale beslutningsprosesser.

Det er viktig at NAV har en enhetlig og forankret virksomhetsarkitektur som på en god måte beskriver hvordan hele virksomheten fungerer gjennom f.eks. virksomhetsprosesser, informasjonsmodell, tjenestemodell og ”reguleringsplan” (målbilde). En virksomhetsarkitektur skal bl.a. gjøre det mulig å forstå virksomheten, hvilke behov den har for verktøystøtte i form av IT, definere mulige SOA-fellestjenester på tvers av verdikjeder etc. Arbeidet må være forankret i og drives fra linjeorganisasjonen og vedtas av toppledelsen i NAV.

EKS har blitt kjent med at NAV har kartlagt virksomhetsprosesser, utarbeidet informasjonsmodell og etablert en funksjon for virksomhetsarkitektur. Dette arbeidet forutsettes videreført og at nødvendige ressurser og kompetanse kanaliseres til dette arbeidet.

Videre mener EKS at portefølje- og programstyringen bør styrkes. Det foreligger planer og tiltak er igangsatt for å styrke denne.

Evnen til å foredle og nyttiggjøre seg erfaringer fra tidligere programmer, prosjekter etc. vurderes som for svak. Det vises i en del tilfeller i

styringsdokumentasjon til erfaringer fra Pensjonsprogrammet, men det er også mange andre relevante erfaringer NAV har gjort seg.

Tilråding:

Arbeidet med utarbeidelse og ajourføring av NAV sin virksomhetsarkitektur tilføres nødvendige ressurser og kompetanse.

Frem mot KS2 må eierstyringen i NAV styrkes innenfor bl.a.:

- Leverandørstyring
- Involvere og forankre IKT-utviklingen
- Implementere og styre etter rammeverk for program- og porteføljestyring
- Etablere og implementere gode prosesser for dokumentasjon og nyttiggjøring av erfaring og relevant informasjon

9.4.2 Program- og porteføljestyring

I forbindelse med modernisering av IKT systemene i NAV forutsettes det gjennomført andre tiltak/prosjekter i parallell. Disse er ikke eller i liten grad behandlet i KVUen.

Viktige områder som organisering, kultur, kompetanse, arbeidsprosesser kan inngå her, ref. f.eks. Ekspertutvalgets utredning [49]. Flere av disse områdene kan også være knyttet opp til gjennomføring av NAV-reformen.

God program- og porteføljestyring blir derfor helt avgjørende for måloppnåelse. Dette bør konkretiseres i operative planer som bygger på rammeverk for program- og porteføljestyring.

Tilråding:

Det implementeres prosesser for program og porteføljestyring i NAV hvor IKT-moderniseringen inngår og sees i sammenheng med andre tiltak.

9.4.3 Helhetlig systemanalyse

Det er viktig at NAV har en helhetlig og objektiv systemanalyse som beskriver helsetilstanden på dagens systemportefølje, hvilke virksomhetsprosesser dagens systemer understøtter samt i hvilket omfang og på hvilken måte disse kan inngå i en fremtidig modernisering. EKS anbefaler at kartleggingsarbeidet som ble utført i forbindelse med alternativ 3 og systemanalysen (ref. NAV sin systemanalyse av 30. juni 2010), bearbeides videre for å:

- Få oversikt og systematisert kunnskap om de ulike moduler dagens systemer består av
- Kartlegge egenskapene til hver modul knyttet til stabilitet, robusthet og hvor endringsutsatt de antas å bli
- Vurdere å sortere modulene i forhold til hvilke som kan videreføres, hvilke som kan utbedres og hvilke som bør migreres over på ny plattform
- Kartlegge hvilke prosesser de enkelte modulene dekker/innbefatter hvilken grad det finnes duplisert funksjonalitet

Det er EKS sin oppfatning at NAV i dag mangler tilstrekkelig kompetanse på egne systemer. Det er ofte eksterne leverandører som har den reelle innsikt og dette påvirker i for stor grad den videre forvaltning og utvikling.

En virksomhetsarkitektur og en systemanalyse vil sammen danne basis for utarbeidelse av gode planer og strategier i det fremtidige moderniseringsarbeidet. Først når dette grunnlagsarbeidet er ferdigstilt, vil man være i stand til å identifisere:

- På hvilke områder det faktisk kan være kostnadseffektivt med en tjenesteorientering
- På hvilke områder er det tydelig gjenbrukspotensial der man har noe å tjene på etablering av fellestjenester
- På hvilke områder er det nyttepotensial i forhold til etablering av felles komponenter

Tilråding:

Eksisterende systemanalyse bearbeides videre. Det skal fremgå hvordan dagens systemportefølje kan inngå i en IKT-modernisering. Analysen blir en del av KSP/KS2-dokumentasjonen.

9.4.4 God prosjektledelse

Prosjekter er i dag i for stor grad selvstendige pågående aktiviteter med stor leverandørpåvirkning. For å kunne gjennomføre en vellykket modernisering av IKT i NAV, er god prosjektledelse helt avgjørende.

Tilråding:

Det må nøye planlegges og innarbeides i sentralt styringsdokument hvordan god prosjektledelse skal utvikles og realiseres i forbindelse med moderniseringen.

9.4.5 Tilstrekkelig med godt kvalifiserte NAV-ressurser

God gjennomføringsevne over flere år er nødvendig for å lykkes med IKT moderniseringen. En viktig faktor blant flere er tilgang på nødvendig antall godt kvalifiserte NAV-ressurser.

Dette omfatter tilstrekkelig med kvalifiserte ressurser, både NAV-faglige og IKT-faglige:

- I selve prosjektgjennomføringen
- For å utøve konsistent og helhetlig styring av NAV som virksomhet (på tvers av programmer, prosjekter, avdelinger etc.) innenfor virksomhetsarkitektur, SOA-styring og IKT generelt

Spesielt i forbindelse med overlevering fra prosjekt til linje og påfølgende gevinstrealisering er det viktig at NAV-ressurser sitter med førstehåndsinformasjon fra prosjektet og dessuten har eierskap til det som skal leveres.

En god mobilisering tar tid og tiltak bør derfor settes i gang så snart som mulig.

Tilråding:

Det iverksettes tiltak for å sikre NAV tilstrekkelig med kvalifiserte NAV-ressurser både i prosjektene og til helhetlig styring av NAV som virksomhet innenfor virksomhetsarkitektur, SOA-styring og IKT generelt.

9.4.6 Implementere en godt fungerende styringsmodell

EKS har registrert at NAV i dag ikke har fått implementert og tatt i bruk en godt fungerende styringsmodell for utøvelse av sterk og tydelig IKT-ledelse, men at det foreligger planer for det.

Viktige veivalg og beslutninger skal tas sentralt i NAV og skal etterleves lojalt i leverandørmiljøer, i programmer og de enkelte prosjekter etc. for å sikre oppnåelse av helhetlige løsninger og realisering av felles målbilder for NAV som virksomhet.

Det er eksempelvis dannet en egen seksjon, SKILL, for oppfølging av arkitekturprinsipper, integrasjons og helhetlig løsningsutforming, men rolle- og ansvarsfordeling mellom denne og det etablerte Arkitekturforum fremkommer utydelig i mottatte notater.

Tilråding:

Det implementeres en godt fungerende styringsmodell i NAV som ivaretar etatens behov for en sterk og enhetlig IKT-styring. Styringsmodellen, som anbefales vedtatt av NAV sin toppledelse, skal dokumentere bl.a. mandat, roller og ansvar samt nødvendige prosedyrer og retningslinjer.

9.4.7 Etablere og implementere metoder og rammeverk

SOA-styring

Basert på en kartlegging av virksomhetens grunnleggende elementer i form av en virksomhetsarkitektur med identifisering av hovedområder for gjenbruk gjennom felles tjenester og felles informasjonsmodeller og en oppdatert systemanalyse, kan bruk av SOA planlegges. Styring av tjenesteorientert arkitektur (SOA-styring) skal sørge for at NAV i tråd med virksomheten sin strategi lager de riktige SOA-tjenestene på en riktig måte.

Med de riktige tjenestene menes de tjenestene som er i tråd med NAV sitt behov på både kort og lang sikt. God SOA-styring bidrar til at man ser ut over enkelt prosjekter, programmer, avdelinger etc. samt evaluerer hvordan en foreslått tjeneste kan dekke behov også til andre interessenter.

SOA fremtvinger nye måter å organisere styringen av IKT-løsninger på og gir utfordringer i forhold til samordning, styring, drift, vedlikehold og forvaltning av løsninger. Derfor er det avgjørende å definere gode styringsprosesser som skal følges. F.eks. skal viktige beslutninger tas sentralt og på tvers av pågående prosjekter, programmer, avdelinger etc.

NAV har etablert kompetansesenter for SOA og integrasjon (SKILL).

Tilråding:

Arbeidet med å etablere og implementere SOA-styringsmodell i NAV anbefales videreført.

Arkitekturprinsipper

FAOS-rapporten, Felles Arkitektur i Offentlig Sektor som kom ut i desember 2007, gir er rekke føringer og prinsipper. Et arkitekturprinsipp ble definert som grunnleggende krav eller regel som skal følges i forbindelse med å analysere, designe, utvikle og teste IKT-løsninger, IKT-komponenter og IKT-tjenester tilpasset det området arkitekturprinsippene er ment å skulle dekke. Rapporten delte arkitekturprinsippene i de tre nivåene nasjonale, område/sektor og virksomhet. Innenfor virksomhet anviste den følgende åtte prinsippområder:

- Tjenesteorientering og gjenbruk
- Interoperabilitet
- Tilgjengelighet
- Sikkerhet
- Åpenhet
- Fleksibilitet
- Skalerbarhet
- Enhetlig brukergrensesnitt

Andre prinsippområder kan være aktuelle å vurdere.

FAOS-rapporten ga denne definisjonen for tjenesteorientert arkitektur: Et konsept der applikasjoner og automatiske prosesser får tilgang til informasjonsressurser gjennom standard tjenestegrensesnitt, uten at det krever programmering eller kunnskap om systemene på lavere nivå. Tjeneste i denne sammenhengen er IKT-tjeneste og ikke en virksomhetsrelatert tjeneste.

Noen mål for arkitekturprinsipper i NAV kan være:

- Støtte opp under offentlige føringer
- Sikre enhetlig arkitektur og løsninger
- Bidra til å sikre utvikling av gode, stabile og fleksible løsninger over tid
- Fokus på livsløpskostnader og endringsdyktighet
- Bidra til effektivisering og kostnadsreduksjoner i forbindelse med IKT-anskaffelser
- Økt samhandling på tvers av løsninger og organisasjon
- Fokus på IKT-støtte til arbeids- og virksomhetsprosesser
- Redusere omfanget av siloløsninger med overlappende funksjonalitet og data og begrenset samhandling
- Større utnyttelse av felles informasjon og funksjonalitet
- Gi gode og riktige krav til leverandører som skal utvikle og vedlike løsninger
- Være utgangspunkt for å utarbeide retningslinjer, rutiner og referanser til maler og verktøy som skal brukes for å sikre god spesifikasjon, utvikling og forvaltning av SOA-tjenester i NAV

Stor og kompleks IKT-portefølje kombinert med rask teknologiutvikling innebærer at NAV med stor sannsynlighet aldri vil kunne få et homogent miljø. Ulike IKT-system på forskjellig teknologi/plattform/verktøy etc. må kunne sameksistere og eventuelt forbedres og fornyes gjennom kontrollert renovering/modernisering.

Tilråding:

NAV utvikler et IKT-miljø basert på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper for fornying og forvaltning av en heterogen systemportefølje.

Systemutvikling

Det er etablert en metode for systemutvikling kalt SLEM som skal være førende for systemutvikling i NAV. EKS har ikke mottatt formelle og vedtatte dokumenter som beskriver anvendelsen og implementasjonen av denne, bl.a. i leverandørens prosjektmiljøer.

Tilråding:

Det anbefales at SLEM innlemmes tydelig som en komponent i et helhetlig kvalitetssikringssystem, at dette også omfatter verktøystrategi, kodestandarder, "patterns" og maler. Det settes krav om bruk av SLEM som tilkjennegis og følges opp overfor alle involverte i relevante programmer og prosjekter, dvs. både leverandører og NAV ansatte.

9.5 Usikkerheter

I usikkerhetsanalysen gjennomført i regi av EKS ble følgende usikkerheter definert som de viktigste:

- Mottak, brukere og gevinstrealisering
- Faktor for prosjektkostnader
- Timepris prosjekt
- Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne grensesnitt
- Prosjektledelse og gjennomføringsevne
- Marked og leverandører

Flere av de definerte usikkerhetene er utdypet og behandlet andre steder i dette kapittelet og spesielt under avsnitt 9.4 Suksessfaktorer og fallgruver.

Det er viktig for prosjektet å kunne redusere risikoen og realisere oppsidepotensialet for de identifiserte usikkerhetene. Nedenfor er det gitt noen tilrådinger om det videre arbeid.

9.5.1 Redusere risiko

De fleste av usikkerhetene nevnt over i avsnitt 9.5 påvirker kostnadssiden, kun "Mottak, brukere og gevinstrealiseringen" treffer utelukkende nyttesiden.

Risikoen knyttet til de enkelte usikkerhetene kan reduseres betydelig gjennom riktige og konkrete tiltak. Generelt er virkningen av et tiltak større samtidig som kostnaden er mindre jo tidligere tiltaket settes inn. Det er derfor viktig at NAV utarbeider tiltaksliste for risikoreduserende tiltak og iverksetter slike. Usikkerhetsbildet og tiltakslisten skal løpende ajourholdes videre i prosjektet. I en KS2 vil usikkerheter og risikoreduserende tiltak bli et hovedområde.

9.5.2 Realisere oppsidepotensial

Det er forutsetning for å kunne starte prosjektet at NAV er i stand til å realisere de angitte nytteeffektene. Modernisering av IKT har et betydelig nyttepotensial, men som analysen viser er det stor usikkerhet til knyttet til disse. Det er derfor som på kostnadssiden, avgjørende at NAV allerede nå implementerer prosesser og rutiner for realisering av oppsidepotensialet gjennom løpende ajourhold av usikkerhetsbildet (både nytte og kostnad) og tiltakslisten samtidig som virkningsfulle tiltak gjennomføres.

9.6 Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner

EKS anbefaler en modell der programmet splittes opp i prosjekter med sekvensiell og trinnvis innføring. Strategien er utformet for å redusere risiko og øke den styringsmessige fleksibiliteten. Mellom prosjektene gjennomføres programporter (KSP).

Prinsippet er godt forankret i internasjonale standarder for program- og prosjektstyring (MSP®[5] - Managing Successful Programmes, Office of Government Commerce (OGC)). Prinsippet er også godt forankret i tidligere offentlige utredninger (kostnadsberegningsutvalget, NOU 1997:27 og NOU 1998:16), som FIN sin veileder i samfunnsøkonomiske analyser bygger på. Der anbefales det blant annet å ta hensyn til såkalt ”milepælsrisiko”. Dette er en type risiko som kan reduseres/oppløses gjennom f.eks. tilgang på ny informasjon gjennom en stegvis implementering.

KSP skal være en forenklet programport (beslutningspunkt) som skal:

- Verifisere at programmet (fortsatt) understøtter overordnede strategiske målsettinger
- Verifisere fremdrift og resultatoppnåelse ift. programmets planer og forventede gevinster
- Definere/verifisere totalomfang (omfangsoptimalisering), mål for program og suksessfaktorer
- Definere overordnet omfang i påfølgende prosjekt som grunnlag for KS2
- Dokumentere at programmet og enkeltprosjekter er samfunnsøkonomisk lønnsomme

KSP-dokumentasjonen skal favne hele NAV sitt ansvarsområde der innhold og omfang i neste prosjekt prioriteres ut i fra en nyttekostnadsvurdering. Hvis nyttekostnadsanalysen, inkludert hensyn til ikke-prissatte virkninger og politiske føringer, for det kommende prosjekt ikke viser positivt bidrag til programmets samfunnsøkonomisk lønnsomhet, skal programmet termineres senest etter avslutning av det pågående prosjektet.

Det skal ved hver KSP/KS2 utarbeides:

- En oppdatert og ajourført virksomhetsarkitektur
- En ajourført og objektiv inventaranalyse/systemanalyse som detaljert bl.a. vurderer gjenbruk av eksisterende systemer

[5] MSP® is a Registered Trade Mark of the Cabinet Office

Tiltaket har et stort omfang og er komplekst. Risikoen bør derfor søkes redusert gjennom en kontinuerlig søken etter og gjennomføring av tiltak som forenkler og reduserer programmet og det enkelte prosjekt.

Det forutsettes at prosjektet tidlig i forprosjektet utarbeides liste over potensielle forenklinger og reduksjoner og implementere prosesser og rutiner for å ajourholde listen og iverksette tiltak. Forenklinger og reduksjoner er et viktig område i en KS2.

9.7 Gevinstrealiseringsplan

En gevinstrealiseringsplan er en konkret og detaljert plan for å realisere de gevinstene som er identifiserte.

I Alternativanalysen er tiltakets effektiviseringsgevinster og kvalitetsforbedringer blitt vurdert og beskrevet. For å sikre at disse gevinstene hentes ut, må det startes dedikerte aktiviteter for gevinstrealisering.

En gevinstplan skal inneholde både tiltak knyttet til selve gjennomføringen av programmet *Modernisering av IKT i NAV* og andre tiltak som settes i verk internt eller eksternt i NAV og som kan relateres til programmet og fremtidig løsning. Tiltakene må planlegges konkret før iverksettelse og krever trolig egne beslutningsprosesser hos de interessenter som blir berørt, dvs. i NAV eller eksternt. Det er avgjørende med god forankring i alle ledd.

Med gevinst menes i denne sammenhengen gevinster i et samfunnsmessig perspektiv knyttet til de effektmålene som er satt for programmet, både de økonomiske og de kvalitative effektene. Gevinstpotensialet ligger dels internt i NAV, dels i andre offentlige etater/virksomheter, og dels på eksterne private brukere/interessenter. Den samfunnsøkonomiske analysen i forbindelse med KS1 er et utgangspunkt for å utarbeide en mer detaljert gevinstplan.

For tjenester på tvers av etater og virksomheter bør gevinstplaner vurderes samordnet. I gevinstrealiseringsarbeidet anbefales å bruke mest mulig objektive måleparametere og felles forutsetninger som benytter tilgjengelige og aksepterte kilder. Målinger gjøres på forskjellige tidspunkt (før, under og etter realisering) for å gi en objektiv vurdering av tiltakets effekt.

Samhandlingsløsninger forventes å gi stor effekt. Det er derfor viktig med en tidlig og deretter løpende involvering, forankring og ansvarliggjøring av aktuelle samhandlere. Det er viktig å avklare spørsmål som ansvarsområder, finansiering, tekniske/organisatoriske grensesnitt, synkronisering, behov og krav, utarbeidelse av planer, gjennomføring, etc.

Det anbefales at det i forprosjektet legges til grunn Finansdepartementets krav og forventninger til dokumentasjon og detaljering av nytte og kostnadsvirkninger, ref. veiledere fra Finansdepartementet.

9.8 Fagdepartement som prosjekteier

I rammeavtalen med Finansdepartementet, kapittel 5.9, er følgende momenter angitt for fagdepartementet som prosjekteier, sitat:

> *I løpet av forprosjektfasen vil det finne sted en rekke avklaringer av betydning for å utvikle et vellykket prosjekt og legge grunnen for en god KS 2-prosess. Dette omfatter ikke nødvendigvis bare prosjektinterne*

forhold som behandles i styringsdokumentet, men også presiseringer, detaljeringer og optimaliseringer som er viktige for fagdepartementet som prosjekteier. Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.

NAV er en underliggende etat av Arbeidsdepartementet med tilhørende rapportering, styringsdialoger etc. Som fagdepartement har derfor Arbeidsdepartementet et overordnet ansvar for at NAV når sine mål.

I denne sammenheng vil vi trekke fram tre områder som Arbeidsdepartementet bør ha spesiell oppmerksomhet på:

- NAV sine rammeforutsetninger
- Styring og oppfølging
- Rapporteringsmåter

NAV sine rammeforutsetninger

Det er en viss fare for at det kan fattes vedtak både politisk og på departementsnivå som kan være uhensiktsmessige og til dels urealistiske for NAV. Sett i forbindelse med en modernisering innenfor IKT gir dette grensesnitt mot bl.a. lover- og regelendringer, tidsfrister, finansiering etc. Det er avgjørende at Arbeidsdepartementet gir NAV realistiske og gode rammeforutsetninger slik at modernisering kan gjennomføres på en best mulig måte. For å unngå uhensiktsmessige, dyre og kortsiktige løsninger, må det f.eks. ikke gis urealistiske korte tidsfrister for implementering av nye løsninger.

Styring og oppfølging

For å sikre et vellykket prosjektresultat er det viktig med god og relevant styring og oppfølging av NAV og programmet. Arbeidsdepartementet bør derfor planlegge bl.a. hvordan denne styring og oppfølging skal gjennomføres i form av en styringsmodell, hvilke ressurser og kompetanse Arbeidsdepartementet trenger, hvordan tiltak skal realiseres, etc.

EKS anbefaler et alternativ som gir Arbeidsdepartementet styrings- og oppfølgingsmuligheter gjennom noen sentrale hovedmilepæler med tilhørende kvalitetssikring. Det bør vurderes hvilke styrings- og oppfølgingsmessige behov Arbeidsdepartementet har utover dette.

EKS anbefaler at dette beskrives i Sentralt styringsdokument.

Rapportering

For prosjekter som gjennomføres ute i etatene, rapporteres det som regel sjeldent og meget overordnet til fagdepartement. Store og komplekse prosjekter med høy risiko blir derfor i liten grad styrt og fulgt opp på departementsnivå. Modernisering av IKT i NAV som er “stranger-prosjekt”, bør vies ekstra oppmerksomhet.

EKS anbefaler derfor at Arbeidsdepartementet planlegger og beskriver rapporteringsprosessene fra NAV til Arbeidsdepartementet som en del av styringsdokumentasjonen til KS2.

9.9 Andre forhold

9.9.1 Sourcing

NAV har lenge hatt en situasjon der hoveddelen av arbeidet knyttet til utvikling og vedlikehold av IKT-løsninger gjøres av eksterne leverandører.

Fokus for NAV bør være på strategi, styring og forvaltning av IKT-løsningene.

Når det gjelder drift av IKT-løsningene, har man vanligvis valgt å gjøre dette med interne ressurser. Drift representerer i dag en betydelig utgiftspost som NAV også forventer vil øke i årene som kommer.

Flere andre offentlige etater har valgt å sette ut hele eller deler av IKT-driften da dette ikke defineres som virksomhetens primæroppgaver. Det synes naturlig for NAV å vurdere intern drift opp mot outsourcing.

Tilråding:

Det anbefales at NAV utarbeider en sourcing-strategi for IKT-drift.

9.9.2 Benchmark

KVUen bærer noe preg av for liten søken etter informasjon, meninger og kunnskap eksternt. Dette, sammen med at NAV vurderes å ha for liten kunnskap om egne systemer, indikerer et behov for innhenting av informasjon fra f.eks. lignende virksomheter. Viktig her er å kunne gjøre sammenligninger som kan tydeliggjøre utfordringer og muligheter knyttet til IKT i NAV som innenfor drift, vedlikehold, forvaltning, levetidskostnader, løsninger, strategier etc.

Tilråding:

Det anbefales å gjøre “benchmark” mot tilsvarende virksomheter (også internasjonale) for å sammenligne kostnadsbilder, effektivitetsindikatorer og IKT-løsningstilnærminger. Dette vil danne en informasjonsbase for moderniseringen og gi viktig informasjon for senere beslutninger.

VEDLEGG 1

Vedlegg 1. **Grunnlagsdokumenter**

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[1] Mandat for KVU Modernisering av IKT i NAV – mandat for konseptvalgutredningen	Brev fra Arbeidsdepartementet	16.03.2010
[2] Finansdepartementets Veileder nr. 3 Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag for kostnadsoverslag og valgt prosjektalternativ – Felles begrepsapparat for KS 1	Finansdepartementet	11.03.2008 Versjon 1.0
[3] ”IKT-strategi for arbeids- og velferdsetaten 2009 - 2015”	Arbeids- og velferdsdirektoratet	15.08.2009 Versjon 1.4
[4] Behovsanalyse KVU: Modernisering av IKT i NAV: Dok 1 - Behovsanalyse	Arbeids- og velferdsdirektoratet	18.06.2010
[5] Mål og strategidokument KVU: Modernisering av IKT i NAV: Dok 2 - Mål og strategidokument	Arbeids- og velferdsdirektoratet	18.06.2010
[6] Overordnet kravdokument	Arbeids- og velferdsdirektoratet	18.06.2010
[7] Alternativanalyse KVU: Modernisering av IKT i NAV: Dok 3 - Overordnet kravdokument	Arbeids- og velferdsdirektoratet	18.06.2010
[8] Vedlegg 1 Funksjonelt målbilde KVU: Modernisering av IKT i NAV: Funksjonelt målbilde	Arbeids- og velferdsdirektoratet	2010
[9] Vedlegg 2 Teknisk målbilde KVU: Modernisering av IKT i NAV: Teknisk målbilde	Arbeids- og velferdsdirektoratet	2010
[10] Oppsummering av dagens IKT situasjon Modernisering av IKT i NAV: Oppsummering av dagens IKT situasjon	Arbeids- og velferdsdirektoratet	2010
[11] Nærmere begrunnelse for identifiserte behov Modernisering av IKT i NAV: Nærmere begrunnelse for identifiserte behov	Arbeids- og velferdsdirektoratet	2010
[12] St.prp. nr. 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning		11.03.2005
[13] ”Strategi og plan for etablering av kortsiktig IKT-løsning for Aetat, Trygdeetaten og Sosialtjenesten”	Sosialdepartementet	18.05.2004
[14] St. prp. nr. 51 (2008-2009) Redegjørelse for situasjonen i Arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten.	Arbeids- og inkluderingsdepartementet	20.03.2009
[15] St. meld. nr. 17 (2006-2007) Eit informasjonssamfunn for alle	Fornyings- og administrasjons-departementet	15.12.2006
[16] St. meld. nr. 36 (2008-2009) Det gode innkjøp	Fornyings- og administrasjons-departementet	08.05 2009
[17] Ot.prp. nr. 96 (2004-2005) Om lov om interimsorganisering av ny arbeids- og velferdsetat	Arbeids- og sosialdepartementet	13.05.2005
[18] St. meld. nr. 19 (2008-2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap	Fornyings- og administrasjons-departementet	03.04.2009
[19] Inst. S 198 (2004-2005) Innstilling fra sosialkomiteen om ny arbeids- og velferdsforvaltning		24.05.2005

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[20] Ot.prp. nr. 76 (2007–2008) Om lov om endringar i folketrygdlova og i enkelte andre lover (tilbakekrevjing etter feilutbetalingar, tiltak mot trygdemisbruk, renter og erstatning i trygdesaker)		27.06.2008
[21] Tillegg 2 til Dokument 1 (2009–2010) Riksrevisjonens rapport om revisjonen av Arbeids- og velferdsetaten for budsjettåret 2008		22.10.2009
[22] Personbrukerundersøkelsen i NAV 2009	Arbeids- og velferdsdirektoratet	Juni 2009
[23] Ressurskartlegging i NAV – Status i 2009, Utviklingen 2008 – 2009	Arbeids- og velferdsdirektoratet	2010
[24] "Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden?" Orsaker, omfattning, attityder og kontroller - en jämförelse mellan de nordiska landerna. Rapport fra Delegationen mot felaktiga utbetalinger. Rapport nr. 8		April 2008
[25] Reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten	Finansdepartementet	14.11.2006
[26] NAVs Brukerundersøkelse 2010	Arbeids- og velferdsdirektoratet	Juni 2010
[27] Strategisk plan for arbeids- og velferdsetaten 2007-2009	Arbeids- og velferdsdirektoratet	Februar 2007
[28] St.meld. nr 9 (2006-2007) Om arbeid, velferd og inkludering.		03.11.2006
[29] Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. 1. mars 2010 – 31. februar 2013 (IA-avtalen)		24.02.2010
[30] Rundskriv P 3/2009 Fellesføringar i tildelingsbrevet for 2010	Fornyings- og administrasjons-departementet	11.09.2009
[31] Lov og arbeids- og velferdsforvaltningen (“NAV-loven")		Juli 2006
[32] Lov om folketrygd (Folketrygdloven)		01.05.1997
[33] Lov om arkiv (Arkivlova).		01.01.1999
[34] Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)		01.01.1970
[35] Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (Offentleglova)		01.01.2009
[36] Forskrift om habilitering og rehabilitering (2001)		01.07.2007
[37] Forskrift om individuelle planer (2001)		
[38] EU-forordning 883/2004		
[39] EU-forordning 1338/2008		
[40] Lov og forskrift om offentlige anskaffelser		hhv 01.07.2001 og 01.01.2007
[41] Prop. 1 S (2009-2010) Statsbudsjettet		
[42] Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) m/forskrift		01.07.2001
[43] Arbeidskraftbehov i pleie- og omsorgssektoren mot år 2050, Bjørn Langseth. Økonomiske		2006

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
analyser 4/2006		
[44] NAVs kontaktsenterstrategi	Arbeids- og velferdsdirektoratet	Februar 2010
[45] NAVs brukerundersøkelse blant arbeidsgivere 2009	Arbeids- og velferdsdirektoratet	26.08.2009
[46] -		
[47] Uavhengig evaluering av deler av NAVs applikasjonsportefølje	Gartner	17.10.2008
[48] FINs Veileder samfunnsøkonomiske analyser	Finansdepartementet	
[49] Sluttrapport fra ekspertgruppa "Tiltak for å bedre NAVs virkemåte"	Professor Terje P. Hagen, Bærum, Universitet i Oslo, Institutt for helseledelse og helseøkonomi. Professor Inger Johanne Sand, Oslo, Universitetet i Oslo, Institutt for offentlig rett. Førsteamanuensis Gro Kvåle, Kristiansand, Universitetet i Agder, Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag. Professor Lars-Erik Borge, Trondheim, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for samfunnsøkonomi. Ann Persson-Grivas, direktør for kundeservice i Forsäkringskassan i Sverige, Stockholm.	24.06.2009
[50] Veileder nr. 9	Finansdepartementet	28.04.2010
[51] Vedlegg 3 Samfunnsøkonomisk analyse Modernisering NAV IKT	Arbeids- og velferdsdirektoratet	V 1.0 01.07. 2010
[52] Kostnadskalkyle for modernisering av IKT i NAV	Arbeids- og velferdsdirektoratet	V 1.0 01.07. 2010
[53] Vedlegg 5 Usikkerhetsanalyse	Arbeids- og velferdsdirektoratet	V 1.0 01.07. 2010
[54] Tilleggsutredning del 1, KVU for Modernisering av IKT i NAV. Utredning av alternativ 3 med vedlegg for grunnkalkyle og usikkerhetsanalyse.	Arbeids- og velferdsdirektoratet	13.05.2011
[55] Tilleggsutredning del 2, KVU for modernisering av IKT i NAV. Utredning av alternativ 3a og 3b med vedlegg for grunnkalkyle, usikkerhetsanalyse og alternativanalyser	Arbeids- og velferdsdirektoratet	20.05.2011

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[56] Prosjektporteføljen i NAV (PowerPoint)		24.11.2010
[57] Gartner sitt syn på modernisering og hovedutfordringer med NAV's moderniseringskonsept.	Gartner	17.01.2011
[58] Harrison A J and D A Quarmby: The value of time in transport planning: A review	6th Round Table on Transport Economics, Paris.	1969
[59] Samstad H m fl (2010). Den norske tidsverdistudien. Sammendragsrapport.	Rapport 1053/2010, Transportøkonomisk institutt, Oslo.	2010

VEDLEGG 2

Vedlegg 2. **Møter og intervjuer i kvalitetssikringen**

EKS har gjennomført følgende møter og intervjuer underveis i kvalitetssikringsprosessen

- Møter /gjennomgang av prosjektet med NAV
  - Innledende møter 28/6-10, 5/7-10 og 8/7-10
  - Gjennomgang av teknisk målbilde 19/8-10
  - Gjennomgang av kostnadsestimat 1/9-10
  - Gjennomgang av effektberegninger og modell 2/9-10
  - Beregning av samfunnsmessig nytte 6/9-10
  - Tekniske samtaler 17/9-10
  - Avklaringsmøte 27/9-10
  - Bearbeiding av interessentanalyse 25/10-10
  - Porteføljestyring 24/11-10
  - Avklaringsmøte 7/1-11
  - Gjennomgang av Alternativ 3-kravene 13/1-11
  - Gjennomgang av kostnader 17/2-11
  - Gjennomgang av Alternativ 3A og 3B 28/4-11
  - Presentasjon Alternativ 3 (NAV og AD) 19/5-11
  - Gjennomgang av estimater 27/5-11
  - Usikkerhetsanalyse 6-7/6-11
- Intervjuer med NAV
  - Nina Aulie 8/9-10
  - Erik Hasle 8/9-10
  - Sophus Lie Nielsen 8/9-10
  - Nina Aulie, Erik Hasle, Sophus Lie Nielsen 10/9-10
- Samtaler med leverandører
  - Computas 17/1-11
  - Capgemini 18/1-11
  - Sirius 19/1-11
  - Accenture 31/1-11
  - IBM 1/2-11
- Møte med Finansdepartementet (FIN), Arbeidsdepartementet (AD) og NAV 17/8-10
- Møter med AD og FIN
  - 7/9-10
  - 26/1-11

    - 21/6-11
- Møter med AD
    - 5/11-10
    - 12/11-10
    - 19/11-10
    - 22/11-10
    - 19/1-11
    - 31/5-11
    - 16/6-11
- Møter med Gartner
    - 22/9-10
    - 26/11-10
    - Workshop 8/12-10
    - Workshop 14/12-10
    - 10/1-11
    - Presentasjon av endelig rapport for AD 17/1-11
    - Gjennomgang av rapport med NAV 21/1-11
    - Avsluttende samtaler 3/2-11

- I tillegg kommer alle fortløpende avklaringer underveis og korrespondanse.

VEDLEGG 3

Vedlegg 3. **Interessentanalyse**

Metier har her på bakgrunn av workshop med prosjektgruppen i NAV den 25. oktober utarbeidet en interessentanalyse for NAVs modernisering av IKT-prosjekt. Identifiserte interessenter er plassert i kategoriene primære, sekundære, andre og interne, basert på interesse, påvirkningsstyrke og i hvilken grad de blir påvirket av prosjektet. Det oppfordres til kontinuerlig gjennomgang og supplering i forhold til hvilke interessenter som bør være med og hvilke hovedgruppe de faller inn under. Metier og prosjektgruppen har blitt enig om at dette er riktig nivå på interessentanalysen på nåværende tidspunkt.

Metier og prosjektgruppen har som en del av analysen vurderes hvordan interessentene plasserer seg i forhold til følgende momenter:

- Interessentens relasjon til prosjektet
- Interessentens preferanse
- Interessenters interesse i prosjektet
- Interessentens påvirkningsstyrke
- I hvilken grad interessenten blir påvirket av prosjektet
- Hvordan interessenten kan påvirke prosjektet

Hovedgrupper

- **Primære interessenter** – Interessentgrupper som i første rekke representerer eiere og brukere.
- **Sekundære interessenter** – Interessentgrupper som selv, eller gjennom sine medlemmer, er direkte involvert i prosjektet, som vedtaksmyndigheter, tiltaksarrangører, finansierende parter, osv.
- **Andre interessenter** – Interessentgrupper som mer indirekte berøres, eller som mer sporadisk vil kunne ha nytte av nye løsninger
- **Interne interessenter** – Hovedsakelig NAVs ansatte

ID	Interessent	Relasjon	Preferanse	Int.	P/O	P.St	Hvordan?
P	**Primære**						
P1	Behandlere (Leger / Helsevesen)	Avgi og motta informasjon vedrørende helse og arbeids muligheter	Ønsker effektiv informasjonsflyt eller kompensasjon for arbeidsmengde Kommunikasjon gjennom EPJ, men antatt lav investeringsvilje.	M	S	S	Har stor påvirkning ved at de kan velge å la være å bruke eventuelle løsninger
P2	Brukerorganisasjoner (FFO, SAFO, Norsk Pensjonistforbund, etc.) Inkludert arbeidstakerorganisasjoner	Representerer individbrukere	Ønsker kvalitet, effektivitet, gjennomsiktighet (likebehandling) Det skal være lett å være bruker. Ønsker seg flere kanaler, er positive til selvbetjeningsløsninger.	S	L/S	M	Påvirker gjennom å være opinionsdannere, politisk "vetoposisjon" hvis samlet
P3	Personbrukere - generelt		Enklere, raskere respons og mindre tidkrevende behandling av henvendelser knyttet til utbetalinger. Enklere og raskere tilgang til veileder i NAV som kan tilpasse bruken av virkemidler som er tilgjengelig til brukerens unike situasjon.				
P3.1	Personbrukere - 1		Korrekt utbetaling og trygghet for riktige ytelser i.f.t. rettigheter. Ønsker automatisering og selvbetjening	L	S	L	
P3.2	Personbrukere - 2		Effektiv og sikker dialog med NAV, trenger veiledning i et komplisert regelverk Ønsker individuell tilpasning og avklaring. Automatisering, korrekt utbetaling og trygghet for riktige ytelser i.f.t. rettigheter.	S	S	L	
P3.3	Personbrukere – 3		Hjelp til å komme i arbeid og aktivitet.	S	S	L	
P3.4	Personbrukere – 4		Tilrettelegging (skreddersøm), helhetlig og effektiv saksbehandling inkludert grensesnitt mot kommunen	S	S	L	
P4	Regjering / AD	Premissgivere – utøvende myndighet	Skal realisere NAV-reformen (stprp 46), innstillingen, hovedmål for etaten	S	S	S	
P5	Arbeidsgivere	Informasjon og refusjoner, samarbeid om reduksjon av sykefravær, anskaffe og avgi arbeidskraft	Informasjon om arbeidsmarkedet. Tilgang på arbeidssøkere. Bistand ved nedbemanning. Refusjon. Forebygging av sykefravær	M	S	L	Liten påvirkning hver for seg, men representeres av NHO og andre
P6	Kommuner	To roller, se også under "Samhandlere" NAV-kontor	Mindre kommuner ønsker at NAV leverer saksbehandlings-systemer som tjeneste. Ønsker effektiv øvrig informasjonsutveksling mellom NAVs og egne systemer. Kommunens servicegrad avhenger av NAV sin servicegrad	S	S	S	Gjennom partnerskapet i NAV-kontoret.

S	**Sekundære**						
S1	Helsedirektoratet/ HELFO	Mottar IT-tjenester (Infotrygd) fra NAV	Ønsker primært å overta selv, mulig med fellesløsninger/koordinert utvikling.	M	M	M	Legger føringer for hvilke løsninger som kan velges
S2	NHO og andre arbeidsgiverorganisasjoner	Representerer arbeidsgiverne	Ønsker effektiv informasjonsflyt god utnyttelse av arbeidskraft	S	M	S	Påvirker gjennom å være opinionsdannere, kan mønstre politisk trykk
S3	Storting / Riksrevisjonen (kontrollorganet)/	Premissgivere – lovgivende og kontrollerende myndighet	Følger opp økonomireglementet	S	M	S	Finansierer NAV og NAV-reformen. Legger føringer
S4	Tiltaksarrangører (arbeidsmarkedsbedrifter)	Utveksling av relevant informasjon	Informasjon om arbeidsevne og hvordan forbedre arbeidsevne. (funksjonsevne)	S	M	M	Opinion
S5	SSB / forskning	Mottar data for statistikkformål	Pålitelige data	M	M	M	Opinion, underlagt statistikkloven (utøver av SSB)
S6	Borgere/ Opinion	Skattebetalere (finansierende)	Etterrettelig, kostnadseffektivt, rettferdig og målrettet.	S	M	S	Gjennom media, gjennom valg
S7	Rettsvesenet	Informasjonsmottaker	Dokumentere misbrukssaker bedre.	L	M	L	Ikke stor andel av totalen, men de sakene det gjelder i rettsvesenet blir sterkt påvirket
A	**Andre**						
A1	Datatilsynet	Kontrollør	Krever betryggende behandling av sensitive opplysninger. Ønsker rollebasert informasjonsstyring, digitalt og andre medier inkludert papir.	S	L	M	Gjennom kontrollørstatus og opinion media.
A2	FAD, Difi, Brønnøysundregisteret (også bransjeorganisasjoner IKT)	Samkjører offentlig IKT.	Synergieffekter	S	L	L	Viktig normerer og NAV er viktig for å realisere politikk.
A3	Andre land / EU/ myndigheter og institusjoner	Noe informasjonsutveksling mellom landene		L	L	L	
A4	Samhandlere	Utveksling av relevant informasjon	Forventer at NAV har samhandlingsmekanismer og gode grensesnitt	M	L	L	
I	**Interne**						
I1	Ansatte NAV			NA	NA	NA	

VEDLEGG 4

Vedlegg 4. **Notat nr. 1 og 2: KS1 Modernisering av IKT i NAV**

Fra Metier AS og Møreforsking AS

Notat

Til : Finansdepartementet v/Peder Berg

Arbeidsdepartementet v/Anders Skaiå

Kopi :

Fra : Metier AS og Møreforsking AS

Dato : 20. august 2010

Notat nr. 1: KS1 Modernisering av IKT i NAV

Det vises til møte tirsdag 17. august der Metier og Møreforsking ga sin første tilbakemelding til oppdragsgiverne AD og FIN i forbindelse med KS1 av programmet Modernisering av IKT i NAV. I dette notatet oppsummeres vurderinger og anbefalinger som kvalitetssikrer ga under møtet.

Overordnet vurdering

De fire dokumentene med vedlegg og referansedokumenter synes å være tilstrekkelig for å kunne gå videre. Dokumentasjonen har imidlertid enkelte svakheter der det er behov for avklaringer og tilleggsdokumentasjon, ref. påfølgende punkter.

Programmet som har tittel Modernisering av IKT i NAV, vurderes i større grad å være en modernisering av NAV med behov for IKT-tiltak da IKT i dag oppfattes som en "flaskehals". IKT skal støtte oppunder et "framtidig NAV" med tilhørende organisasjon, hovedprosesser etc.

Beskrivelse av effekter

Det er for kvalitetssikrer vanskelig å få oversikt over hovedprosessene før og etter at tiltak er gjennomført og dermed hvordan tiltaket vil påvirke utformingen av de sentrale prosessene. Det ønskes derfor en kort beskrivelse av hovedprosessene slik de fungerer/er planlagt i

- Nullalternativet
- Valgt alternativ og der forskjellen til nullalternativet tydelig fremgår

Annen inndeling enn i de fire hovedprosessene, som er definert i den samfunnsøkonomiske analysen, kan benyttes hvis det vurderes mer hensiktsmessig.

Problemstilling og prosjektutløsende behov

Kvalitetssikrer oppfatter problemstillingen og det prosjektutløsende behov slik:

- Det er et gap mellom forventninger/krav til NAV og hva NAV leverer

Side 1

Fra Metier AS og Møreforsking AS

- Realisering av tiltak og tilhørende effekter for å oppnå samfunnsmålene knyttet til NAV-reformen stopper opp som følge av "flaskehalser" i sentrale hovedprosesser
- Det er risiko for ytterligere redusert formålseffektivitet (effekt av NAVs eksisterende og fremtidige tjenester) og kostnadseffektivitet

Hvis AD har en annen oppfatning av problemstilling og prosjektutløsende behov, ønskes en tilbakemelding og drøfting av det.

Definisjon av alternativer

I den mottatte alternativanalysen er det definert tre alternativer.

Det er søkt utarbeidet et realistisk nullalternativ der det er tatt høyde for delvis modernisering gjennom regelendringer og enkeltvise satsinger. Her inngår forventede regelendringer/reformer på sykepenge- og uføreområdet.

I tillegg til nullalternativet har NAV definert følgende to alternativer:

- Alternativ 1: Modernisering gjennom sekvensielle program
- Alternativ 2: Samlet modernisering i ett felles program

De to alternativene vil realisere det samme funksjonelle og tekniske målbildet.

Kvalitetssikrer oppfatter alternativ 1 og alternativ 2 til å være tilnærmet samme alternativ, men med forskjellig gjennomføringsstrategi.

I forbindelse med KS1 skal alternativanalysen inneholde et nullalternativ og minst to andre alternative hovedkonsepter. De definerte alternativene vurderes derfor til ikke å tilfredsstille KS1-kravene.

Med utgangspunkt i rammeavtalen for kvalitetssikring, ber kvalitetssikrer at det defineres flere konsepter/alternativer enn de foreliggende.

Redusert omfang er noe som kan være nærliggende å vurdere. En mulig fremgangsmåte kan være å definere og analysere to alternativer som er henholdsvis ca. 25 % og ca. 50 % av det opprinnelige omfanget.

Det bør også undersøkes om det er andre "dimensjoner" enn redusert omfang som kan være aktuelt å vurdere og eventuelt endre i forhold til opprinnelige alternativer (alternativ 1 og 2).

Prinsipper for å beregne samfunnsmessige nytte

Under møtet ga kvalitetssikrer følgende vurderinger og kommentarer knyttet til de prissatte effektene P1 og P2:

Frigjorte årsverk: Dekomponere denne nytteverdien i to. (1) rene effektivitetsforbedringer i form av sparte/frigjorte årsverk, og (2) den netto verdien som ligger i redefinering av arbeidsoppgaver for frigjorte årsverk. Den siste effekten minus den første gir "tilleggseffekten" som fjerning av IKT som flaskehals skaper.

Nytte av reduserte feilutbetalinger og forebygge misbruk: Nytten av endret volum på utbetalinger vurderes å være lik skattekostnaden pluss effektivitetstap og ev. andre effekter.

Side 2

Nytte av endret arbeidsdeltakelse: Der hvor man får økt antall dagsverk hos brukerne, settes verdien av denne produktivitetsgevinsten til brutto lønn inkludert arbeidsgivers skatter og avgifter minus oppofrelsen ved å være i arbeid, korrigert for endret skattekostnad på grunn av overgang fra trygd til arbeid (endret status).

Kvalitetssikrer arbeider videre med problemstillinger knyttet til beregning av samfunnsmessig nytte. Prinsippene drøftes med NAV.

Til punktet "Frigjorte årsverk" er det behov for at NAV beskriver og estimerer effekten av økt bemanning i nullalternativet.

Det ønskes en dokumentasjon av begrunnelsen for estimerte nytteeffekter i den samfunnsøkonomiske analysen.

Ikke prissatte effekter

I den samfunnsøkonomiske analysen er det definert følgende syv ikke prissatte effekter:

I1. Endret ressursbruk hos brukere som følge av elektronisk ekspedisjon (selvbetjening)

I2. Endret ressursbruk hos arbeidsgivere som følge av elektronisk ekspedisjon

I3. Endret ressursbruk hos samhandlere, f.eks. behandlere og tiltaksarrangører

I4. Redusert bruk av helsetjenester

I5. Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken

I6. Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av Uførepensjon.

I7. Etterlevelse av økonomireglementet i staten

Det oppgis at effektene ikke er prissatt fordi det med dagens informasjonsgrunnlag er vanskelig.

Det anbefales at det gjøres en kartlegging av interessentene utenfor NAV og en beskrivelse av deres behov.

Kvalitetssikrer mener at flere av effektene er mulig å kvantifisere og at dette vil styrke analysen. Det anbefales at NAV gjør en vurdering av hvilke effekter som kan verdsettes og at resultatet fra kvantifiseringen tas inn i den samfunnsøkonomske analysen.

Gjennomgang av mottatt materiale

Kvalitetssikrer ønsker en gjennomgang av:

- Effektberegning, inkludert excel-modellen i filen "Samfunnsokonomisk analyse-20100708.xls"
- Kostnadsestimat; Alternativanalyse vedlegg 4 Kostnadskalkyle med tilhørende underlagsmateriale

Notat

Til : Finansdepartementet v/Peder Berg

Arbeidsdepartementet v/Anders Skaiå

Kopi :

Fra : Metier AS og Møreforsking AS

Dato : 30. september 2010

Notat nr. 2: KS1 Modernisering av IKT i NAV

Dette notatet erstatter notat nr. 1 av 20. august d.å.

Det vises til møte tirsdag 17. august der Metier og Møreforsking ga sin første tilbakemelding til oppdragsgiverne AD og FIN i forbindelse med KS1 av programmet Modernisering av IKT i NAV. Dette notatet oppsummerer vurderinger og anbefalinger som kvalitetssikrer ga under møtet samt forhold som har kommet opp fram til utgangen av september.

Overordnet vurdering

De fire dokumentene med vedlegg og referansedokumenter synes å være tilstrekkelig for å kunne gå videre. Dokumentasjonen har imidlertid enkelte svakheter der det er behov for avklaringer og tilleggsdokumentasjon, ref. påfølgende punkter.

Organisering og tilnærming

Kvalitetssikrer mener at konseptvalgutredningen bærer preg av å være hovedsakelig gjennomført i NAV sin interne og sentrale organisasjon. En bedre involvering av interessenter, både på eier- og brukersiden (interne og eksterne), kunne styrket forankringen, kvaliteten av prosessen og bidratt til en noe mer objektiv og åpen tilnærming. I det videre arbeidet, som ved utarbeidelse av tilleggsdokumentasjon, anbefales at nødvendige tiltak gjøres for å sikre dette.

Problemstilling og prosjektutløsende behov

Kvalitetssikrer oppfatter problemstillingen og det prosjektutløsende behov slik:

- Det er et gap mellom forventninger/krav til NAV og hva NAV leverer
- Realisering av tiltak og tilhørende effekter for å oppnå samfunnsmålene knyttet til NAV-reformen stopper opp som følge av "flaskehalser" i sentrale hovedprosesser
- Det er risiko for ytterligere redusert formålseffektivitet (effekt av NAVs eksisterende og fremtidige tjenester) og kostnadseffektivitet

© Metier AS og Møreforsking Molde AS

Programmet som har tittel Modernisering av IKT i NAV, vurderes i større grad å være en modernisering av NAV med behov for IKT-tiltak da IKT i dag oppfattes som en "flaskehals". IKT skal støtte oppunder et "framtidig NAV" med tilhørende organisasjon, hovedprosesser etc.

Hvis AD har en annen oppfatning av problemstilling og prosjektutløsende behov, ønskes en tilbakemelding og drøfting av det.

Skal-krav

Det er foreløpig identifisert følgende mulige skal-krav:

- Tilstrekkelig trygghet for stabil og sikker drift
- Innfri hovedkravene i økonomireglementet
- Tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne iverksette reformer og regelendringer innen velferdsområdet på en akseptabel måte

Det anbefales at skal-kravene konkretiseres og søkes forankret hos NAV, AD og FIN.

Definisjon av alternativer

I mottatte alternativanalyse er det definert tre alternativer, nullalternativet samt alternativ 1 og 2.

Det er søkt utarbeidet et realistisk nullalternativ der det er tatt høyde for regelendringer og enkeltvise satsinger, men ingen modernisering. Her inngår forventede regelendringer/ reformer på sykepenger- og uføreområdet.

I tillegg til nullalternativet er det definert følgende to alternativer:

- Alternativ 1: Modernisering gjennom sekvensielle program
- Alternativ 2: Samlet modernisering i ett felles program

De to alternativene vil realisere det samme funksjonelle og tekniske målbildet.

For alternativ 2 anbefaler kvalitetssikrer at det innarbeides reelle kontrollpunkter som sikrer kvaliteten på styringsdokumentasjonen (inkl. program- og prosjektplaner), oppfølging og eierstyring gjennom hele programperioden. Det inkluderer reelle muligheter for stopp av programmet ved betydelig avvik. Det bør også tydeliggjøres hvordan en sikrer gevinstrealisering dersom programmet stoppes før alle faser er levert. I alternativ 2 planlegges en KS2 som gjennomføres før start av programmet.

Kvalitetssikrer oppfatter alternativ 1 og alternativ 2 til å være tilnærmet samme alternativ, men med forskjellig gjennomføringsstrategi. Kvalitetssikrer mener at det er konseptuelle løsninger (tilnærminger) som ikke er fanget tilstrekkelig godt nok opp i mottatt alternativanalyse. I forbindelse med KS1 skal alternativanalysen inneholde et nullalternativ og minst to andre alternative hovedkonsepter. De definerte alternativene vurderes derfor til ikke å tilfredsstille KS1-kravene.

Kvalitetssikrer anbefaler derfor at det utredes nye alternativer med konseptuell forskjellig tilnærming, innbyrdes forskjellig teknisk og funksjonelt målbilde og med mindre omfang enn

alternativ 1 og 2. En slik utredning vil ha som formål å avdekke realistiske alternativ og bør for det enkelte alternativ beskrive bl.a.:

- kostnad, tid og omfang (teknisk og funksjonelt målbilde)
- måloppnåelse, herunder vurdering av gevinstrealisering (både de økonomiske og de kvalitative effektene)
- innfrielse av krav
- risikobilde

De nye alternativene søkes definert slik at skal-krav innfris og en best mulig netto nåverdi (nytte/kostnadsforhold) oppnås innenfor det enkelte alternativs nivå/omfang. Det bør søkes å oppnå en god spredning på alternativene. Det vil være formålstjenelig at det er en løpende kontakt mellom utrederne, AD og kvalitetssikrer i forbindelse med utredningen bl.a. for å avklare innhold og detaljering av arbeidet.

Følgende nye alternativer anbefales utredet:

Alternativ 3 – Minimumsløsning for innfrielse av skal-krav:

Alternativet er en funksjonell minimumsløsning som kun realiserer et begrenset målbilde, men som skal:

- innfri skal-kravene, inkluderer tilstrekkelig fleksibilitet for fremtidig endring innenfor sykepenger og utføre
- erstatte Infotrygd helt eller delvis

Alternativ 4 – Realiserer målbildet innen en eller flere ytelser

Alternativet skal:

- inkludere alternativ 3
- realiserer funksjonelt målbilde for en eller flere ytelser - begrenset antall ytelser
- funksjonalitet utover alternativ 3 bør prioriteres ut i fra en nytte/kostnadsvurdering

Alternativ 5 – Realisere funksjonalitet for flere eller alle ytelser

Alternativer skal:

- inkludere alternativ 3
- realisere ytterligere funksjonalitet innen flere eller alle ytelser, men ikke hele målbildet
- funksjonalitet utover alternativ 3 bør prioriteres ut i fra en nytte/kostnadsvurdering

Alternativ 6 – Fokus på bruker og organisasjon

Alternativet tar utgangspunkt i nullalternativet og skal:

- ha fokus på brukernes arbeidsprosesser og organisasjonen

© Metier AS og Møreforsking Molde AS

- beholde eksisterende teknologi og systemer, men de forbedres for å realisere gevinster
- søke å tilfredsstille skal-kravene helt eller delvis, i hvilken grad angis

Beskrivelse av effekter

Det er for kvalitetssikrer vanskelig å få oversikt over hovedprosessene før og etter at tiltak er gjennomført og dermed hvordan tiltaket vil påvirke utformingen av de sentrale prosessene. Det ønskes derfor en kort beskrivelse av hovedprosessene slik de fungerer/er planlagt i

- Nullalternativet
- Valgt alternativ og der forskjellen til nullalternativet tydelig fremgår

Annen inndeling enn i de fire hovedprosessene, som er definert i den samfunnsøkonomiske analysen, kan benyttes hvis det vurderes mer hensiktsmessig.

Per 30. september har kvalitetssikrer mottatt et notat med en slik beskrivelse. Det er behov for noen avklaringer og bearbeiding av notatet.

Prinsipper for å beregne samfunnsmessige nytte

Under møtet ga kvalitetssikrer følgende vurderinger og kommentarer knyttet til de prissatte effektene P1 og P2:

Frigjorte årsverk: Dekomponere denne nytteverdien i to. (1) rene effektivitetsforbedringer i form av sparte/frigjorte årsverk, og (2) den netto verdien som ligger i redefinering av arbeidsoppgaver for frigjorte årsverk. Den siste effekten minus den første gir "tilleggseffekten" som fjerning av IKT som flaskehals skaper.

Nytte av reduserte feilutbetalinger og forebygge misbruk: Nytten av endret volum på utbetalinger vurderes å være lik skattekostnaden pluss effektivitetstap og ev. andre effekter.

Nytte av endret arbeidsdeltakelse: Der hvor man får økt antall dagsverk hos brukerne, settes verdien av denne produktivitetsgevinsten til brutto lønn inkludert arbeidsgivers skatter og avgifter minus oppofrelsen ved å være i arbeid, korrigert for endret skattekostnad på grunn av overgang fra trygd til arbeid (endret status).

Kvalitetssikrer har utarbeidet et notat "Beregningsmetode i samfunnsøkonomiske analyser" datert 1. september som er oversendt NAV.

Til punktet "Frigjorte årsverk" er det behov for at NAV beskriver og estimerer effekten av økt bemanning i nullalternativet. Per 30. september har kvalitetssikrer mottatt et notat med en slik beskrivelse. Det er behov for noen avklaringer og bearbeiding av notatet.

Det ønskes en dokumentasjon av begrunnelsen for estimerte nytteeffekter i den samfunnsøkonomiske analysen.

Ikke prissatte effekter

I den samfunnsøkonomiske analysen er det definert følgende syv ikke prissatte effekter:

I1. Endret ressursbruk hos brukere som følge av elektronisk ekspedisjon (selvbetjening)

I2. Endret ressursbruk hos arbeidsgivere som følge av elektronisk ekspedisjon

I3. Endret ressursbruk hos samhandlere, f.eks. behandlere og tiltaksarrangører

I4. Redusert bruk av helsetjenester

I5. Bedre informasjonsgrunnlag for å utforme og realisere arbeids- og velferdspolitikken

I6. Økt arbeidsdeltakelse for mottakere av Uførepensjon.

I7. Etterlevelse av økonomireglementet i staten

Det oppgis at effektene ikke er prissatt fordi det med dagens informasjonsgrunnlag er vanskelig.

Det anbefales at det gjøres en kartlegging av interessentene utenfor NAV og en beskrivelse av deres behov.

Kvalitetssikrer mener at flere av effektene er mulig å kvantifisere og at dette vil styrke analysen. Det anbefales at det gjøres en vurdering av hvilke effekter som kan verdsettes og at resultatet fra kvantifiseringen tas inn i den samfunnsøkonomske analysen.

Gjennomgang av mottatt materiale

Kvalitetssikrer ønsket per 17. august en gjennomgang av:

- Effektberegning, inkludert excel-modellen i filen "Samfunnsøkonomisk analyse-20100708.xls"
- Kostnadsestimat; Alternativanalyse vedlegg 4 Kostnadskalkyle med tilhørende underlagsmateriale

Per 30. september er nevnte gjennomganger gjennomført.

Migrering/sameskistens og teknologiske forhold

Utfordringene knyttet til migrering og sameksistens blir et kjernespørsmål i forbindelse konseptvalg. NAV mener at problemene rundt migrering/sameksistens er svært store og avgjørende. De har anbefalt et alternativ som går ut på å realisere hele det fremtidige målbildet, dette gjøres sammenhengende på kort tid og hele omfanget realiseres i et prosjekt uten formelle kontroll-/beslutningspunkter på departementsnivå underveis.

Sentrale problemstillinger som bør belyses og vurderes er bl.a.:

- levetid og driftsmessig robusthet på dagens løsninger
- utfordringer knyttet til migrering og sameksistens
- hva har andre virksomheter gjort i lignende situasjoner
- bruk av SOA teknologi
- hvordan kan teknologiske trender og endringer påvirke prosjektet

For å belyse og vurdere nevnte problemstillinger tilfredsstillende er ekspertise kontaktet og søkt engasjert som en del av KS1-oppdraget.

© Metier AS og Møreforsking Molde AS

VEDLEGG 5

Vedlegg 5. **Tillegg til kapittel 8**

Formalisering av metodikk for prissatte effekter

NAVs metode

Her er samlet nytte satt lik endrede stønadsbeløp.

$$NN_{NAV} = \sum_{t=1}^{15} \frac{\Delta M_t + \Delta S_t + \Delta AAP_t + \Delta U_t}{(1+r)^t}$$

der NN_{NAV} = Nettonytte over 15 år, regnet med KVUs metode
ΔM_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, misbruk og feilutbetalinger
ΔS_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, sykepenger
ΔAAP_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, arbeidsavklaringspenger
ΔU_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, uføretrygd
$(1+r)^t$ = diskonteringsfaktor (r = 4 %)

EKSs teoretiske tilnærming

Denne nytten består av 6 komponenter, og vi viser disse suksessivt nedenfor. Disse elementene er beregnet av EKS, basert på en del mellomregninger ut fra foreliggende informasjon fra NAV. Deretter viser vi en metode som er mer tilrettelagt for å benytte den informasjonen som er mottatt fra NAV direkte, men som er tuftet på den teoretiske tilnærmingen som er vist i tabellen, og i uttrykkene nedenfor.

Ligning (1) gir nytte av endret stønadsbeløp i form av spart skattekostnad ved reduserte stønadsutbetalinger.

$$NN_{STØNAD} = \sum_{t=1}^{15} \left[\frac{\Delta M_t + \Delta S_t + \Delta AAP_t + \Delta U_t}{(1+r)^t} \right] \bullet T \qquad \textbf{(1)}$$

der $NN_{selvbetjening}$ = Nettonytte over 15 år, regnet med EKSs metode
ΔM_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, misbruk og feilutbetalinger
ΔS_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, sykepenger
ΔAAP_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, arbeidsavklaringspenger
ΔU_t = Differanse i samlet utbetalt beløp, uføretrygd
T = skattefaktoren (her 0,2)

Ligning (2) gir nytten av frigjorte årsverk i NAV som følge av IKT-moderniseringen.

$$NN_{ÅR\ NAV} = \sum_{t=1}^{15} \frac{\Delta L_t^{NAV} \bullet W_{NAV}}{(1+r)^t} \bullet (1+T) \qquad \textbf{(2)}$$

der $NN_{ÅR\ NAV}$ = Nettonytte over 15 år, regnet med EKSs metode
ΔL_t^{NAV} = Frigjorte årsverk i NAV, år t.
W_{NAV} = Brutto gjennomsnittslønn, NAV
T = skattefaktoren (her 0,2)

Ligning (3), (4) og (5) gir nytten av selvbetjeningsløsninger for NAVs brukere og arbeidsgiversiden. Frigjort tid for NAVS brukere finner sted henholdsvis utenfor arbeid (ligning 3) og i arbeid (ligning 4). Nytten for arbeidsgivere er gitt i ligning (5).

$$NN_{SB\,L} = \sum_{t=1}^{15} \frac{\Delta T_B \bullet VOT_L \bullet a_L \bullet B_t}{(1+r)^t} \qquad \textbf{(3)}$$

der $NN_{SB\ L}$ = Nettonytte over 15 år, regnet med KVUs metode
ΔT_B = Endret tidsbruk pr. henvendelse ved selvbetjente løsninger
VOT_L = Gjennomsnittlig tidsverdi, utenom arbeid (= netto lønn)
a_L = Andel henvendelser der selvbetjente løsninger frigjør fritid for bruker
B_t = Antall henvendelser aktuelle for selvbetjente løsninger, år t

$$NN_{SB\,W} = \sum_{t=1}^{15} \frac{\Delta T_B \bullet VOT_W \bullet (1-a_L) \bullet B_t}{(1+r)^t} \qquad \textbf{(4)}$$

der $NN_{SB\ W}$ = Nettonytte over 15 år, regnet med KVUs metode
ΔT_B = Endret tidsbruk pr. henvendelse ved selvbetjente løsninger
VOT_W = Gjennomsnittlig tidsverdi, arbeidstid (= brutto lønn)
$1-a_L$ = Andel henvendelser der selvbetjente løsninger frigjør arbeidstid for bruker
B_t = Antall henvendelser aktuelle for selvbetjente løsninger, år t

$$NN_{SE} = \sum_{t=1}^{15} \frac{\Delta T_E \bullet VOT_E \bullet E_t}{(1+r)^t} \qquad \textbf{(5)}$$

der NN_{SE} = Nettonytte over 15 år, regnet med KVUs metode
ΔT_E = Endret tidsbruk pr. henvendelse, for arbeidsgivere
VOT_E = Gjennomsnittlig tidsverdi
E_t = Antall henvendelser aktuelle for selvbetjente løsninger, år t

Ligning (6) gir nytten av produktivitetsøkning ved tilbakeføring til arbeid.

$$NN_R = \sum_{t=1}^{15} \frac{\left(\Delta Y_t^S \bullet \Delta Y_t^{AAP} \bullet \Delta Y_t^U\right) \bullet \left(VOT_W - VOT_L\right)}{(1+r)^t} \bullet H \qquad \textbf{(6)}$$

der NN_R = Nettonytte over 15 år, regnet med KVUs metode
ΔY_t^S = Antall tilbakeførte årsverk, sykepenger
ΔY_t^{AAP} = Antall tilbakeførte årsverk, arbeidsavklaringspenger
ΔY_t^U = Antall tilbakeførte årsverk, uføre
VOT_W = Gjennomsnittlig tidsverdi, arbeidstid (= brutto lønn)
VOT_L = Gjennomsnittlig tidsverdi, utenom arbeid (= netto lønn, evt. netto stønad)
H = Antall arbeidstimer pr år (vi regner 1750 timer)

Valg av verdier og forutsetninger, samt usikkerhetsspenn for enkelte av faktorene vil bli gjennomgått nedenfor.

Oppsummering EKS teoretiske tilnærming

Ligningene (1), (3), (4), (5) og (6) summert gir de samlede prissatte sluttbrukereffektene som følge av IKT-moderniseringen, og som EKS mener representerer den prissatte samfunnsøkonomiske nytten best. Dette gir nytten av både de frigjorte årsverkene, samt produktivitetsøkningen for de årsverkene som kan bruke dagens tid til veiledning, oppfølging og kontroll mer effektivt. Trekker vi ligning (2), verdi av frigjorte årsverk, fra denne summen, så vil differansen utgjøre tilleggsproduktiviteten *ut over* de frigjorte årsverkene. I ligning (6) vil differansen mellom brutto og netto *arbeidslønn* gi et nøkternt anslag på produktivitetseffekten av tilbakeføring til arbeid. Legger vi netto *stønadslønn* til grunn, vil denne effekten bli større. Som en praktisk tillempning regner netto stønadslønn som skyggeprisen på fritid for disse gruppene. Det er vesentlige usikkerheter også i volumenene av tilbakeførte individer. Dette dekkes av usikkerhetsanalysen.

Oppsummering EKS praktiske tilnærming

Denne tilnærmingen tar utgangspunkt i ligningene ovenfor.

Hovedforskjellen er knyttet til behandling av ligning (6), noe vi knytter noen kommentarer til. For alternativ 1 har EKS gjort en analyse der man tilbakefører sparte årsverk NAV til oppgaver knyttet til arbeidsoppfølging. Denne hviler på et noe forenklet sett med forutsetninger og henter dessuten en del data og forutsetninger fra NAVs samfunnsøkonomiske analyse[6]. For alternativ 3c er det ikke gjort estimater på hvor mye tilbakeføring av årsverkene ville endret NAVs ytelser med og man kan da heller ikke bruke denne fremgangsmåten.

- For å beregne samfunnets merverdi av å få flere i arbeid er det i prinsippet beregnet forskjell mellom brutto lønn og netto stønad, som da multipliseres med et uttrykk for endring i årsverk. Denne er operasjonalisert til å bestå av følgende elementer:
    - Marginalskatt er satt til 35,8 %. Denne er nok korrekt for de fleste stønadsmottakere, selv om noen få har høyere prosent (toppskatt) og noen lavere prosent (lave inntekter og/eller deltidsarbeid)
    - Arbeidsgiveravgift er satt til 12 % som et landsgjennomsnitt.
    - Gjennomsnittlig lønn er antatt 10 % høyere enn gjennomsnittlig stønad for de som kommer i arbeid. EKS bruker et lavere tall enn gjennomsnittlig industriarbeiderlønn for å gjenspeile at noen fortsatt har redusert arbeidsevne og at noen på marginen har lavere produktivitet enn øvrig arbeidsstyrke.

[6] Fil *Samfunnsokonomisk_analyse-20100708.xls*.

- Tallene for stønad er hentet fra NAVs samfunnsøkonomiske analyse.
- Tallene for reduksjoner i ytelser er NAVs estimater. Det er ikke gjort tilsvarende estimater for alternativ 3c.
- Tallene for opptrapping av effekter er også hentet fra NAVs analyse.
- Effekten "Redusere tilgangen til uførepensjon" er behandlet særskilt ved å redusere antatt opptrapping i nullalternativet med en prosentsats, og beregne netto stønadsbeløp som utgangspunkt for tilsvarende beregninger som ovenfor.

I prinsippet vil denne beregningsmåten gi produktivitetsendringen ved tilbakeføring til arbeid, gitt ved ligning (6) ovenfor.

- I tillegg kommer skatteeffekten av reduksjon i stønadsbeløp, denne er regnet ut med 20 % av nåverdi av endret stønadsbeløp. stønadsreduksjon

Om tidsverdier for NAVs brukere

Mange av NAVs brukere er arbeidsledige, under arbeidsavklaring, sykmeldt eller ufør. Noen brukere kan også være i arbeid, men på spesielle betingelser. Andre har ordinært arbeid, der bruken av NAVs tjenester i tillegg kan fortrenge ordinær arbeidstid.

Et eksempel på timesatser for verdi av tidsbesparelser kan hentes fra sammendragsrapporten om tidsverdier fra den nye norske tidsverdistudien innen transport (Samstad m fl 2010). Her er det gitt tidsverdier for ulike segmenter av reisende, basert på et omfattende empirisk materiale. Tidsverdier for tjenestereiser, reiser til/fra arbeid og private reiser gitt, for korte reiser under 100 km. Å skjele til verdi for spart reisetid når vi skal beregne verdien for NAVs brukere av f eks å gå over til selvbetjeningsløsninger er relevant, fordi en stor del av tidsbruken handler om å spare reisetid på vei til/fra NAVs kontorer.

	Bilfører	Kollektivt	Ferge	Hurtigbåt (både korte og lange reiser)
Reiser til/fra arbeid	90	60		
Andre private reiser	77	46		
Alle private reiser	*80*	*51*	*126*	*82*
Tjenestereiser	380	380	380	380
Alle reiser	88	60	Utvalgets størrelse tillater ikke aggregering	

Tabell 26 Tidsverdier for korte reiser (< 100 km) etter transportmiddel og reiseformål (2009-kr). Kilde: TØI-rapport 1053/2010

Tidsverdier er i teorien nært knyttet til inntekt. For arbeidstakere som må bruke arbeidstiden til å oppsøke NAVs kontorer så kan vi regne med at den tiden dette tar i sin helhet fortrenger arbeidstid. Da vil tidsverdien for disse være lik timelønn inkludert sosiale avgifter. Dette tilsvarer den betalingsvillighet som arbeidsgiver har for arbeidskraften, og i et velfungerende arbeidsmarked så kan vi regne med at timesatsen gir den produktivitet som arbeidstakeren tilfører sin arbeidsgiver. Tidsverdien for slike grupper setter vi til 380 kr/time i EKS sin analyse, som

tilsvarer den satsen som ligger til grunn i samferdselssektoren som vist i tabellen ovenfor.

For reiser utenom arbeidstid regner vi tidsverdi lik netto lønn etter skatt. I et velfungerende arbeidsmarked så regner vi med at denne verdien ligger til grunn for arbeidstakerens avveining mellom det å arbeide mer, og å ha fritid. Her kan vi velge tre tilnærminger:

5) Ved å benytte en tidsverdi tilsvarende den som gjelder for kollektivreiser på private, korte reiser < 50 km, så regner vi en nøktern verdi av endret tidsbruk for NAV-brukere som ikke er i ordinært arbeid. Reisende med kollektivtransport har gjennomsnittlig lavere inntekt, noe som forklarer mye av den lavere tidsverdi sammenlignet med bilbrukere. Som blant NAVs brukere så vil det også blant kollektivreisende finnes grupper med høyere inntekt. Tidsverdi for kollektivreiser utenom tjenestereiser blir ca. 50 kr pr time, regnet i 2010-kr. Da har vi forutsatt at gevinsten ved bruk av selvbetjeningsløsninger tas ut på fritiden.
6) Vi kan gjøre en vurdering av tidsverdi ut fra en gjennomsnittsbetraktning på nettostønad for arbeidsledige. Ser man på gjennomsnittlig brutto industriarbeiderlønn (som for 2009 var på rundt 370 000 kr), og en dagpengesats på 2,4 promille, gir dette om lag 231 500 i årlig stønad, eller 62,5 % av inntekten. Legger vi til grunn en skattesats på 35,8 % for denne gruppen (28 % skatt pluss 7,8 % trygdeavgift for inntekter < 456 400 kr) og ca 1750 timer i året, så blir VOT lik 85 kr, dvs ca. 90 kr inflatert til 2010.
7) Vi kan ta samme utgangspunkt som i (2), men forutsette at brukeren er i arbeid. Da blir tidsverdien lik netto lønn, noe som tilsvarer rundt 135 kr pr. time.

Vi velger å benytte verdien 90 kr i EKS sin analyse for de av NAV sine brukere som ikke er i ordinært arbeid eller som får tidsbesparelser som følge av IKT-moderniseringen på sin fritid. Denne er et ca gjennomsnitt av de anslagene gjengitt ovenfor.

Om tidsverdi og små/store tidsbesparelser

Det å tillegge tidsgevinster av alle størrelser under alle forhold samme verdi, kan virke urimelig. I utgangspunktet forutsetter dette kanskje en urealistisk grad av fleksibilitet blant brukerne.

Vi kan se litt nærmere på dette. En tilnærming kan være en form for sannsynlighetsmodell basert på følgende: Dersom vi antar at det eksisterer ikke-delbarhet og skranker som ikke tillater perfekt tilpasning av tidsbruken til den situasjon som man til enhver tid står ovenfor, da kan vi også anta at det til enhver tid finnes slakk (dødtid) i systemet. Vi kan videre anta en kontinuerlig og uniform fordeling mellom perfekt tilpasning av tidsbruk og maksimal ikke-optimal tilpasning. Hvis vi med bakgrunn i dette betrakter f. eks 1 tidsgevinst på 30 minutter mot 30 1-minutts gevinster, vil sannsynligheten for at den ene 30-minutters innsparingen kan lede til reallokering av tidsbudsjettet åpenbart være større enn for hvilken som helst av de 30 stk 1-minutts innsparingene.

Med bakgrunn i de gitte forutsetninger er det imidlertid ingen grunn til å anta at denne sannsynligheten nødvendigvis vil være større enn summen av sannsynlighetene over alle 1-minutts gevinstene. Grunnen er at til og med en liten besparelse kan være tilstrekkelig til å gi de som ligger like under grensen for maksimal ikke-optimal tilpasning mulighet til å foreta justering som kan frigjøre tidsgevinster som er mye større enn dette ene minuttet spart. En kan tenke seg

en helt enkel situasjon, nemlig situasjonen der man akkurat ikke når en aktuell avgang for en rutegående transport, noe som kan bety at man pådrar seg vesentlig ventetid.

Det er uproblematisk å konstruere enkle regnestykker som viser likhet mellom den ene store tidsgevinsten og de mange små, men det er åpenbart at ethvert argument for likhet i verdsettingen må være tungt fundert i gyldigheten av den antatte sannsynlighetsfordelingen. En rekke plausible, alternative fordelinger vil ikke medføre likhet mellom en stor og mange små gevinster. Der er imidlertid få eller ingen resultater innen empirisk forsking som understøtter det ene eller den annet syn. Dette kan ses på som en teoretisk rettferdiggjøring av at man med en viss rett kan se bort fra størrelsen på tidsgevinsten ved verdsettingen.

Teksten er basert på Harrison and Quarmby (1969). EKS kjenner ikke til at senere forfattere har tilbakevist at tidens verdi kan ses som uavhengig av tidsendringens varighet. En differensiering etter tidsbesparelsens varighet er heller ikke gjort i Samstad m fl (2010) med underlagsrapporter. Prinsippet om fastsetting av tidsverdi uavhengig av tidsbesparelsens varighet er lagt til grunn for tidsverdsetting i transportsektoren, og vi legger det samme prinsippet til grunn ved vurdering av IKT-modernisering i NAV.

Nærmere om analyse av sekvensiell avhengighet mellom tiltak i denne type programmer

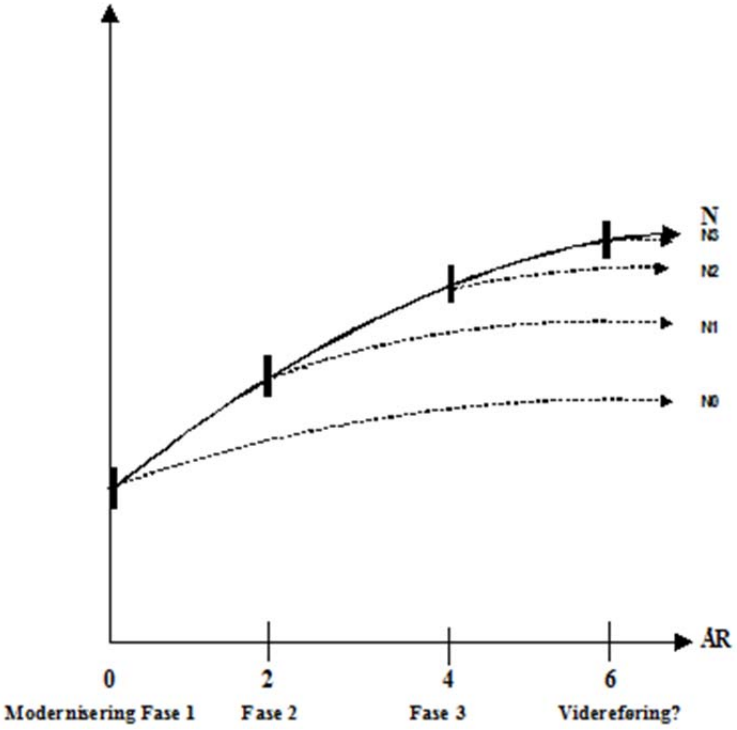
I forbindelse med modernisering av IKT i NAV så kan nytten av en første fase modernisering først bli fullt utløst dersom senere utvidelser blir gjennomført, og da gitt at disse senere tiltakene er avhengige av at den første fasen er på plass.

Dette er kjent også fra andre sektorer, der nytten av enkelttiltak kan avhenge av om andre tiltak er gjennomført, eller blir gjennomført i løpet av et gitt tidsrom. Vi skal nå diskutere dette på et generelt grunnlag, før vi går inn på anvendelse i forhold til modernisering av IKT i NAV.

I arbeidet med samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegninger er det viktig å avgrense, slik at vi kun regner på tiltak der vi kan være sikre på at det faktisk er en reell avhengighet. I motsatt fall kan vi ende opp med å regne samfunnsøkonomisk lønnsomhet på for mange deler av et prosjekt i en og samme analyse, fordi grunnlaget for å regne med reell avhengighet mellom de ulike delene eller fasene i prosjektet nødvendigvis ikke er til stede. Det kan eksempelvis være at deler av komplekse tiltakspakker viser seg å være overflødige eller for omfattende ettersom tiden går og ny informasjon kommer til. I det teoretiske eksempelet nedenfor skal vi vise hvordan vi kan håndtere denne avhengighetsproblematikken i praksis.

En første fase modernisering av IKT vil kunne sette systemet i stand til å betjene dagens behov, og med fleksibilitet til å kunne påbygges for å kunne implementere nye ytelser og/eller endret funksjonalitet. En etablerer dermed isolert sett en form for ”overkapasitet” i første fase i og med at man pådrar seg kostnader ved å etablere en beredskap til å møte framtidige behov. En kan etter noen år høyst sannsynlig bli stilt ovenfor nye krav når det gjelder tjenester (f eks nye reformer) eller funksjonalitet (f eks andre grensesnitt for selvbetjening). Dersom en da ikke øker kapasiteten for å kunne ivareta disse nye behovene, så kan dette være begrensende i forhold til nytten av første fase modernisering. Grunnen til dette er at kapasiteten i første fase (her representert som den kapitalen som må investeres i en tjenlig første fase modernisering) ikke kan bli fullt utnyttet uten at investeringer i økt tjenesteproduksjon og/eller endret funksjonalitet blir iverksatt på et senere tidspunkt. Dette reiser spørsmålet om

første fase modernisering bør betraktes i sammenheng med de senere tiltakene, som en ”pakke”. Figur 13 viser skjematisk en situasjon med slike sekvensielle tiltak.



Figur 13 Utvikling i nytte ved sekvensiell avhengighet mellom prosjekter

Vi kan se for oss at nytten flater ut dersom ytterligere modernisering ikke blir foretatt, selv om behovet for aktuelle tjenester kan øke (på grunn av demografisk utvikling, reformer som øker etterspørselen etter nye tjenester etc). I figur 9 er dette enkelt illustrert ved at nytten flater ut på grunn av en eller annen form for kapasitetsbegrensning dersom nye tiltak ikke settes inn. Vi tenker oss her en programperiode på 6 år. Den inntegnede nytteveksten N (øverste kurve) er beregnet å inntreffe dersom systemet over tid *ikke* setter begrensninger på funksjonalitet og/eller tjenestespekter. I dette eksemplet fjerner en første fase modernisering i år 0 en beskrankning i nullalternativet, som ellers ville begrenset nytten til N_o. Uten modernisering ut over første fase kan vi nå et nyttenivå N_1. Neste moderniseringsfase skjer f eks i år 2, og dersom tiltak iverksettes på dette tidspunktet vil nytteøkningen avgrenses til N_2. Ytterligere tiltak må gjennomføres i år 4 for å opprettholde vekstbanen (som følge av økte behov) slik at vi når banen N_3 i år 6 etter gjennomføring av moderniseringens fase 1. Det er verd å merke seg at fase 1 må gjennomføres, dersom fase 2 og senere fase 3 skal kunne bli realisert. Vi har noe forenklet drøftet dette i lys av *kapasitet*, men det samme vil gjelde dersom *ny funksjonalitet* blir introdusert i sekvensielle programmer.

Den kapitalen som er lagt ned i fase 1 får større avkastning etter hvert som behovet for ytterligere tiltak oppstår, fordi denne plattformen vil være dimensjonert med tanke på senere utvidelser/moderniseringer. Men det kan godt tenkes at ny informasjon som framkommer opp mot år 4 tilsier at man med fordel kan avgrense prosjektet til fase 1 og 2, eventuelt at fase 3 kan gjøres vesentlig rimeligere på grunn av teknologisk utvikling. Denne skissen og beskrivelsen er kun for å vise et prinsipp, vi kan selvsagt godt tenke oss at påfølgende moderniseringsfaser kommer tettere, eller med ujevne mellomrom. I år 6 er det

skissert muligheter for videreføring ut over programperioden dersom det er et vesentlig potensial for økt nytte (avstanden mellom kurvene N og N_3). Her er dette potensielt tegnet som lite, men dette avklares ved nye analyser på det tidspunkt.

For IKT-moderniseringen i NAV, sett i forhold til de tilfeller der vi står ovenfor rimelig kjente løsningsmåter og timing av senere moderniseringsfaser (eksempelvis for å opprettholde trafikkavvikling på en flyplass), vil utformingen av løsningene i fase 2 og 3 gjøres like i forkant for å redusere teknologisk og implementeringsbetinget usikkerhet. Vi står ovenfor en mer eller mindre streng sekvensiell avhengighet, men både innfasingen og måten tiltakene gjennomføres på, vil avhenge av behovsutviklingen og kjent teknologifront på det aktuelle beslutningstidspunktet. I så måte kan en sekvensiell KSP-tilnærming være hensiktsmessig for å kunne gjennomgå konseptvalgene i forkant av påfølgende moderniseringsfaser.

I forbindelse med modernisering av IKT i NAV, så mener EKS at moderniseringens fase 1 kan ses på som en plattform som kan muliggjøre senere tiltak i fase 2…n. EKS mener at første fase modernisering bør ivareta dagens reelle kapasitets- og funksjonsbehov, og med fleksibilitet til å kunne støtte senere tiltak. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Sammenlignet med en større moderniseringspakke og antatt sikker avhengighet mellom kjente tiltak, så vil en trinnvis løsning med en fase 1 ”grunnplattform” og usikkerhet rundt hvordan fremtidige løsninger påvirker nytten av denne, kunne medføre at tiltak i fase 1 kommer dårligere ut i en samfunnsøkonomisk analyse. Et viktig poeng i denne sammenheng blir da at dersom de absolutte kravene er forankret i forpliktende politiske vedtak, så kan en utforming av moderniseringens fase 1 langt på vei gjøres med bakgrunn i en kostnadseffektivitetsanalyse, med et sideblikk på om ulike fase 1-løsninger gir forskjellig rom for å høste nytteeffekter, eksempelvis gjennom ulik grad av fleksibilitet. Dette gjelder også i sammenligning med nullalternativet. Gjennom slike vedtak, som er manifestert via mål, prosjektutløsende behov og absolutte krav, har man et grunnlag for å si om ulike løsninger for fase 1 modernisering (med fleksibilitet for fase 2…n) er kostnadseffektive sammenlignet med nullalternativet. Vurdert på denne måten, vil moderniseringens fase 1 kunne bli ”tatt ut av konkurransen” i forhold til lønnsomhetsberegninger sett mot mer omfattende pakkeløsninger (som i alternativ 1 med full modernisering i et sekvensielt program). Likevel må en vurdere om de ulike måtene å gjennomføre fase 1 modernisering på (og eventuelle påfølgende faser) gir ulik grad av binding i forhold til muligheter for gjenbruk, samt merkostnader ved eventuelle behov for senere utskiftinger av moderniserte, gjenbrukte løsninger som blir utviklet i tidlige faser av moderniseringen. En må også vurdere ulik nytte dersom ulike måter å gjennomføre fase 1 på, påvirker innfasing av senere tiltak. I tillegg bør envurdere driftsstabiliteten ved ulike måter å gjennomføre moderniseringen på. Det kan godt være at en stegvis modernisering som i større grad er basert på gjenbruk (alternativ 3) er mer driftsstabil underveis i moderniseringsløpet enn en full, sekvensiell modernisering (alternativ 1), selv om investeringskostnadene i alternativ 3 regnes som høyere på grunn av utskifting av moderniserte, men gjenbrukte løsninger på et senere tidspunkt. På den annen side kan investeringsusikkerheten på grunn av mindre forutsigbar utvikling (og implementering) være større i alternativ 1.

Som en oppsummering anbefaler EKS at rekkefølgen på tiltakene klargjøres gjennom KS1-arbeidet, der en etter hvert som ny informasjon foreligger, kan analysere ulike scenarier for timing og dimensjonering. Ved kjent

teknologi/løsningsmåter og rimelig robuste prognoser, er det naturlig å se denne type programmer under ett, der en regner nåverdi ved hjelp av ”kontantstrømmene” for nytte, kostnader og restverdien av tiltakene ved analyseperiodens utløp. Der teknologi/løsningsmåter samt behovsprognosen kan være mer usikre (som i tilfellet IKT NAV), søker en å dokumentere hvorvidt moderniseringens fase 1 gir premiss for oppfyllelse av den vedtatte NAV-reformen. Løsningsmulighetene i fase 1 kan skape forskjellige mulighetsrom for den videre modernisering, noe som gjør en full samfunnsøkonomisk analyse påkrevet. En kan også se for seg at en i fase 1 ikke etablerer bindinger i forhold til framtidig løsningsbilde, men at slike bindinger (”stiavhengigheter”) oppstår i senere faser.

I påfølgende moderniseringsfaser så mener EKS at vil det være naturlig å legge tilsvarende analytiske tilnærming til grunn gjennom KSP-prosesser, der en gjør vurderinger av mulighetsrommet med basis i oppdatert informasjon. Dette er behandlet i kapittel 9.

VEDLEGG 6

Vedlegg 6. **Analysemodell EKS sin alternativanalyse**

Nullalternativet											
Kostnader nullalternativet	**GK**	**Enhet**	**Optimistisk**		**MS**	**Pessimistisk**			**E**	**SD**	**Rel SD**
Nullalternativet - Investeringer pga regelendringer	525	MNOK	-10 %	477	530	636	20 %		**553**	59	11 %
Nullalternativet - Økning i engangstjenester	100	MNOK	-10 %	45	50	63	25 %		**53**	6	12 %
Usikkerhetsdrivere											
Nullalt - U1 Politiske føringer, regelverk og				0 %	0 %	48 %			**21 %**	18 %	84 %
Nullalt - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og				-6 %	0 %	10 %			**2 %**	6 %	339 %
Nullalt - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne				-6 %	0 %	10 %			**2 %**	6 %	350 %
Nullalt - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning				-4 %	0 %	29 %			**11 %**	12 %	112 %
Nullalt - U6 Marked og leverandører				19 %	57 %	95 %			**57 %**	28 %	50 %
Modellparametre											
Parameter/Faktor	**GK**	**Enhet**	**Optimistisk**		**MS**	**Pessimistisk**			**E**	**SD**	**Rel SD**
Parameter - Faktor for DFK	17 %		0 %	15 %	17 %	23 %	0 %		**19 %**	3 %	16 %
Faktor for prosjektkostnader (utvikling)	562 %		-14 %	482 %	562 %	642 %	14 %		**561 %**	59 %	11 %
Faktor for prosjektkostnader (datavarehus)	481 %		-12 %	421 %	481 %	541 %	12 %		**480 %**	44 %	9 %
Timepris prosjekt	1 580	kroner	-17 %	1 250	1 500	1 600	7 %		**1 435**	130	9 %

Alternativ 1													
Løsningsområder	**GK**	**Enhet**	**Optimistisk**		**MS**	**Pessimistisk**		**Andel faktor utv**	**Andel faktor dvh**	**Sum**	**E**	**SD**	**Rel SD**
Alt 1 - Tiltak på uføreområdet	38 230	utv t	-5 %	36 318	38 230	47 787	25 %	83 %	17 %	100 %	**41 500**	4 280	10 %
Alt 1 - Tiltak på sykeområdet	34 510	utv t	-10 %	31 059	34 510	44 864	30 %	84 %	16 %	100 %	**37 493**	5 167	14 %
Alt 1 - Tiltak for fleksibilitet	6 431	utv t	-5 %	6 109	6 431	7 395	15 %	100 %		100 %	**6 708**	478	7 %
Alt 1 - Tiltak for økonomireglementet	11 552	utv t	-10 %	10 397	11 552	13 862	20 %	100 %		100 %	**12 074**	1 294	11 %
Alt 1 - Tiltak på personvernområdet	14 689	utv t	-10 %	13 220	14 689	17 627	20 %	100 %		100 %	**15 313**	1 627	11 %
Alt 1 - Tiltak for å sikre stabil drift	17 069	utv t	-10 %	15 362	17 069	21 336	25 %	100 %		100 %	**18 192**	2 208	12 %
Alt 1 gruppe 1 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	83 940	utv t	-10 %	75 546	83 940	104 925	25 %	100 %		100 %	**89 463**	10 915	12 %
Alt 1 gruppe 2 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	45 683	utv t	-10 %	41 115	45 683	54 820	20 %	18 %	82 %	100 %	**47 694**	5 080	11 %
Alt 1 gruppe 3 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	103 832	utv t	-10 %	93 449	103 832	134 982	30 %	100 %		100 %	**112 931**	15 461	14 %
Sum løsningsområder	**355 937**	**utv t**			**355 937**								
Prosjektkostnader	**GK**	**Enhet**		**Andel faktor utv**		**Andel faktor dvh**					**E**		
Alt 1 - Tiltak på uføreområdet	331	MNOK		277		49					**335**		
Alt 1 - Tiltak på sykeområdet	299	MNOK		254		41					**302**		
Alt 1 - Tiltak for fleksibilitet	57	MNOK		54		0					**54**		
Alt 1 - Tiltak for økonomireglementet	102	MNOK		97		0					**97**		
Alt 1 - Tiltak på personvernområdet	130	MNOK		124		0					**123**		
Alt 1 - Tiltak for å sikre stabil drift	151	MNOK		146		0					**146**		
Alt 1 gruppe 1 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	745	MNOK		720		0					**720**		
Alt 1 gruppe 2 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	357	MNOK		67		271					**384**		
Alt 1 gruppe 3 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	921	MNOK		908		0					**909**		
Prosjektkostnader grunnkalkyle	**3 094**	**MNOK**									**3 071**		
Uspesifisert alternativ 1	20 %		0 %	15 %	20 %	30 %	0 %				**22 %**	6 %	25 %
Prosjektkostnader basis	**3 713**	**MNOK**									**3 753**	**640**	**17 %**
Andre kostnader													
Alt 1 - Økning i engangstjenester	0		-10 %	45	50	63	25 %				**53**	6	12 %
Alt 1 - Reduserte DFK som følge av konsolidering	-324		0 %	-324	-324	-324	0 %				**-324**		

Nytteffekter																E	SD	Rel SD
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV kontor	893	årsverk	25 %	1 117	893	715	-20 %									913	148	16 %
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV kontor	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	90 %	90 %	90 %	90 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	75 %	83 %	84 %	84 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	70 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**5 %**	**10 %**	**16 %**	**29 %**	**42 %**	**50 %**	**61 %**	**73 %**	**78 %**	**80 %**	**80 %**			
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV forvaltning	738	årsverk	25 %	923	738	591	-20 %									754	122	16 %
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV forvaltning	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	90 %	100 %	100 %	100 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	2 %	8 %	13 %	21 %	33 %	41 %	58 %	74 %	86 %	98 %	100 %	100 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	80 %	85 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**6 %**	**11 %**	**17 %**	**31 %**	**44 %**	**53 %**	**64 %**	**75 %**	**84 %**	**91 %**	**93 %**			
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV spesialenheter	384	årsverk	25 %	480	384	307	-20 %									393	64	16 %
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV spesialenheter	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	94 %	94 %	94 %	94 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	1 %	3 %	6 %	8 %	20 %	31 %	48 %	68 %	85 %	91 %	94 %	94 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	75 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**5 %**	**10 %**	**16 %**	**30 %**	**43 %**	**52 %**	**63 %**	**77 %**	**81 %**	**83 %**	**86 %**			

Alt 1 - Endret tidsbruk brukere	682 900	timer	25 %	853 625	682 900	546 320	-20 %									**697633**	113215	16 %
Alt 1 - Endret tidsbruk brukere	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	4 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	70 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**9 %**	**15 %**	**30 %**	**46 %**	**55 %**	**67 %**	**78 %**	**82 %**	**84 %**	**84 %**			
Alt 1 - Endret tidsbruk arbeidsgivere	485 700	timer	35 %	655 695	485 700	315 705	-35 %									**485789**	125222	26 %
Alt 1 - Endret tidsbruk arbeidsgivere	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	10 %	50 %	80 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**25 %**	**46 %**	**72 %**	**82 %**	**88 %**	**93 %**	**95 %**	**95 %**			
Alt 1 - Redusert misbruk	507	MNOK	75 %	887	507	127	-75 %									**507**	280	55 %
Alt 1 - Redusert misbruk	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	5 %	15 %	30 %	35 %	45 %	60 %	65 %	80 %	90 %	95 %	100 %	100 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	30 %	35 %	40 %	55 %	60 %	75 %	85 %	90 %	100 %	100 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	5 %	8 %	25 %	30 %	35 %	45 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**11 %**	**28 %**	**33 %**	**40 %**	**53 %**	**58 %**	**71 %**	**83 %**	**90 %**	**96 %**	**98 %**			
Alt 1 - Parameter - Timefordeling timepris brukere			0 %	39 %	54 %	69 %	0 %									**54 %**	11 %	20 %
Gjennomsnittstimepris brukere																**247**		
Alt 1 - Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og	0 %		16 %	1,45	1,25	1,10	-12 %									**1,27**	0,13	10 %
Alt 1 - Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**3 %**	**20 %**	**30 %**	**50 %**	**60 %**	**75 %**	**85 %**	**90 %**	**95 %**			

Usikkerhetsdrivere										**E**	**SD**	**Rel SD**
Alt 1 - U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelser		-1 %	0 %	7 %						**2 %**	3 %	
Alt 1 - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne grensesnitt		-4 %	0 %	15 %						**5 %**	7 %	
Alt 1 - U3 Grensesnitt og avhengighet til andre offentlige eksterne aktører		0 %	-1 %	-14 %						**-6 %**	5 %	
Alt 1 - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne		-4 %	0 %	15 %						**5 %**	7 %	
Alt 1 - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning		-3 %	0 %	7 %						**2 %**	4 %	
Alt 1 - U6 Marked og leverandører		-3 %	0 %	11 %						**3 %**	5 %	
Alt 1 - U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering		10 %	0 %	-20 %						**-4 %**	11 %	

Alternativ 3c													
Løsningsområder	**GK**	**Enhet**	**Optimistisk**		**MS**	**Pessimistisk**		**Andel faktor utv**	**Andel faktor dvh**	**Sum**	**E**	**SD**	**Rel SD**
Alt 3c - Tiltak på uføreområdet	610		-5 %	65 273	68 709	85 886	25 %	100 %		100 %	**74 663**	7 705	10,3 %
Alt 3c - Tiltak på sykeområdet	349		-10 %	35 406	39 340	51 142	30 %	100 %		100 %	**42 774**	5 903	13,8 %
Alt 3c - Tiltak for fleksibilitet	119		-5 %	12 699	13 367	15 372	15 %	100 %		100 %	**13 941**	999	7,2 %
Alt 3c - Tiltak for økonomireglementet	174		-10 %	17 640	19 600	23 520	20 %	100 %		100 %	**20 441**	2 175	10,6 %
Alt 3c - Tiltak på personvernområdet	135		-10 %	13 716	15 240	18 288	20 %	100 %		100 %	**15 877**	1 703	10,7 %
Alt 3c - Tiltak for å sikre stabil drift	263		-15 %	25 164	29 605	38 486	30 %	100 %		100 %	**31 583**	4 942	15,6 %
Alt 3c - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	522		-10 %	52 920	58 800	76 440	30 %	100 %		100 %	**63 821**	8 776	13,8 %
Sum løsningsområder					**244 661**								
Prosjektkostnader alt 3c	**GK**	**Enhet**		**Andel faktor utv**		**Andel faktor dvh**					**E**	**SD**	**Rel SD**
Alt 3c - Tiltak på uføreområdet	610	MNOK		601		0					**602**		
Alt 3c - Tiltak på sykeområdet	349	MNOK		344		0					**344**		
Alt 3c - Tiltak for fleksibilitet	119	MNOK		112		0					**112**		
Alt 3c - Tiltak for økonomireglementet	174	MNOK		165		0					**165**		
Alt 3c - Tiltak på personvernområdet	135	MNOK		128		0					**128**		
Alt 3c - Tiltak for å sikre stabil drift	263	MNOK		254		0					**254**		
Alt 3c - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	522	MNOK		514		0					**515**		
Prosjektkostnader grunnkalkyle	**2 171**	**MNOK**									**2 120**		
Uspesifisert alternativ 3c	15 %		0 %	10 %	15 %	25 %	0 %				**17 %**	6 %	32 %
Prosjektkostnader basis	**2 496**	**MNOK**									**2 485**	**391**	**16 %**
Andre kostnader alt 3c													
Alt 3c - Økning i engangstjenester	0		-10 %	45	50	63	25 %				**53**	7	12 %
Alt 3c - Reduserte DFK som følge av konsolidering	-5		0 %	-5	-5	-5	0 %				**-5**		

Nytteeffekter alt 3c																		
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV kontor	753	årsverk	25 %	941	753	602	-20 %									**768**	125	16 %
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV kontor	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	25 %	50 %	75 %	85 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	1 %	2 %	6 %	16 %	25 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	2 %	6 %	16 %	25 %	40 %	55 %	70 %	80 %	80 %	80 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**5 %**	**12 %**	**26 %**	**43 %**	**55 %**	**66 %**	**76 %**	**84 %**	**88 %**	**88 %**	**88 %**			
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV forvaltning	500	årsverk	25 %	624	500	400	-20 %									**511**	83	16 %
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV forvaltning	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	2 %	10 %	25 %	40 %	60 %	80 %	90 %	97 %	97 %	97 %	97 %	97 %	97 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	9 %	22 %	34 %	62 %	76 %	86 %	93 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	9 %	22 %	34 %	62 %	76 %	86 %	93 %	95 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**1 %**	**5 %**	**12 %**	**20 %**	**33 %**	**49 %**	**62 %**	**79 %**	**86 %**	**92 %**	**95 %**	**96 %**	**96 %**			
Alt 3c - Endret tidsbruk brukere	626400	timer	25 %	783 000	626 400	501 120	-20 %									**638 884**	104 192	16 %
Alt 3c - Endret tidsbruk brukere	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	25 %	50 %	75 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	25 %	40 %	55 %	70 %	80 %	80 %	80 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**2 %**	**5 %**	**15 %**	**32 %**	**51 %**	**66 %**	**76 %**	**84 %**	**88 %**	**88 %**	**88 %**			
Alt 3c - Endret tidsbruk arbeidsgivere	485700	timer	35 %	655 695	485 700	315 705	-35 %									**485 192**	125 355	26 %
Alt 3c - Endret tidsbruk arbeidsgivere	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	10 %	50 %	80 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**25 %**	**46 %**	**72 %**	**82 %**	**88 %**	**93 %**	**95 %**	**95 %**			
Alt 3c - Redusert misbruk	414	MNOK	75 %	725	414	104	-75 %									**414**	229	55 %
Alt 3c - Redusert misbruk	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**			
Optimistisk	0 %	0 %	0 %	5 %	15 %	30 %	35 %	45 %	60 %	65 %	80 %	90 %	95 %	100 %	100 %			
Mest sannsynlig	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	30 %	35 %	40 %	55 %	60 %	75 %	85 %	90 %	100 %	100 %			
Pessimistisk	0 %	0 %	0 %	5 %	8 %	25 %	30 %	35 %	45 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %			
E-sim	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**11 %**	**28 %**	**33 %**	**40 %**	**53 %**	**58 %**	**71 %**	**83 %**	**90 %**	**96 %**	**98 %**			
SD-sim																		
Alt 3c - Parameter - Timefordeling timepris brukere	0 %	MNOK	0 %	39 %	54 %	69 %	0 %									**54 %**	11 %	20 %
Gjennomsnittstimepris brukere		kroner														**247**		

Usikkerhetsdrivere												E	SD	Rel SD
Alt 3c -U1 Politiske føringer, regelverk og			-2 %	-2 %	0 %	10 %	10 %	0	0	143,5 %		3 %	4 %	
Alt 3c -U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og				-4 %	0 %	12 %		3 %	6 %	191,3 %		3 %	6 %	
Alt 3c -U3 Grensesnitt og avhengighet til andre offentlige			0 %	0 %	-1 %	-12 %	-12 %	-5 %	-5 %	92,4 %		-5 %	5 %	
Alt 3c -U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			-4 %	-4 %	0 %	12 %	12 %	3 %	6 %	191,3 %		3 %	6 %	
Alt 3c -U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning			-3 %	-3 %	0 %	6 %	6 %	1 %	4 %	287,0 %		1 %	3 %	
Alt 3c -U6 Marked og leverandører			-16 %	-16 %	0 %	12 %	12 %	-2 %	11 %	######		-2 %	10 %	
Alt 3c -U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering				10 %	0 %	-20 %		-4 %	-12 %	287,0 %		-4,3 %	11 %	

Kostnader nullalternativet	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E NV	SD	Rel SD
Investeringer pga regelendringer	138	193	193	28												507	54	11 %
Nullalt - U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelser																107	91	85 %
Nullalt - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne																8	29	341 %
Nullalt - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne																8	29	353 %
Nullalt - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning																55	62	113 %
Nullalt - U6 Marked og leverandører																289	147	51 %
Sum usikkerhetsdrivere																467	193	41 %
Økning i engangstjenester			53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	531	65	12 %
Økte DFK som følge av investeringer	130	183	203	203	213	223	243	243	253	263	282	282	292	302	322	2 600	604	23 %
Sum kostnader nullalternativet																4 105	781	19 %

Økte DFK som følge av investeringer nullalternativet	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E NV	SD	Rel SD
Konsekvenser av uføreregler	53	106	106	106	106	106	106	106	106	106	106	106	106	106	106	1 121	306	27 %
Konsekvenser nye sykepengeregler	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	857	234	27 %
Oppgraderinger Arena (hvert 4. år)			10				10				10				10	36	0	0 %
Konsekvenser andre endringer		0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	110	120	130	617	125	20 %
Sum økte DFK som følge av investeringer i nullalternativet	130	183	203	203	213	223	243	243	253	263	282	282	292	302	322	2 600	604	23 %

Kostnader alternativ 1	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E NV	SD	Rel SD
Prosjektkostnader	457	427	471	461	428	479	136	278	578	38	0	0	0	0	0	3 116	529	17 %
Alt 1 - U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelser	11	10	11	11	10	11	3	6	14	1	0	0	0	0	0	74	97	130 %
Alt 1 - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne	21	20	22	21	20	22	6	13	27	2	0	0	0	0	0	142	222	156 %
Alt 1 - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne	21	20	22	21	20	22	6	13	27	2	0	0	0	0	0	145	224	154 %
Alt 1 - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning	8	7	8	8	7	8	2	5	10	1	0	0	0	0	0	55	111	201 %
Alt 1 - U6 Marked og leverandører	16	15	16	16	15	17	5	10	20	1	0	0	0	0	0	108	160	147 %
Sum usikkerhetsdrivere	77	72	79	78	72	81	23	47	98	6	0	0	0	0	0	526	392	75 %
Økning i engangstjenester										53	53	53	53	53	53	279	34	12 %
Økte DFK som følge av investeringer	0	157	213	360	428	526	626	752	821	831	841	851	861	871	881	6 160	1550	25 %
Reduserte DFK som følge av konsolidering	0	0	0	0	0	0	0	0	-26	-378	-382	-387	-391	-395	-400	-1 449	0	0 %
Sum kostnader alternativ 1																8 631	2159	25 %

Kostnader per release og område	E	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Sum
Alt 1 - Tiltak på uføreområdet	335	145	28	105	42	0	14	0	0	0	0	0	**335**
Alt 1 - Tiltak på sykeområdet	302	35	0	0	77	103	87	0	0	0	0	0	**302**
Alt 1 - Tiltak for fleksibilitet	54	41	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**54**
Alt 1 - Tiltak for økonomireglementet	97	0	0	0	43	7	0	0	0	0	0	47	**97**
Alt 1 - Tiltak på personvernområdet	123	27	0	0	78	0	0	0	0	7	0	12	**123**
Alt 1 - Tiltak for å sikre stabil drift	146	51	0	0	0	14	0	0	0	0	0	82	**146**
Alt 1 gruppe 1 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	720	92	10	24	80	19	83	23	96	84	77	134	**720**
Alt 1 gruppe 2 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	384	49	5	13	42	10	44	12	51	45	41	72	**384**
Alt 1 gruppe 3 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	909	116	13	30	100	23	104	29	121	105	97	169	**909**
	3 071	**554**	**69**	**173**	**462**	**176**	**333**	**64**	**268**	**241**	**215**	**517**	**3 071**

Prosjektkostnader	Fra	Til	Dager	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	01.01.2012	01.05.2013	516	**554**	361	193	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	01.09.2012	01.12.2013	486	**69**	13	52	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	01.03.2013	01.05.2014	456	**173**	0	104	68	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	01.03.2014	01.05.2015	456	**462**	0	0	280	183	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	01.09.2014	01.12.2015	486	**176**	0	0	33	132	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	01.09.2015	01.12.2016	487	**333**	0	0	0	63	250	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	01.03.2016	01.05.2017	456	**64**	0	0	0	0	39	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	01.09.2016	01.12.2017	486	**268**	0	0	0	0	51	201	16	0	0	0	0	0	0	0	0
9	01.03.2017	01.05.2018	456	**241**	0	0	0	0	0	146	95	0	0	0	0	0	0	0	0
10	01.03.2019	01.05.2020	457	**215**	0	0	0	0	0	0	0	130	85	0	0	0	0	0	0
11	01.09.2019	01.12.2020	487	**517**	0	0	0	0	0	0	0	98	388	31	0	0	0	0	0
Sum grunnkalkyle				**3071**	**374**	**350**	**385**	**377**	**350**	**392**	**111**	**227**	**473**	**31**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Uspesifisert				22 %	83	77	85	84	78	87	25	50	105	7	0	0	0	0	0
Sum basis				**3752**	**457**	**427**	**471**	**461**	**428**	**479**	**136**	**278**	**578**	**38**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 1 - U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelse				**2 %**	**11**	**10**	**11**	**11**	**10**	**11**	**3**	**6**	**14**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 1 - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og i				**5 %**	**21**	**20**	**22**	**21**	**20**	**22**	**6**	**13**	**27**	**2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 1 - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne				**5 %**	**21**	**20**	**22**	**21**	**20**	**22**	**6**	**13**	**27**	**2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 1 - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning				**2 %**	**8**	**7**	**8**	**8**	**7**	**8**	**2**	**5**	**10**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 1 - U6 Marked og leverandører				**3 %**	**16**	**15**	**16**	**16**	**15**	**17**	**5**	**10**	**20**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Sum usikkerhetsdrivere					**77**	**72**	**79**	**78**	**72**	**81**	**23**	**47**	**98**	**6**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Sum prosjektkostnader inkl usikkerhetsdrivere				**4385**	**534**	**499**	**550**	**539**	**500**	**560**	**158**	**325**	**676**	**44**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Økte DFK som følge av investeringer	Dato	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Release 1	01.05.2013	**791**		148	148	148	148	148	148	148	148	148	148	148	148	148	148
Release 2	01.12.2013	**99**		9	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
Release 3	01.05.2014	**246**			46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46
Release 4	01.05.2015	**660**				124	124	124	124	124	124	124	124	124	124	124	124
Release 5	01.12.2015	**251**				23	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Release 6	01.12.2016	**475**					45	89	89	89	89	89	89	89	89	89	89
Release 7	01.05.2017	**92**						17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
Release 8	01.12.2017	**383**						36	72	72	72	72	72	72	72	72	72
Release 9	01.05.2018	**344**							64	64	64	64	64	64	64	64	64
Release 10	01.05.2020	**307**								57	57	57	57	57	57	57	57
Release 11	01.12.2020	**737**								69	138	138	138	138	138	138	138
		4 385	**0**	**157**	**213**	**360**	**428**	**526**	**626**	**752**	**821**	**821**	**821**	**821**	**821**	**821**	**821**
Konsekvenser andre endringer				**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**10**	**20**	**30**	**40**	**50**	**60**
Økte DFK som følge av investeringer			**0**	**157**	**213**	**360**	**428**	**526**	**626**	**752**	**821**	**831**	**841**	**851**	**861**	**871**	**881**

Nytteeffekter alternativ 1	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E NV	SD	Rel SD
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekost	0	0	0	33	94	179	282	521	741	897	1 081	1 294	1 401	1 470	1 491	**5 985**	1 308	22 %
Endret ressursbruk hos brukere	0	0	0	1	3	15	26	52	80	95	115	134	140	144	144	**600**	199	33 %
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	0	0	0	0	0	0	12	61	111	175	199	213	225	231	231	**910**	273	30 %
Redusere feilutbetalinger og misbruk	0	0	0	5	11	28	33	41	54	59	72	84	91	97	99	**433**	242	56 %
Produktivitetsøkning	0	0	0	0	0	0	9	57	86	143	171	214	243	257	272	**896**	425	47 %
Sum nytteffekter																**8 824**	**2 165**	**25 %**
Alt 1 - U3 Grensesnitt og avhengighet til andre offentlige eksterne																**-563**	503	-89 %
Alt 1 - U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering																**-370**	1 013	-274 %
Sum usikkerhetsdrivere																**-933**	**1 139**	**-122 %**
Sum nytteffekter alternativ 1																**7 891**	**2 247**	**28 %**

Omregnet til MNOK	Faktor	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekost	**1,20**	**0**	**0**	**0**	**33**	**94**	**179**	**282**	**521**	**741**	**897**	**1 081**	**1 294**	**1 401**	**1 470**	**1 491**
Endret tidsbruk hos NAV	**700 000**	0	0	0	27	78	149	235	434	618	747	901	1 078	1 168	1 225	1 243
Endret ressursbruk hos brukere	**247**	**0**	**0**	**0**	**1**	**3**	**15**	**26**	**52**	**80**	**95**	**115**	**134**	**140**	**144**	**144**
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	**500**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**12**	**61**	**111**	**175**	**199**	**213**	**225**	**231**	**231**
Redusere feilutbetalinger og misbruk	**20 %**	**0**	**0**	**0**	**5**	**11**	**28**	**33**	**41**	**54**	**59**	**72**	**84**	**91**	**97**	**99**
Produktivitetsøkning oppfølging	**1 053**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**9**	**57**	**86**	**143**	**171**	**214**	**243**	**257**	**272**

Nytteeffekter opptrapping	Enhet	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV kontor	Årsverk	**912**	**0**	**0**	**0**	**17**	**48**	**93**	**145**	**268**	**383**	**463**	**560**	**672**	**714**	**735**	**736**
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV forvaltning	Årsverk	**754**	**0**	**0**	**0**	**15**	**44**	**82**	**130**	**236**	**332**	**401**	**480**	**567**	**636**	**687**	**704**
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV spesialenheter	Årsverk	**393**	**0**	**0**	**0**	**7**	**20**	**39**	**61**	**116**	**168**	**204**	**247**	**302**	**318**	**327**	**336**
Alt 1 - Endret tidsbruk brukere	Timer	**697 563**	**0**	**111**	**557**	**2 984**	**13 107**	**59 284**	**105 651**	**211 726**	**323 441**	**385 655**	**467 556**	**544 110**	**569 676**	**585 177**	**585 177**
Alt 1 - Endret tidsbruk arbeidsgivere	Timer	**485 700**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**24 285**	**122 635**	**221 989**	**350 419**	**398 994**	**426 682**	**450 622**	**461 415**	**461 415**
Alt 1 - Redusert misbruk	MNOK	**507**	**0**	**0**	**0**	**25**	**57**	**141**	**166**	**203**	**268**	**293**	**358**	**420**	**456**	**485**	**496**
Alt 1 - Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging		**0,27**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,01**	**0,05**	**0,08**	**0,14**	**0,16**	**0,20**	**0,23**	**0,24**	**0,26**

Nytteeffekter opptrappingsfordeling			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV kontor			0 %	0 %	0 %	2 %	5 %	10 %	16 %	29 %	42 %	51 %	61 %	74 %	78 %	81 %	81 %
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV forvaltning			0 %	0 %	0 %	2 %	6 %	11 %	17 %	31 %	44 %	53 %	64 %	75 %	84 %	91 %	93 %
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV spesialenheter			0 %	0 %	0 %	2 %	5 %	10 %	16 %	30 %	43 %	52 %	63 %	77 %	81 %	83 %	86 %
Alt 1 - Endret tidsbruk brukere			0 %	0 %	0 %	0 %	2 %	8 %	15 %	30 %	46 %	55 %	67 %	78 %	82 %	84 %	84 %
Alt 1 - Endret tidsbruk arbeidsgivere			0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	25 %	46 %	72 %	82 %	88 %	93 %	95 %	95 %
Alt 1 - Redusert misbruk			0 %	0 %	0 %	5 %	11 %	28 %	33 %	40 %	53 %	58 %	71 %	83 %	90 %	96 %	98 %
Alt 1 - Effektivisering og kvalitetsheving i			0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %

Kostnader alternativ 3c	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E	SD	Rel SD
Prosjektkostnader	**504**	**530**	**386**	**513**	**446**	**106**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**2 206**	347	16 %
Alt 1 - U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelser	18	18	13	18	15	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**77**	101	131 %
Alt 1 - U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne	17	18	13	18	15	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**74**	133	180 %
Alt 1 - U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne	17	18	13	18	15	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**76**	134	175 %
Alt 1 - U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning	7	7	5	7	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**30**	75	252 %
Alt 1 - U6 Marked og leverandører	-9	-9	-7	-9	-8	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**-35**	231	-664 %
Prosjektkostnader inkl usikkerhetsdrivere	**50**	**53**	**38**	**51**	**44**	**11**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**223**	**325**	**146 %**
Økning i engangstjenester						**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**53**	**432**	**53**	**12 %**
Økte DFK som følge av investeringer	**0**	**85**	**200**	**244**	**277**	**406**	**484**	**541**	**551**	**561**	**571**	**581**	**591**	**601**	**611**	**4 325**	**1 075**	**25 %**
Reduserte DFK som følge av konsolidering	**0**	**0**	**0**	**0**	**-5**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-6**	**-43**	**0**	**0 %**
Sum kostnader alternativ 3c																**7 143**	**1 494**	**21 %**

Kostnader per release og område	E	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Sum
Alt 3c - Tiltak på uføreområdet	602	95	131	329	47	0	0	0	0	0	0	0	**602**
Alt 3c - Tiltak på sykeområdet	344	0	0	0	0	0	42	289	13	0	0	0	**344**
Alt 3c - Tiltak for fleksibilitet	112	0	66	0	0	0	9	15	0	23	0	0	**112**
Alt 3c - Tiltak for økonomireglementet	165	34	66	0	40	0	0	0	25	0	0	0	**165**
Alt 3c - Tiltak på personvernområdet	128	40	36	0	30	0	0	0	0	22	0	0	**128**
Alt 3c - Tiltak for å sikre stabil drift	254	35	0	0	0	125	0	0	35	0	59	0	**254**
Alt 3c - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV	515	0	0	0	0	0	100	0	158	121	137	0	**515**
	2 120	**204**	**298**	**329**	**118**	**125**	**150**	**304**	**232**	**165**	**195**	**0**	**2 120**

Prosjektkostnader	Fra	Til	Dager	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	01.01.2012	01.12.2012	365	**204**	188	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	01.03.2012	01.05.2013	456	**298**	181	118	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	01.09.2012	01.12.2013	486	**329**	62	247	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	01.03.2013	01.05.2014	456	**118**	0	71	47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	01.01.2014	01.12.2014	364	**125**	0	0	115	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	01.03.2014	01.05.2015	456	**150**	0	0	91	59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	01.09.2014	01.12.2015	486	**304**	0	0	58	228	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	01.03.2015	01.05.2016	457	**232**	0	0	0	140	92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	01.01.2016	01.12.2016	365	**165**	0	0	0	0	152	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	01.03.2016	01.05.2017	456	**195**	0	0	0	0	118	77	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum grunnkalkyle				**2120**	**430**	**452**	**330**	**438**	**380**	**90**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Uspesifisert				17 %	74	78	57	75	65	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum basis				**2484**	**504**	**530**	**386**	**513**	**446**	**106**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 3c -U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelse				**3 %**	**18**	**18**	**13**	**18**	**15**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 3c -U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og i				**3 %**	**17**	**18**	**13**	**18**	**15**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 3c -U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne				**3 %**	**17**	**18**	**13**	**18**	**15**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 3c -U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning				**1 %**	**7**	**7**	**5**	**7**	**6**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Alt 3c -U6 Marked og leverandører				**-2 %**	**-9**	**-9**	**-7**	**-9**	**-8**	**-2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Sum usikkerhetsdrivere					**50**	**53**	**38**	**51**	**44**	**11**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Sum prosjektkostnader inkl usikkerhetsdrivere				**2731**	**555**	**582**	**425**	**564**	**490**	**116**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Økte DFK som følge av investeringer	Dato	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Release 1	01.12.2012	263		49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49
Release 2	01.05.2013	385		36	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72
Release 3	01.12.2013	423			79	79	79	79	79	79	79	79	79	79	79	79	79
Release 4	01.05.2014	152				28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28
Release 5	01.12.2014	161				15	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Release 6	01.05.2015	194					18	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36
Release 7	01.12.2015	392						73	73	73	73	73	73	73	73	73	73
Release 8	01.05.2016	298						28	56	56	56	56	56	56	56	56	56
Release 9	01.12.2016	213							40	40	40	40	40	40	40	40	40
Release 10	01.05.2017	252								47	47	47	47	47	47	47	47
		2 731	0	85	200	244	277	397	464	511	511	511	511	511	511	511	511
Konsekvenser andre endringer				0	0	0	0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
Økte DFK som følge av investeringer			0	85	200	244	277	406	484	541	551	561	571	581	591	601	611

Nytteeffekter alternativ 3c	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	E	SD	Rel SD
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekost	0	1	7	33	83	166	310	485	623	767	862	933	978	981	981	**4 617**	**880**	**19 %**
Endret ressursbruk hos brukere	0	0	0	1	3	9	24	51	81	105	120	132	139	139	139	**594**	**168**	**28 %**
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	0	0	0	0	0	0	12	61	111	175	199	213	225	231	231	**908**	**271**	**30 %**
Redusere feilutbetalinger og misbruk	0	0	0	4	9	23	27	33	44	48	59	69	75	79	81	**353**	**198**	**56 %**
Sum nytteffekter																**6 472**	**959**	**15 %**
Alt 3c -U3 Grensesnitt og avhengighet til andre offentlige eksterne																-348	300	-86 %
Alt 3c -U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering																-277	731	-264 %
Sum usikkerhetsdrivere																**-626**	**793**	**-127 %**
Sum nytteeffekter alternativ 3c																**5 846**	**1 181**	**20 %**

Omregnet til MNOK	Faktor	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Endret tidsbruk hos NAV inkl skattekost	1,20	0	1	7	33	83	166	310	485	623	767	862	933	978	981	981
Endret tidsbruk hos NAV	700 000	0	1	5	28	69	138	259	404	520	639	719	778	815	818	818
Endret ressursbruk hos brukere	247	0	0	0	1	3	9	24	51	81	105	120	132	139	139	139
Endret ressursbruk hos arbeidsgivere	500	0	0	0	0	0	0	12	61	111	175	199	213	225	231	231
Redusere feilutbetalinger og misbruk	20 %	0	0	0	4	9	23	27	33	44	48	59	69	75	79	81

Nytteeffekter opptrapping	Enhet	Omfang	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV kontor	Årsverk	769	0	1	3	14	39	96	202	329	426	509	586	643	679	679	679
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV forvaltning	Årsverk	510	0	1	5	26	60	101	167	249	317	403	441	468	485	489	489
Alt 3c - Endret tidsbruk brukere	Timer	639 850	0	102	511	2 738	12 023	35 067	96 910	205 276	327 256	424 151	487 895	535 713	565 203	565 203	565 203
Alt 3c - Endret tidsbruk arbeidsgivere	Timer	485 700	0	0	0	0	0	0	24 285	122 635	221 989	350 419	398 994	426 682	450 622	461 415	461 415
Alt 3c - Redusert misbruk	MNOK	414	0	0	0	21	47	115	136	166	219	239	293	343	373	396	405

Nytteeffekter opptrappingsfordeling			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV kontor			0 %	0 %	0 %	2 %	5 %	12 %	26 %	43 %	55 %	66 %	76 %	84 %	88 %	88 %	88 %
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV forvaltning			0 %	0 %	1 %	5 %	12 %	20 %	33 %	49 %	62 %	79 %	86 %	92 %	95 %	96 %	96 %
Alt 3c - Endret tidsbruk brukere			0 %	0 %	0 %	0 %	2 %	5 %	15 %	32 %	51 %	66 %	76 %	84 %	88 %	88 %	88 %
Alt 3c - Endret tidsbruk arbeidsgivere			0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	25 %	46 %	72 %	82 %	88 %	93 %	95 %	95 %
Alt 3c - Redusert misbruk			0 %	0 %	0 %	5 %	11 %	28 %	33 %	40 %	53 %	58 %	71 %	83 %	90 %	96 %	98 %

VEDLEGG 7

Vedlegg 7. Dokumentasjon kostnadsposter EKS sin alternativanalyse

Nullalternativet - Investeringer pga regelendringer						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Basiskostnad MNOK	Mest sannsylig MNOK
Nullalternativet - Investeringer pga regelendringer					525	530
	Endrede uføreregler	2012: 125mnok, 2013: 175mnok, 2014: 17mnok, 2015: 25mnok			500	306
	Endrede sykepengeregler	2012: 3mnok, 2013: 22mnok			25	224
Forutsetninger						
Forventer endringer som i fremlagt i lovforslag (basert på vurdering i 2010) Oppdaterte tall etter utarbeidelse av 3a. Vet mer om konsekvenser av regelendringer, som medfører større volum. Gjelder spesielt for sykepengeregler. Inkudert 15% uspsesifisert						
Nullalt.	Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk	
	Større usikkerhet på sykepengeregler (Uføre -5%, sykepenger -10%)				Større usikkerhet på sykepengeregler (uføre +15%, sykepenger +25%)	
	-10 %	477	530		636	20 %

Nullalternativet - Investeringer pga økning i engangstjenester						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle MNOK/%	Mest sannsylig MNOK/%
Nullalternativet - Investeringer pga økning i engangstjenester					50	50
	Nullalternativet - Økning i engangstjenester	100mnok i 2014			50	50
	Økning i engangstjenester årlig vekst	10% årlig vekst, fra og med 2015			10 %	10 %
Forutsetninger						
Basert på erfaringstall fra 2004-2005 (Aetat og trygdeetaten). 100mnok i 2014, deretter 10% årlig vekst. Basert på at det ikke igangsettes nye prosjekter, og at pensjonsprosjektet etc avsluttes. Har da sett på behovet for endringer. Bruker p.t i overkant av 200mnok til prosjekter (ca 40mnok til større endringer). Fra 2006-2010 har mindre investeringer (økning i engangstjenester) vært tilnærmet lik 0 pga de store prosjektene (begrenset kapasitet). I budsjettet for 2007/2008 har man sett på andelen av engangstjenster (ca 120-130mnok). Satt til 0 i 2012 og 2013 fordi det er dekket av de store prosjektene. 10% vekst pga at systemene blir mer og mer komplekse (ingen tiltak på stabilitet og fleksibilitet)						
Nullalt.	Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk	
	Ikke så mye å hente da erfaringstallene ligger en del høyere enn mest sannsynlig		Redusert til 50mnok pga av at nullalternativet skal inneholde kun de mest nødvendige oppgraderinger. Vekstfaktor satt til null		I og med at erfaringstallene ligger høyere kan nødvendige investeringer være noe høyere enn mest sannsynlig	
	-10 %	45	50		63	25 %
		0 %	0 %		0 %	

Parameter - Faktor for DFK						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle %	Mest sannsylig %
Parameter - Faktor for DFK					17 %	17 %
	Faktor årlige kostnader systemforvaltning				8 %	8 %
	Faktor årlige driftskostnader				9 %	9 %
Forutsetninger						
Halvår virkning: 7,5%, Helår virkning 17% Basert på investeringer og konsekvenser for pensjonsprogrammet. For mindre prosjekter er det tidligere brukt 20% (f.eks bidragsprosjektet)						
Faktor DFK	Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk	
	Har tidligere ikke erfaringer fra mindre enn 15% (innenfor deler av pensjonsprogrammet)				Tidligere brukt 20% for mindre prosjekter, kan bli noe høyere for et stort prosjekt som dette.	
		15 %	17 %		23 %	

Parameter - Faktor for prosjektkostnader						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle %	Mest sannsylig %
Faktor for prosjektkostnader (utvikling)					**562 %**	**562 %**
Faktor for prosjektkostnader (datavarehus)					**481 %**	**481 %**
	Prosjektledelse og kvalitetssikring (utvikling)				*92 %*	*92 %*
	Prosjektledelse og kvalitetssikring (datavarehus)				81 %	81 %
	Spesifikasjon				19 %	19 %
	Design				95 %	95 %
	Utvikling og enhetstest				100 %	100 %
	Konvertering				14 %	14 %
	Etablering av forvaltningsorganisasjon				8 %	8 %
	Anskaffelse/etablering av infrastruktur				70 %	70 %
	Integrasjon og integrasjonstest				17 %	17 %
	Systemtest (inkl. ytelsestest)				60 %	60 %
	Produksjonssetting				5 %	5 %
	Sannering og konsolidering				10 %	10 %
	Prosess og rutineutvikling				*10 %*	*10 %*
	Opplæring og intern innføring				*40 %*	*40 %*
	Godkjenningsprøve (Akseptansetest)				2 %	2 %
	Lansering og markedsføring				*20 %*	*20 %*
Forutsetninger						
Basert på erfaringstall fra pensjonsprogrammet fase 2 (byggestimater omfatter de samme aktivitetene).						
Faktor PK	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**	
	Størst usikkerhet i opplæring og intern innføring, design, konvertering, lansering og markedsføring (kan gå ned med 50%). Design og konvertering er også relevant for datavarehus faktoren				Størst usikkerhet i opplæring og intern innføring, design, konvertering, lansering og markedsføring (kan øke med 50%). Design og konvertering er også relevant for datavarehus faktoren	
	-14 %	**482 %**	**562 %**		**642 %**	**14 %**
	-12 %	**421 %**	**481 %**		**541 %**	**12 %**

Parameter - Timepris prosjekt						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle NOK	Mest sannsylig NOK
Timepris prosjekt		**Inkl mva**			**1 580**	**1 580**
Forutsetninger						
Inkludert merverdiavgift, basert på gj.snitt timepris For bygg er kostnaden i hovedsak ekstern						
Timepris	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**	
	Fase 3 pensjonsprogrammet ca 1400kr		1200kr + mva, timepris for bygg kan være lavere enn gj.snitt timepris		Høy timepris i utgangspunktet	
	-17 %	**1 250**	**1 500**		**1 600**	**7 %**

Parameter - Uspesifisert						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle %	Mest sannsylig %
Uspesifisert alternativ 1					**20 %**	**20 %**
Uspesifisert alternativ 3c					**15 %**	**15 %**
Forutsetninger						
Ligger ikke noe uspesifisert i enkeltposter						
Uspesifisert	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**	
					Mer spesifikke på tiltak for alt 3a og 3c enn for alt 1. Større usikkerhet i alt 3c enn 3a. Alt 1 er et totaldesign, større kompleksitet	
1		**15 %**	**20 %**		**30 %**	
3c		**10 %**	**15 %**		**25 %**	

Tiltak på uføreområdet						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak på uføreområdet			**38 230**	**209 395**	**331**	**331**
	Vedtaksbehandling_	Vedtaksbehandling	2 818	15 823	25	25
	Vilkår og regelverk	Virkemiddel	2 278	12 794	20	20
	Oppgavehåndtering, vedlikehold grunnlag	Prosess og oppgavestyring	1 871	10 506	17	17
	Hendelseshåndtering	Prosess og oppgavestyring	2 818	15 823	25	25
	Prosessstyring	Prosess og oppgavestyring	3 165	17 769	28	28
	Dokumentproduksjon	Fellestjenester dokument	3 797	21 323	34	34
	Periode / medlemskap / rettighet	Fellesdata	2 940	16 508	26	26
	Inntekt	Fellesdata	1 580	8 872	14	14
	Vedtaksbehandling_dvh	Datavarehus (dvh faktor)	5 000	24 025	38	38
	Medlem	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
	Diagnose uføre	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
	Uførhet	Tilpasning moderniseringsområder	7 196	40 406	64	64
	Oppfølging uføre	Brukeroppfølging	1 576	8 846	14	14
	Grensesnitt Arena uføre	Justeringer	1 691	9 494	15	15
Alt 3c - Tiltak på uføreområdet			**68 709**	**385 799**	**610**	**610**
	T804 For uføre: Etablere ny felles løsning for standard brevproduksjon inkl felles breveditor og forvaltning av brevmaler		6 000	33 690	53	53
	T805 Etablere fellesløsning for vedtaksbehandling		3 000	16 845	27	27
	T806 Nye fellesløsninger for vilkårsvurdering og beregninger (regler)		7 800	43 797	69	69
	T807 Innføre EDAG (informasjon fra arbeidsgivere)		4 509	25 316	40	40
	T808 Etablere første versjon av dialogarena		9 000	50 535	80	80
	T830 Beregningsregler og opptjeningsregler for uføretrygd i Pensjonsløsningen		18 000	101 070	160	160
	T832 Legge inn funksjonalitet for vedtaksbehandling på uføreområdet i ny fellesløsning for		3 000	16 845	27	27
	T834 Endre pensjonsløsningen for håndtering av løpende avkortning og avregning i ettertid		3 000	16 845	27	27
	T836 Innhenting av vedtaksgrunnlag (§11-6) fra Arena		600	3 369	5	5
	T837 Selvbetjeningsløsninger for uføretrygd		3 000	16 845	27	27
	T838 Tilpasse opptjeningsregler alderspensjon for tidligere uføre i pensjonsløsningen		2 400	13 476	21	21
	T839 Elektronisk dialog ifm overgang fra uføretrygd til alderspensjon		600	3 369	5	5
	TE11 Elektronisk innhenting av all informasjon knyttet til uføretrygd fra lege		1 800	10 107	16	16
	TE28 Utbedre samhandlerregisteret (TSS)		6 000	33 690	53	53

Forutsetninger

Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området (Øvrige tiltak for å bedre nytte inneholder en del overlapp mot området)

	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
Alt 1	Noe lavere omfang			Omfang kan være større	
	-5 %	36 318	38 230	47 787	25 %
	Optimistisk		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
Alt 3c	Noe lavere omfang			Introduserer noen av de nye komponentene (de første basiskomponentene)	
	-5 %	65 273	68 709	85 886	25 %

Tiltak på sykeområdet						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak på sykeområdet			**34 510**	**189 321**	**299**	**299**
	Oppfølgingskomponent	Oppfølging	888	4 986	8	8
	Beregningsregler	Virkemiddel	2 278	12 794	20	20
	Samordning	Virkemiddel	1 580	8 872	14	14
	Instisutsjonsopphold	Fellesdata	1 580	8 872	14	14
	IA-avtaler	Fellesdata	790	4 436	7	7
	Samhandlingskomponent	Samhandling	3 382	18 987	30	30
	Inntekt - EDAG - spørring	Eksterne tjenester	280	1 572	2	2
	Oppfølging_dvh	Datavarehus (dvh faktor)	5 000	24 025	38	38
	Syke- og foreldrepenger	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
	Sykdom	Tilpasning moderniseringsområder	11 500	64 573	102	102
	Oppfølging sykdom	Oppfølging	5 042	28 309	45	45
	Grensesnitt Arena sykmeldte	Justeringer	1 691	9 494	15	15
Alt 3c - Tiltak på sykeområdet			**39 340**	**220 896**	**349**	**349**
	T810 Beregningsregler og avkortningsregler for sykepenger		1 800	10 107	16	16
	T812 Motta, vurdere og registrere sykemeldinger		1 200	6 738	11	11
	T813 Motta og registrere krav om sykepenger		3 600	20 214	32	32
	T814 Ny løsning sykepengeforsikring for små bedrifter og selvstendig næringsdrivende		1 800	10 107	16	16
	T817 Nytt sykepengeregister		3 000	16 845	27	27
	T818 Tilpasninger sykepenge- og sykefraværsstatistikk		1 540	8 649	14	14
	T820 Endre Arena slik at oppfølging av sykemeldte gjøres gjennom dialogarena		7 800	43 797	69	69
	T821 Integrere Arena med ny sykepengløsning		1 800	10 107	16	16
	T822 Integrere Pensjonsløsningen med ny sykepengeløsning		1 200	6 738	11	11
	T823 Behandling av skjermingsordninger		1 200	6 738	11	11
	TD29 Selvbetjeningsløsninger og elektronisk dialog for sykepenger og oppfølging av		4 800	26 952	43	43
	TD30 Ta i bruk eksisterende løsninger for fakturautsendelse og innbetaling for ny forsikringsmodul		1 800	10 107	16	16
	TD31 Ta i bruk generell vedtakskomponent for tilbakekrevingssaker for sykepengeforsikring		1 200	6 738	11	11
	TD32 Utvide generell vedtaksbehandling til å dekke sykepenger		1 800	10 107	16	16
	TE15 Flytte vedtaksbehandling av foreldrepenger ut av Infotrygd		4 800	26 952	43	43

Forutsetninger

Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området (Øvrige tiltak for å bedre nytte inneholder en del overlapp mot området)

	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
Alt 1	Generiske komponenter som kan brukes på andre ytelser			Omfang kan være større	
	-10 %	31 059	34 510	44 864	30 %
	Optimistisk		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
Alt 3c	Generiske komponenter som kan brukes på andre ytelser			Omfang kan være større	
	-10 %	35 406	39 340	51 142	30 %

Tiltak for fleksibilitet						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak for fleksibilitet			**6 431**	**36 109**	**57**	**57**
	Mellomløsning samordnet arkiv (utgående dokumenter fra alle systemer)	Oppfølging	1 580	8 872	14	14
	Etatens organisering	Fellestjenester dokument	3 160	17 743	28	28
	Satser	Fellesdata	1 691	9 494	15	15
Alt 3c - Tiltak for fleksibilitet			**13 367**	**75 057**	**119**	**119**
	HT16 Etablere ny løsning for organisasjon og ansatte		7 800	43 797	69	69
	HT18 Forbedre stabilitet og sikkerhet i dagens AA-registeret.		1 200	6 738	11	11
	T001 Endre eksisterende løsning i Arena for organisasjonsstruktur og integrerer mot		1 027	5 766	9	9
	T029 Forbedre struktur og datakvalitet i samhandlerregisteret (TSS)		1 540	8 649	14	14
	TD19 Etablere dagens institusjonsoppholdsregister (INST) som hovedkilde (master)		1 800	10 107	16	16

Forutsetninger

Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området

	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
Alt 1	Noe lavere omfang			Fleksibilitet i infotrygd er ikke med i grunnkalkyle, kan være behov	
	-5 %	6 109	6 431	7 395	15 %
	Optimistisk		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
Alt 3c	Noe lavere omfang			Fleksibilitet i infotrygd er ikke med i grunnkalkyle, kan være behov	
	-5 %	12 699	13 367	15 372	15 %

Tiltak for økonomireglementet						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak for økonomireglementet			**11 552**	**64 863**	**102**	**102**
	Oppdragssystem	Fellestjenester økonomi	3 382	18 987	30	30
	Utbetaling og utbetalingsreskontro	Fellestjenester økonomi	1 691	9 494	15	15
	Regnskap	Fellestjenester økonomi	280	1 572	2	2
	Inngående faktura	Fellestjenester økonomi	564	3 165	5	5
	Utgående faktura, innbetaling og innkreving	Fellestjenester økonomi	5 636	31 646	50	50
Alt 3c - Tiltak for økonomireglementet			**19 600**	**110 054**	**174**	**174**
	HT19 Etablere ny løsning for saksbehandling av medlemskap i folketrygden		7 800	43 797	69	69
	T002 Bedre kontroll på budsjett-disponeringen av tiltaksmidler i Arena		600	3 369	5	5
	T032 Transaksjons-avstemming		4 800	26 952	43	43
	T493 Innføre totrinns vedtak for alle relevante ytelser		3 000	16 845	27	27
	T494 Fase ut regnskapsrutinen i Infotrygd		3 000	16 845	27	27
	TD10 Endre felles regnskapsløsning (OeBS) til å håndtere disposisjonsregnskap som er i		400	2 246	4	4
Forutsetninger						
Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området						
Alt 1	**Optimistisk**	**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**		
	Lavere omfang av nye løsninger			Lager nye løsninger, større usikkerhet Krav er spesifikke		
	-10 %	**10 397**	**11 552**	**13 862**	**20 %**	
Alt 3c	**Optimistisk**	**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**		
	Lavere omfang av nye løsninger			Lager nye løsninger, større usikkerhet Krav er spesifikke		
	-10 %	**17 640**	**19 600**	**23 520**	**20 %**	

Tiltak på personvernområdet						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak på personvernområdet			**14 689**	**82 481**	**130**	**130**
	Føderering ID-porten	Sikkerhet	1 407	7 900	12	12
	Policybasert tilgangskontroll	Sikkerhet	1 970	11 060	17	17
	Utfasing gamle teknologier og komponenter	Sikkerhet	1 407	7 900	12	12
	Forsyning av tilganger	Sikkerhet	2 533	14 220	22	22
	Administrasjon av roller, brukere og tilganger	Sikkerhet	3 377	18 960	30	30
	Sporing, overvåking	Sikkerhet	844	4 740	7	7
	Soner, brannmur, sikkerhets-GW	Sikkerhet	3 152	17 701	28	28
Alt 3c - Tiltak på personvernområdet			**15 240**	**85 573**	**135**	**135**
	HT05 Ta i bruk felles tilgangsstyring for alle systemer og innføre virksomhetsroller for å gi		3 000	16 845	27	27
	HT06 Etablere felles tilgangskontroll på tjenester på tjenestebussen for sensitiv informasjon		2 054	11 532	18	18
	T616 Etablere løsning for overføring av sikkerhetsinformasjon mellom tjenester		4 279	24 025	38	38
	T700 Etablere leselogger i fagsystemer og fellessystemer		1 540	8 649	14	14
	T902 Standardiserer på en fødereringsløsning ifm autentisering ID-porten og Altinn		1 800	10 107	16	16
	TD12 Etablere endringslogger i fagsystemer som har manglende sporbarhet		2 567	14 415	23	23
Forutsetninger						
Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området						
Alt 1	**Optimistisk**	**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**		
	Noe lavere omfang			Kan være økt omfang		
	-10 %	**13 220**	**14 689**	**17 627**	**20 %**	
Alt 3c	**Optimistisk**	**Mest sannsynlig**		**Pessimistisk**		
	Noe lavere omfang			Kan være økt omfang		
	-10 %	**13 716**	**15 240**	**18 288**	**20 %**	

Tiltak for å sikre stabil drift						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Tiltak for å sikre stabil drift			**17 069**	**95 841**	**151**	**151**
	Batchprosessstyrer	Prosess og oppgavestyring	280	1 572	2	2
	Joark bort fra z/OS	Driftsplattform og konsolidering	1 691	9 494	15	15
	Konsolodiering av skanning	Driftsplattform og konsolidering	1 580	8 872	14	14
	Oppdrag bort fra z/OS	Driftsplattform og konsolidering	4 509	25 316	40	40
	UR bort fra z/OS	Driftsplattform og konsolidering	2 254	12 658	20	20
	TPS bort fra z/OS	Driftsplattform og konsolidering	1 127	6 329	10	10
	Redundans i alle driftsmiljø	Driftsplattform og konsolidering	5 628	31 600	50	50
Alt 3c - Tiltak for å sikre stabil drift			**29 605**	**166 230**	**263**	**263**
	HT03 Videreutvikle og forbedre dagens brevløsninger og ta den forbedrede løsningen i bruk i		4 800	26 952	43	43
	HT11 Redusere kjøretid på batcher		2 567	14 415	23	23
	HT13 Forbedre feilhåndtering og øke automatiseringsgraden i batcher		1 540	8 649	14	14
	T019 Forbedre katastrofesikring		4 108	23 064	36	36
	HT22 Trekke Java ut av Arena-databasen for å redusere teknisk risiko		5 636	31 646	50	50
	T100 Erstatte integrasjonsmekanismer som gir høy risiko for nedetid og feil		2 567	14 415	23	23
	T624 Forbedre sikkerhet i eksisterende integrasjonsløsninger (MQ-køer med mer)		4 279	24 025	38	38
	T908 Tilrettelegge for større grad av katastrofesikring		4 108	23 064	36	36

Forutsetninger

Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området

	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
Alt 1	Flytte komponenter over på ny teknologi			Flytte komponenter over på ny teknologi	
	-10 %	15 362	17 069	21 336	25 %
	Optimistisk		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
Alt 3c	Noen tiltak er tatt ut, men ikke vesentlig forskjell i usikkerhet			Noen tiltak er tatt ut, men ikke vesentlig forskjell i usikkerhet	
	-15 %	25 164	29 605	38 486	30 %

Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV					
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 totalt - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV		**233 456**	**1 280 330**	**2 023**	**2 023**
Alt 1 gruppe 1 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV		**83 940**	**471 324**	**745**	**745**
Interne brukerflater	Brukerflater	4 740	26 615	42	42
Brukerflater på NAV.no	Brukerflater	4 740	26 615	42	42
Altinn	Brukerflater	140	786	1	1
Min side / Norge.no	Brukerflater	140	786	1	1
Tilgjengeliggjøring av NAVs offentlige data	Brukerflater	281	1 580	2	2
Kartlegging	Oppfølging	860	4 829	8	8
Brukerdialog	Oppfølging	332	1 864	3	3
Match	Oppfølging	1 582	8 884	14	14
Vedlikehold virkemidler	Virkemiddel	1 127	6 329	10	10
Virkemiddelveileder	Virkemiddel	2 278	12 794	20	20
Tilbudsveileder	Virkemiddel	2 278	12 794	20	20
Journal / Arkiv	Fellestjenester dokument	1 580	8 872	14	14
Dokumentmottak	Fellestjenester dokument	1 580	8 872	14	14
Dokumentdistribusjon	Fellestjenester dokument	2 370	13 308	21	21
Portal	Fellestjenester dokument	1 580	8 872	14	14
Søk	Fellestjenester dokument	2 215	12 438	20	20
Lønn	Fellestjenester HR	200	1 123	2	2
Ressurs og kostnadsstyring	Fellestjenester HR	473	2 654	4	4
Kompetanse	Fellestjenester HR	315	1 769	3	3
Personaladministrasjon	Fellestjenester HR	4 960	27 851	44	44
HMS	Fellestjenester HR	140	786	1	1
Konkurransegjennomføringsverktøyet	Fellestjenester innkjøp og logistikk	789	4 430	7	7
Ordre og innkjøp	Fellestjenester innkjøp og logistikk	1 574	8 840	14	14
Logistikk	Fellestjenester innkjøp og logistikk	3 160	17 743	28	28
Kontraktsforvaltning	Fellestjenester innkjøp og logistikk	420	2 358	4	4
Lisensforvaltning	Fellestjenester innkjøp og logistikk	564	3 165	5	5
Metadata	Fellesdata	6 329	35 538	56	56
Person	Fellesdata	1 580	8 872	14	14
Pensjonsopptjening	Fellesdata	140	786	1	1
Tjenestepensjon	Fellesdata	140	786	1	1
Arbeidsforholdsregister	Fellesdata	4 740	26 615	42	42
Enhetsregister	Fellesdata	1 127	6 329	10	10
CV	Fellesdata	1 580	8 872	14	14
Stilling	Fellesdata	1 580	8 872	14	14
Arbeidskraftbehov	Fellesdata	564	3 165	5	5
Kunnskapsformdling	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Virksomhetsplanlegging	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Ressurs- og prodstyring	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Budsjettering	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Analyseverktøy	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Styringsportal	Virksomhetsstyring	3 165	17 769	28	28
Barnehageplass - spørring	Eksterne tjenester	280	1 572	2	2
Tillegg prosjektledelse fase 2 alt. 1	Justeringer	2 814	15 800	25	25
Tillegg prosjektledelse fase 4 alt 1	Justeringer	2 814	15 800	25	25
Ekstra grensesnitt i fase 3	Justeringer	845	4 747	8	8
Alt 1 gruppe 2 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV		**45 683**	**225 987**	**357**	**357**
Grunnlag	Datavarehus (dvh faktor)	5 000	24 025	38	38
Virkemidler	Datavarehus (dvh faktor)	5 000	24 025	38	38
Felles tjenester: Økonomi	Datavarehus (dvh faktor)	2 000	9 610	15	15
HR, ressurser, organisasjon	Datavarehus (dvh faktor)	2 500	12 013	19	19
Hendelse- og oppgavestyring	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
Samhandling_dvh	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
Opptjening, inntekt	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
Person_dvh	Datavarehus (dvh faktor)	140	673	1	1
AA, CV, Stilling	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
Øvrige masterdata	Datavarehus (dvh faktor)	2 500	12 013	19	19
Eneforsørger	Datavarehus (dvh faktor)	250	1 201	2	2
Barnetrygd, kontantstøtte	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
Helsetrygd, fastlege	Datavarehus (dvh faktor)	250	1 201	2	2
Gravferd (ikke på funksjonell liste)	Datavarehus (dvh faktor)	250	1 201	2	2
Barnebidrag (stønad)	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
Sosialhjelp kommunale data	Datavarehus (dvh faktor)	2 500	12 013	19	19
Telefoni, kundesenter mv	Datavarehus (dvh faktor)	2 000	9 610	15	15
Kanalbruk (web, ..)	Datavarehus (dvh faktor)	1 000	4 805	8	8
SSB-data	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
Brukerundersøkelser mv	Datavarehus (dvh faktor)	500	2 403	4	4
Resterende Ainfo-del av DVH flyttes	Datavarehus (dvh faktor)	5 000	24 025	38	38
Kap 3.5.3 "prosjektestimater kan registreres	Datavarehus (utv faktor)	1 000	5 615	9	9
Virksomhetstyring: Produksjons- og ressursstyring	Datavarehus (utv faktor)	1 500	8 423	13	13
Virksomhetstyring: Målstyringsdata	Datavarehus (utv faktor)	1 500	8 423	13	13
Virksomhetstyring: Budsjettdata	Datavarehus (utv faktor)	1 500	8 423	13	13
Virksomhetstyring: Forløpsdata av persons	Datavarehus (utv faktor)	2 500	14 038	22	22
Mellomløsning nøkkeltall til målekort fra gamle	Datavarehus (dvh faktor)	3 293	15 823	25	25

Alt 1 gruppe 3 - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV			**103 832**	**583 019**	**921**	**921**
	Enslige forsørgere	Moderniseringsområder	4 481	25 161	40	40
	Barnebidrag	Moderniseringsområder	4 779	26 831	42	42
	Foreldre og barn	Moderniseringsområder	5 723	32 135	51	51
	Alderspensjon og etterlatte	Moderniseringsområder	5 520	30 995	49	49
	Individstønad og arbeidsrettet utgiftsdekning	Moderniseringsområder	7 727	43 387	69	69
	Arbeidsledighet og arbeidsavklaring	Moderniseringsområder	7 409	41 602	66	66
	Tjenester til arbeidsgivere	Moderniseringsområder	16 796	94 310	149	149
	Tiltak og hjelpemidler	Moderniseringsområder	15 849	88 992	141	141
	Kommunale tjenester	Moderniseringsområder	10 656	59 833	95	95
	Oppfølging enslige forsørgrere	Brukeroppfølging	4 727	26 539	42	42
	Oppfølging Foreldre og barn	Brukeroppfølging	1 260	7 077	11	11
	Oppfølging Alderspensjon og etterlatte	Brukeroppfølging	1 576	8 846	14	14
	Oppfølging individstønad og arbeidsrettet	Brukeroppfølging	3 151	17 693	28	28
	Oppfølging arbeidsavklaring og arbeidsledighet	Brukeroppfølging	6 302	35 386	56	56
	Oppfølging tiltak og hjelpemidler	Brukeroppfølging	3 151	17 693	28	28
	Oppfølging kommunale tjenester	Brukeroppfølging	4 727	26 539	42	42
Alt 3c - Tiltak for å frigjøre ressurser i NAV			**58 800**	**330 162**	**522**	**522**
	HT17 Forbedret rutingfunksjonalitet, inklusiv å ta denne i bruk i enkelte fagsystemer		1 800	10 107	16	16
	T033 Fase ut Abetal		3 600	20 214	32	32
	T464 Selvbetjening for barnebidragsområdet		4 200	23 583	37	37
	T911 Etablere standardisert plattform for app.servere, JMS		4 800	26 952	43	43
	TA19 Etablere utvalgte (enkle) skjema fra NAV på Altinn for elektronisk innsending		1 800	10 107	16	16
	TE05 Etablere felles mottak av papirbaserte sykmeldingsskjema 1D		600	3 369	5	5
	TE14 Selvbetjeningsløsning for dagpengekrav		1 800	10 107	16	16
	TE16 Selvbetjeningsløsning for krav om foreldrepenger		1 800	10 107	16	16
	TE17 Selvbetjeningsløsning for håndtering av tidskonto (foreldrepermisjon)		1 800	10 107	16	16
	TE18 Selvbetjeningsløsning for krav om arbeidsavklaringspenger (AAP)		1 200	6 738	11	11
	TE19 Elektronisk søknad om hjelpemidler sendt fra kommuner		1 800	10 107	16	16
	TE22 Videreutvikle fagportal slik at bruker og arbeidsgiver kan få innsyn i egen sak		4 800	26 952	43	43
	TE25 Etablere intern plattform for økt samarbeid, kunnskapsdeling og informasjonstilgang		1 800	10 107	16	16
	TE35 Innføre sømløs overgang mellom Gosys og fagapplikasjoner		1 800	10 107	16	16
	TE36 Forbedre søkefunksjonaliteten på nav.no		1 200	6 738	11	11
	TA14 heter Etablere helhetlig løsning for elektronisk distribusjon av meldinger og		1 800	10 107	16	16
	T816 Forsikring yrkesskade		1 800	10 107	16	16
	TE38 Legge inn funksjonalitet for vedtaksbehandling på dagpengeområdet i ny fellesløsning		9 600	53 904	85	85
	TE39 Legge inn funksjonalitet for vedtaksbehandling på barnetrygd i ny fellesløsning for		4 800	26 952	43	43
	TE40 Legge inn funksjonalitet for vedtaksbehandling på kontantstøtte i ny fellesløsning for		3 000	16 845	27	27
	TE41 Legge inn funksjonalitet for vedtaksbehandling for ytelser til enslige forsørgere i ny		3 000	16 845	27	27

Forutsetninger					
Komponenter og enheter for alternativ 1 er skjønnsmessig fordelt til området					
Forutsetter ingen endringer i regelverk					
Alt 1	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
	Lavere omfang			Økt omfang	
	-10 %	**75 546**	**83 940**	**104 925**	**25 %**
Alt 1 dvh	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
	Lavere omfang			Lavere usikkerhet, mer spesifisert grunnlag for estimering	
	-10 %	**41 115**	**45 683**	**54 820**	**20 %**
Alt 1	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
	Lavere omfang			Økt omfang	
	-10 %	**93 449**	**103 832**	**134 982**	**30 %**
Alt 3c	**Optimistisk**		**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**	
	Gjenbruk av komponenter for nye områder.			Nye løsninger, generiske løsninger. Har ikke informasjon om funksjonalitetskrav	
	-10 %	**52 920**	**58 800**	**76 440**	**30 %**

Reduserte DFK som følge av konsolidering						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Timer utvikling	Totale timer	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Reduserte DFK som følge av konsolidering					-324	-324
	Forvaltning Arena	2020			-19	-19
	Forvaltning Infotrygd og andre systemer	2021			-41	-41
	Drift av Arena	2020			-4	-4
	Drift av Stormaskin z/OS	2021			-170	-170
	Andel adm drift	2021			-65	-65
	Andel adm forv.	2021			-25	-25
	Korrigering for vekst i nullinjen	Beregnes av de øvrige reduksjonene				0
Alt 3c - Reduserte DFK som følge av konsolidering					-5	-5
	Forvaltning Infotrygd og andre systemer	2016			-5	-5
Forutsetninger						
Basert på regnskapstall for 2010. Får gjennomført sanering						
Alt 1	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk		
	Ingen usikkerhet, basert på regnskapstall			Ingen usikkerhet, basert på regnskapstall		
	-324	-324		-324		
Alt 3c	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk		
	Ingen usikkerhet, basert på regnskapstall			Ingen usikkerhet, basert på regnskapstall		
	-5	-5		-5		

Investeringer pga økning i engangstjenester						
Delelement		Beskrivelse/forutsetninger	Mengde	Pris	Grunnkalkyle MNOK/%	Mest sannsylig MNOK/%
Alt 1 - Investeringer pga økning i engangstjenester					0	0
	Alt 1 - Økning i engangstjenester				0	0
	Økning per år				0 %	0 %
Alt 3c - Investeringer pga økning i engangstjenester					0	0
	Alt 3c - Økning i engangstjenester				0	0
	Økning per år				0 %	0 %
Forutsetninger						
I nullalternativet er det lagt inn 100mnok i 2014 for økning i engangstjenester, og deretter en økning av dette på 10% per år						
Alt 1	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk		
	Ikke så mye å hente da erfaringstallene ligger en del høyere enn mest sannsynlig	Fra prosjektavslutning og ut analyseperioden er det lagt lik verdier som de oppdaterte for nullalternativet		I og med at erfaringstallene ligger høyere kan nødvendige investeringer være noe høyere enn mest sannsynlig		
	-10 %	45	50	63	25 %	
		0 %	0 %	0 %		
Alt 3c	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk		
	Ikke så mye å hente da erfaringstallene ligger en del høyere enn mest sannsynlig	Fra prosjektavslutning og ut analyseperioden er det lagt lik verdier som de oppdaterte for nullalternativet		I og med at erfaringstallene ligger høyere kan nødvendige investeringer være noe høyere enn mest sannsynlig		
	-10 %	45	50	63	25 %	
		0 %	0 %	0 %		

VEDLEGG 8

Vedlegg 8. Dokumentasjon nytteeffekter EKS sin alternativanalyse

Endret tidsbruk NAV kontor			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle årsverk	Mest sannsylig årsverk
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV kontor		**893**	**893**
Sykdom		137	137
Uføre		59	59
Tjenester arbg.givere		64	64
Foreldre og barn		42	42
Individstønad		20	20
Enslige forsørgere		16	16
Tiltak og hjelpemidler		9	9
Kommunale ytelser		96	96
Arbeidsledighet		77	77
Arbeidsavklaring		338	338
Barnebidrag		18	18
Alder og etterlatte		18	18
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV kontor		**753**	**753**
Effekt 3a – 1: Redusert inaktivitetstid for veiledere og saksbehandlere som følge av nedetid i systemene	Fordelt 50/50 mellom NAV kontor og NAV forvaltning	12	12
Effekt 3b – 1: Endret tidsbruk for NAV Kontor for å håndtere henvendelser og motta krav på uføre.		29	29
Effekt 3b – 5: Endret tidsbruk for NAV Kontor for å håndtere henvendelser og motta krav på		217	217
Effekt 3c - 1: Endret tidsbruk på NAV kontor som følge av økt bruk av selvbetjening for å håndtere henvendelser		295	295
Effekt 3c - 3: Endret tidsbruk på NAV kontor som følge av økt bruk av selvbetjening for å håndtere søknader/krav		200	200

Forutsetninger

Effektive årsverk

Opptrappingsplanen forskyves med 1 år for alt 1

		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
Alt 1		Større andel benytter selvbetjening					Forutsetter selvbetjening på henvisninger og søknader. 65% selvbetjening					Lavere andel benytter selvbetjening				
		25 %		1 117			893					715			-20 %	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	75 %	83 %	84 %	84 %
	O	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	90 %	90 %	90 %	90 %
	MS	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	75 %	83 %	84 %	84 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	70 %
Alt 3c		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		Større andel benytter selvbetjening					Forutsetter selvbetjening på henvisninger og søknader. 65% selvbetjening					Lavere andel benytter selvbetjening				
		25 %		941			753					602			-20 %	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	1 %	2 %	6 %	16 %	25 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	O	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	25 %	50 %	75 %	85 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %
	MS	0 %	0 %	0 %	1 %	2 %	6 %	16 %	25 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	2 %	6 %	16 %	25 %	40 %	55 %	70 %	80 %	80 %	80 %

Endret tidsbruk NAV forvaltning			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle årsverk	Mest sannsylig årsverk
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV forvaltning		**738**	**738**
Sykdom		106	106
Uføre		59	59
Tjenester arbg.givere		81	81
Foreldre og barn		98	98
Individstønad		0	0
Enslige forsørgere		35	35
Tiltak og hjelpemidler		16	16
Kommunale ytelser		0	0
Arbeidsledighet		98	98
Arbeidsavklaring		172	172
Barnebidrag		56	56
Alder og etterlatte		16	16
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV forvaltning		**500**	**500**
Effekt 3a – 1: Redusert inaktivitetstid for veiledere og saksbehandlere som følge av nedetid i systemene	Fordelt 50/50 mellom NAV kontor og NAV forvaltning	12	12
Effekt 3b – 2: Endret tidsbruk for NAV Forvaltning for å behandle sak på uføre.		21	21
Effekt 3b – 6: Endret tidsbruk for NAV Forvaltning for å behandle sak på sykepenger.		121	121
Effekt 3c - 4: Endret tidsbruk på NAV Forvaltning som følge av økt grad av elektronisk innhenting og registrering av grunnlagsdata		130	130
Effekt 3c - 6: Endret tidsbruk på NAV Forvaltning som følge av økt automatiseringsgrad i behandling av søknader		216	216

Forutsetninger

Effektive årsverk, 50% automatisering

		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
Alt 1		Regelverket der det brukes skjønn i dag kan forenkles og automatiseres i størresgrad (regelmotor)					Får grunnlagsdata elektronisk og strukturert (f.eks eDag). Basert på eksisterende prosessuelle og materielt regelverk					Grunnlagsdata kommer ikke elektronisk og regelverksendringer som krever skjønn/vurdering				
		25 %		923			738					591			-20 %	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	2 %	8 %	13 %	21 %	33 %	41 %	58 %	74 %	86 %	98 %	100 %	100 %
	O	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	90 %	100 %	100 %	100 %
	MS	0 %	0 %	0 %	2 %	8 %	13 %	21 %	33 %	41 %	58 %	74 %	86 %	98 %	100 %	100 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	80 %	85 %
Alt 3c		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		se alt 1					se alt 1					se alt 1				
		25 %		624			500					400			-20 %	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	9 %	22 %	34 %	62 %	76 %	86 %	93 %	95 %	95 %	95 %
	O	0 %	0 %	2 %	10 %	25 %	40 %	60 %	80 %	90 %	97 %	97 %	97 %	97 %	97 %	97 %
	MS	0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	9 %	22 %	34 %	62 %	76 %	86 %	93 %	95 %	95 %	95 %
	P	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	9 %	22 %	34 %	62 %	76 %	86 %	93 %	95 %	95 %

Endret tidsbruk NAV spesialenheter			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle årsverk	Mest sannsylig årsverk
Alt 1 - Endret tidsbruk NAV spesialenheter		384	384
Sykdom		36	36
Uføre		21	21
Tjenester arbg.givere		0	0
Foreldre og barn		39	39
Individstønad		0	0
Enslige forsørgere		11	11
Tiltak og hjelpemidler		141	141
Kommunale ytelser		0	0
Arbeidsledighet		38	38
Arbeidsavklaring		66	66
Barnebidrag		21	21
Alder og etterlatte		11	11
Alt 3c - Endret tidsbruk NAV spesialenheter		0	0

Forutsetninger

Effektive årsverk

		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		Større andel benytter selvbetjening					Forutsetter selvbetjening på henvisninger og søknader. 65% selvbetjening					Lavere andel benytter selvbetjening				
		25 %		480			384					307			-20 %	
Alt 1	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	1 %	3 %	6 %	8 %	20 %	31 %	48 %	68 %	85 %	91 %	94 %	94 %
	O	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	85 %	94 %	94 %	94 %	94 %
	MS	0 %	0 %	0 %	1 %	3 %	6 %	8 %	20 %	31 %	48 %	68 %	85 %	91 %	94 %	94 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	4 %	8 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	75 %

Endret tidsbruk brukere			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle timer	Mest sannsylig timer
Alt 1 - Endret tidsbruk brukere		**682 900**	**682 900**
Effekt 3a – 2: Endret ventetid for brukere som følge av nedetid i systemene		2 180	2 180
Effekt 3b – 3: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger på uføre		17 770	17 770
Effekt 3b – 4: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav på uføre		3 816	3 816
Effekt 3b – 7: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger på		72 280	72 280
Effekt 3b – 8: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav på sykepenger		170 725	170 725
Effekt 3c - 2: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger		299 913	299 913
Effekt 3c - 5: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav		116 215	116 215
Alt 3c - Endret tidsbruk brukere		**626 400**	**626 400**
Effekt 3a – 2: Endret ventetid for brukere som følge av nedetid i systemene		2 000	2 000
Effekt 3b – 3: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger på uføre		16 300	16 300
Effekt 3b – 4: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav på uføre		3 500	3 500
Effekt 3b – 7: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger på		66 300	66 300
Effekt 3b – 8: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav på sykepenger		156 600	156 600
Effekt 3c - 2: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for få innsyn i status for alle saker og alle utbetalinger		275 100	275 100
Effekt 3c - 5: Endret tidsbruk for brukere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav		106 600	106 600

Forutsetninger

For alternativ 1 er økningen fra alternativ 3c (9%) fordelt jevnt på effektene

Sammenheng med NAV kontor

		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		Større andel benytter selvbetjening					Tar i bruk selvbetjening i henvisninger, hendvendelser og søknader					Lavere andel benytter selvbetjening				
		25 %		853 625			682 900					546 320			-20 %	
Alt 1	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	O	0 %	0 %	0 %	0 %	4 %	17 %	25 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %
	MS	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	12 %	19 %	25 %	39 %	57 %	65 %	70 %	70 %
		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		Større andel benytter selvbetjening										Lavere andel benytter selvbetjening				
		25 %		783 000			626 400					501 120			-20 %	
Alt 3c	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	O	0 %	0 %	0 %	0 %	4 %	10 %	25 %	50 %	75 %	90 %	95 %	95 %	95 %	95 %	95 %
	MS	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	26 %	58 %	74 %	84 %	92 %	95 %	95 %	95 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	5 %	16 %	25 %	40 %	55 %	70 %	80 %	80 %	80 %

Endret tidsbruk arbeidsgivere			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle timer	Mest sannsylig timer
Alt 1 - Endret tidsbruk arbeidsgivere		**485 700**	**485 700**
Effekt 3b – 9: Endret tidsbruk for arbeidsgivere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav		485 700	485 700
Alt 3c - Endret tidsbruk arbeidsgivere		**485 700**	**485 700**
Effekt 3b – 9: Endret tidsbruk for arbeidsgivere som følge av selvbetjeningsløsning for innsending av søknad/krav		485 700	485 700

Forutsetninger

Grunnlag at tidsbruk som NAV kontor bruker er speilet, samme arbeidsbelastning

Eksl reisetid

Alt 1																
		Optimistisk					**Mest sannsynlig**					**Pessimistisk**				
		Generell usikkerhet rundt omfang										Generell usikkerhet rundt omfang				
		35 %		**655 695**			**485 700**					**315 705**			**-35 %**	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %
	O	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**10 %**	**50 %**	**80 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**
	MS	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**10 %**	**50 %**	**70 %**	**80 %**	**90 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**
	P	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**10 %**	**50 %**	**70 %**	**80 %**	**90 %**	**95 %**	**95 %**

Alt 3c																
		Optimistisk					**Mest sannsynlig**					**Pessimistisk**				
		Generell usikkerhet rundt omfang					Forutsetter eDag realisert					Generell usikkerhet rundt omfang				
		35 %		**655 695**			**485 700**					**315 705**			**-35 %**	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	50 %	70 %	80 %	90 %	95 %	95 %	95 %
	O	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**10 %**	**50 %**	**80 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**
	MS	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**10 %**	**50 %**	**70 %**	**80 %**	**90 %**	**95 %**	**95 %**	**95 %**
	P	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**0 %**	**5 %**	**10 %**	**50 %**	**70 %**	**80 %**	**90 %**	**95 %**	**95 %**

Redusert misbruk			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle MNOK	Mest sannsylig MNOK
Alt 1 - Redusert misbruk		**507**	**507**
Redusert misbruk	Omfang av redusert misbruk i mnok	507	507
Alt 3c - Redusert misbruk		**414**	**414**
Effekt 3b – 8: Redusert misbruk på uføre og sykepenger som følge av bedre grunnlagsdata og ny løsning på ytelseskontroll	Omfang av redusert misbruk i mnok	310	310
Effekt 3c – 7: Redusert misbruk på dagpenger og enslige forsørgere som følge av bedre grunnlagsdata og ny løsning på ytelseskontroll	Omfang av redusert misbruk i mnok	104	104

Forutsetninger

Det er skattekostnaden av redusert misbruk som tas med videre i nytteberegningene

Kun tilsiktet misbruk

Alt 1	Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
	Dobler gevinstuttaket					Konservativt anslag, 6,7% av trygdeutbetalinger er feilutbetalinger, 50% er misbruk					Lavere prosentandel av trygdeutbetalinger				
	75 %		887			507					127			-75 %	
Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	30 %	35 %	40 %	55 %	60 %	75 %	85 %	90 %	100 %	100 %
O	0 %	0 %	0 %	5 %	15 %	30 %	35 %	45 %	60 %	65 %	80 %	90 %	95 %	100 %	100 %
MS	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	30 %	35 %	40 %	55 %	60 %	75 %	85 %	90 %	100 %	100 %
P	0 %	0 %	0 %	5 %	8 %	25 %	30 %	35 %	45 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %

Alt 3c	Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
	Dobler gevinstuttaket					Konservativt anslag, 6,7% av trygdeutbetalinger er feilutbetalinger, 50% er misbruk					Lavere prosentandel av trygdeutbetalinger				
	75 %		725			414					104			-75 %	
Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	0 %	0 %	0 %	4 %	7 %	22 %	27 %	32 %	49 %	54 %	66 %	77 %	82 %	94 %	96 %
O	0 %	0 %	0 %	5 %	15 %	30 %	35 %	45 %	60 %	65 %	80 %	90 %	95 %	100 %	100 %
MS	0 %	0 %	0 %	5 %	10 %	30 %	35 %	40 %	55 %	60 %	75 %	85 %	90 %	100 %	100 %
P	0 %	0 %	0 %	5 %	8 %	25 %	30 %	35 %	45 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %

Parameter - Timefordeling timepris brukere			
Delelement	Beskrivelse/forutsetninger	Grunnkalkyle andel arb.tid	Mest sannsylig andel arb.tid
Alt 1 - Parameter - Timefordeling timepris brukere		**0 %**	**0 %**
Alt 3c - Parameter - Timefordeling timepris brukere		**0 %**	**0 %**

Forutsetninger

Timesats 70 kr utenfor arbeidstid, 380 kr i arbeidstid.

Andel av brukere som ikke fortrenger arbeidstid regnes ut som 100%-Andel arb.tid

Alt 1	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Større andel fortrenger arbeidstid			Lavere andel fortrenger arbeidstid	
		39 %	54 %	69 %	

Alt 3c	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Større andel fortrenger arbeidstid			Lavere andel fortrenger arbeidstid	
		39 %	54 %	69 %	

Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging																
Delelement						Beskrivelse/forutsetninger						Grunnkalkyle			Mest sannsylig	
Alt 1 - Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging												0 %			0 %	
Alt 3c - Effektivisering og kvalitetsheving i oppfølging og tilrettelegging												0 %			0 %	
Forutsetninger																
Beregningsgrunnlag er andel årsverk bruk til oppfølging og tilrettelegging																
Alt 1		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
		Høyere produktivitet										Lavere produktivitet				
		16 %		1,45			1,25					1,10			-12 %	
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	O							3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %
	MS							3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %
	P							3 %	20 %	30 %	50 %	60 %	75 %	85 %	90 %	95 %
Alt 3c		Optimistisk					Mest sannsynlig					Pessimistisk				
							Ingen produktivitetsøkning									
							0,00									
	Basis	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	O	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	MS	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	P	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

VEDLEGG 9

Vedlegg 9. Dokumentasjon usikkerhetsdrivere EKS sin alternativanalyse

U1 Politiske føringer, regelverk og rammebetingelser			
2-Regelendringer på områder man holder på med			
3-Regelverk kan bli forsinket i forhold til prosjektets planer			
5-Samfunnsrollen til NAV kan bli endret, endringer i tjenester og oppgaver			
23-Nye forventninger til samhandling og informasjonsutveksling fra EU og norske samarbeidspartnere			
24-Faktiske bevilgninger avviker fra totalbudsjettet for programmet			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader Forutsetter ikke større forsinkelser av prosjektet			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Reform sykepenger og uføre, svært få endringer utover i perioden Ingen vesentlig påvirkning fra EU og norske samarbeidspartnere	Reform sykepenger og uføre, mindre endringer utover i perioden NAV beholder samfunnsrolle som i dag Kun mindre EU endringer	Uføreregler kommer sent og forsinker prosjektet eller medfører omarbeid. Endringer i samfunnsoppgaver endres kraftig Noe flere EU endringer Faktiske bevilgninger tilsvarer ikke totalbudsjettet
0	**0 %**	**0 %**	**48 %**
1	**-1 %**	**0 %**	**7 %**
3c	**-2 %**	**0 %**	**10 %**

U2 Prosjekteierstyring, organisasjon, ressurser og interne grensesnitt			
12-Nødvendige ressurser med riktig kompetanse blir ikke tilgjengelige for prosjektet			
15-Driftsoppgaver kan bli prioritert på bekostning av prosjektet			
20-Mangelfull koordinering, motstridende interesser og uklar prioritering på tvers av fagressurser/produkteiere og IKT			
21-Perioder med svak og fraværende eierstyring			
25-Komplisert ansvarsdeling mellom prosjekt og linje			
29-Komplisert avtalestruktur med leverandørene			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Satsningen får høyeste i prioritet i NAV gjennom hele perioden Omforent om hovedmål og tiltak Avklaringer kommer i tide Sterk og tydelig eierstyring Driftsstabilitet i hele perioden	Som planlagt	Satsningen får ikke prioritet Ikke omforent hovedmål, tiltak Sene avklaringer Svak eierstyring Ustabilitet på drift Svak og komplisert leverandørstyring
0	**-6 %**	**0 %**	**10 %**
1	**-4 %**	**0 %**	**15 %**
3c	**-4 %**	**0 %**	**12 %**

U3 Grensesnitt og avhengighet til andre offentlige eksterne aktører			
8-Utvikling og leveranser hos andre blir ikke som forutsatt (f.eks Altinn fase 2, eDag)			
22-Manglande samordning og interessemotsetninger mellom offentlig enheter for fellesløsninger og krav			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Nytteeffekter			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Greier å samordne og felles interesser Eksterne leveranse som planlagt	Noe påvirket	Interessekonflikter, forsinkelser/uteblivelser i eksterne leveranser
0			
1	**0**	**1mnd forsinkelse/-1,2%**	**1 år forsinkelse/-14,1%**
3c	**0**	**1mnd forsinkelse/-1,0%**	**1 år forsinkelse/-12,0%**

U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			
13-Fare for mye opp- og nedbemanning som medfører at prosjektet mister ressurser, kompetanse og kontinuitet			
18-Prosjektintern organisering og ledelse, mangel på nøkkelressurser, metode og styringsmodeller			
28-Komplisert samspill mellom mange leverandører			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader Forutsetter ikke større forsinkelser av prosjektet			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Stabil og god prosjektorganisasjon med riktige ressurser tilgjengelig gjennom hele perioden God sammensetning av prosjektorganisasjon Godt samspill mellom leverandører	Som planlagt, tatt høyde for normal turnover og friksjon	Store utfordringer, stor turnover, knapphet på nøkkelressurser, konflikter med leverandører
0	**-6 %**	**0 %**	**10 %**
1	**-4 %**	**0 %**	**15 %**
3c	**-4 %**	**0 %**	**12 %**

U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning			
1-Undervurdering av kompleksitet knyttet til gamle og nye løsninger i sameksistens			
7-Nye og/eller endrede krav som fordyrer			
26-Manglende innfrielse av teknisk målbilde med hensyn arktitektur og ambisjonsnivå			
27-Standard produkter (f.eks utviklings software, mellomvare) leverer ikke hva de lover. Teknologisk skifte			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader Produktene som velges har levetid ut perioden			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Lavere kompleksitet Teknologi, hyllevare som dekker målbildet	Tatt tilstrekkelig høyde for kompleksitet Store deler av løsningen må egenutvikles	Høyere kompleksitet rundt felleskomponenter Mange nye/endrede krav Omskrivning av standardprodukter, teknologisk skifte
0	**-20**	**0**	**150**
1	**-100**	**0**	**250**
3c	**-75**	**0**	**150**

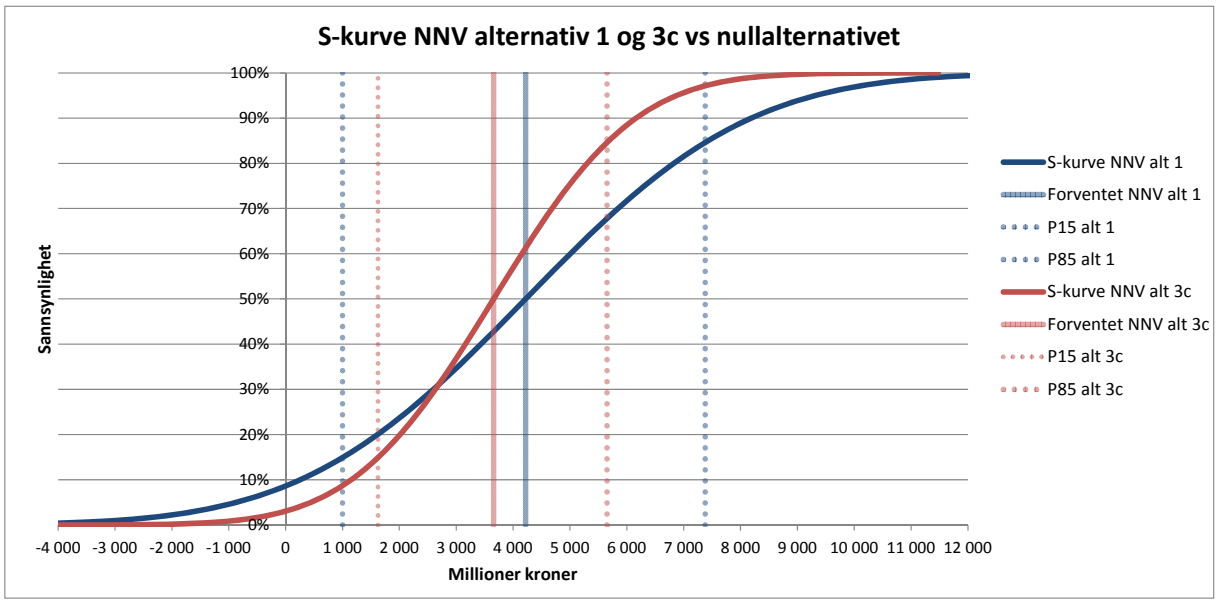
U5 Omfangsstyring, teknisk og funksjonell løsning			
1-Undervurdering av kompleksitet knyttet til gamle og nye løsninger i sameksistens			
7-Nye og/eller endrede krav som fordyrer			
26-Manglende innfrielse av teknisk målbilde med hensyn arktitektur og ambisjonsnivå			
27-Standard produkter (f.eks utviklings software, mellomvare) leverer ikke hva de lover. Teknologisk skifte			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader Produktene som velges har levetid ut perioden			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Lavere kompleksitet Teknologi, hyllevare som dekker målbildet	Tatt tilstrekkelig høyde for kompleksitet Store deler av løsningen må egenutvikles	Høyere kompleksitet rundt felleskomponenter Mange nye/endrede krav Omskrivning av standardprodukter, teknologisk skifte
0	**-4 %**	**0 %**	**29 %**
1	**-3 %**	**0 %**	**7 %**
3c	**-3 %**	**0 %**	**6 %**

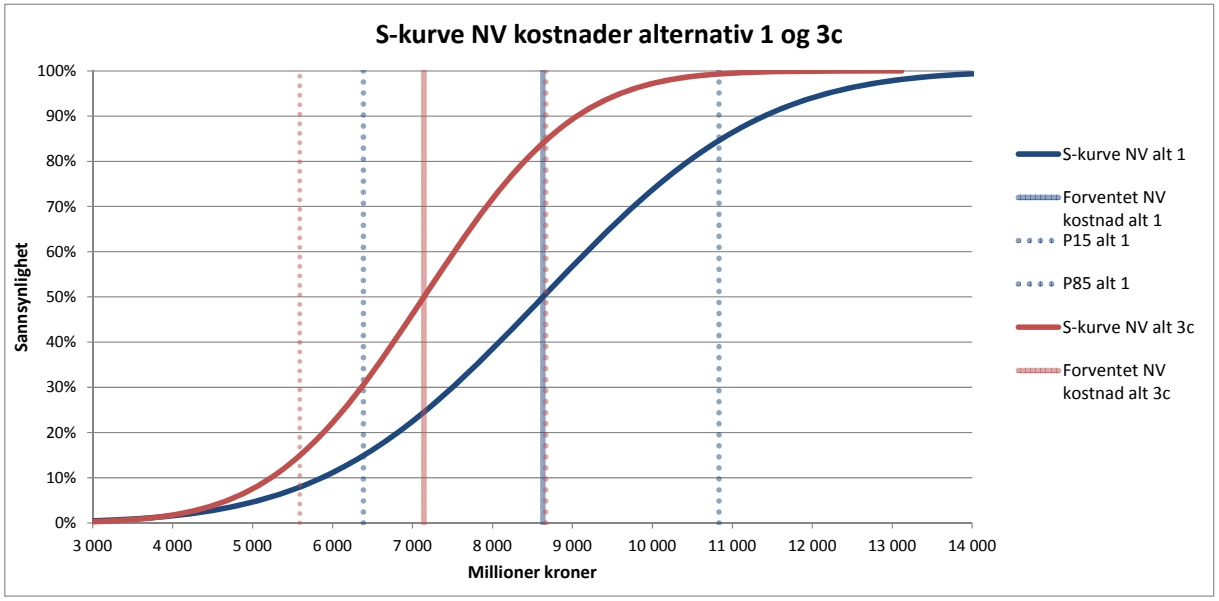
U6 Marked og leverandører			
17-Kapasitetsproblemer i markedet, få leverandører			
30-Support på eksisterende eldre teknologi opphører fra leverandørene			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Prosjektkostnader Kostnader for å beholde Forms er med i basisestimatet for alt 3c. For alt 1 er det hensyntatt kostnader for å erstatte Forms.			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Hard konkurranse mellom leverandørene - leverer høy kvalitet Andre systemer lever i hele perioden (Forms supporteres) Leverandører leverer under målpris	Får tak i nødvendige ressurser Support på eksisterende teknologi, med unntak av Forms, i hele perioden Stabilt leverandørmarked Leverandører leverer på målpris	Får ikke tak i ressuser, ressurser har lavere kompetanse Flere deler av eksisterende teknologi mister kompetanse Leverandører leverer over målpris, skifte av leverandør
0	**19 %**	**57 %**	**95 %**
1	**-3 %**	**0 %**	**11 %**
3c	**-16 %**	**0 %**	**12 %**

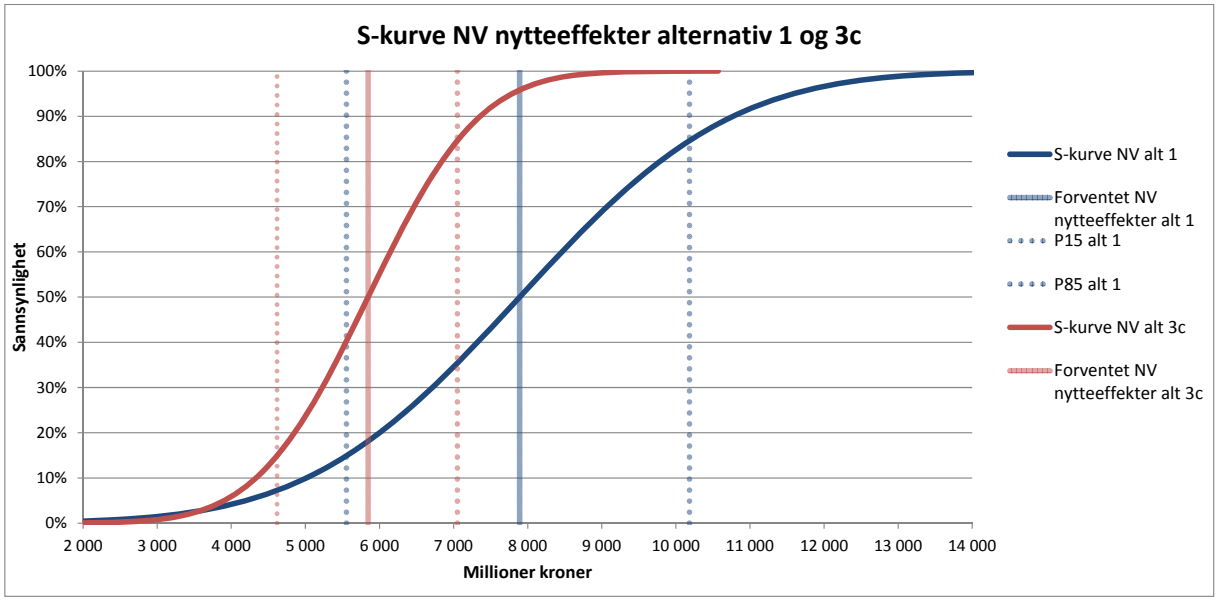
U7 Mottak, brukere og gevinstrealisering			
31-Ansvarert mellom prosjekteier, kostnadseier og gevinsteier er organisert på forskjellige steder			
32-Gevinsteiere er desentralisert og har lite eierskap til prosjektet			
33-Gevinstene pulverisert, spises opp av andre oppgaver			
34-Omstillingsvegring og manglende incentiver for å ta ut gevinster			
35-Store deler av gevinstene ligger utenfor NAVs ansvarsområde			
36-Gevinstrealiseringen tar lengre tid (internt og eksternt)			
37-Manglende overenstemmelse med brukerens teknologipreferanser			
Fortusetninger og virker på			**Basis**
Nytteeffekter			
	Optimistisk	**Mest sannsynlig**	**Pessimistisk**
	Digitalisering av tjenester går raskere enn forventet. Brukerne tar tjenstene raskere i bruk (håndtert i trippelestimat)	Brukerne tar tjenstene i bruk i henhold til opptrappingsplan (håndtert i trippelestimat) Dagens ansvarsfordeling Klarer omstillingen (gevinstuttak) i tråd med opptrappingsplan	Teknisk fokusert prosjekt, gevinsteiere tar ikke ansvar Brukerne tar tjenstene senere i bruk (håndtert i trippelestimat) Vanskelig å frigjøre årsverk (håndtert i trippelestimat)
0	**0 %**	**0 %**	**0 %**
1	**10 %**	**0 %**	**-20 %**
3c	**10 %**	**0 %**	**-20 %**

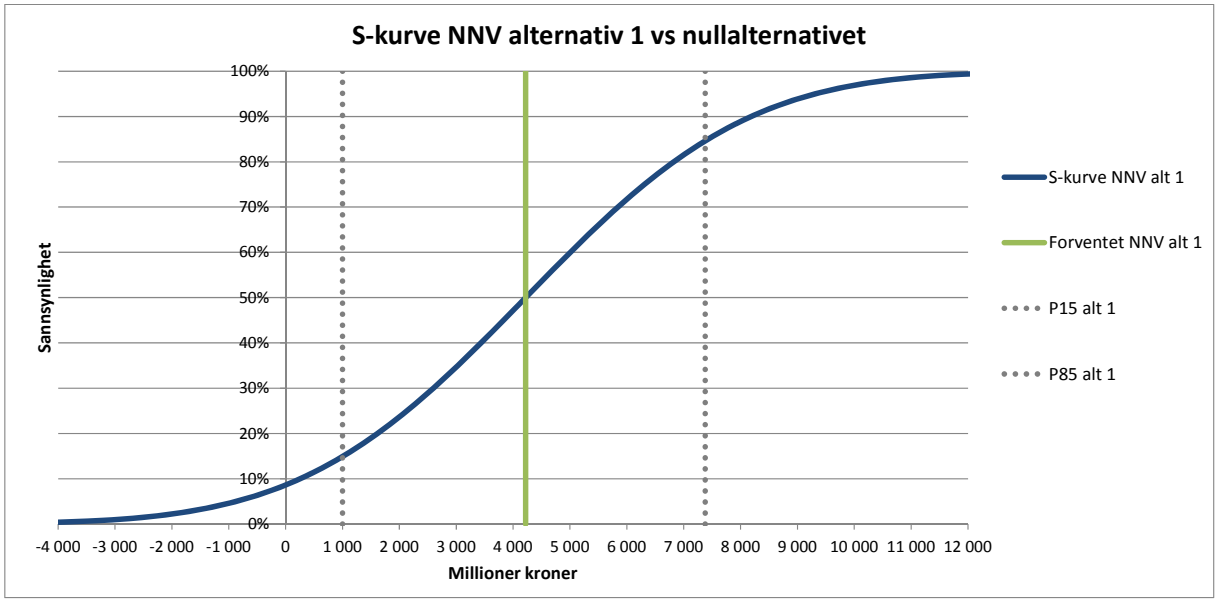
VEDLEGG 10

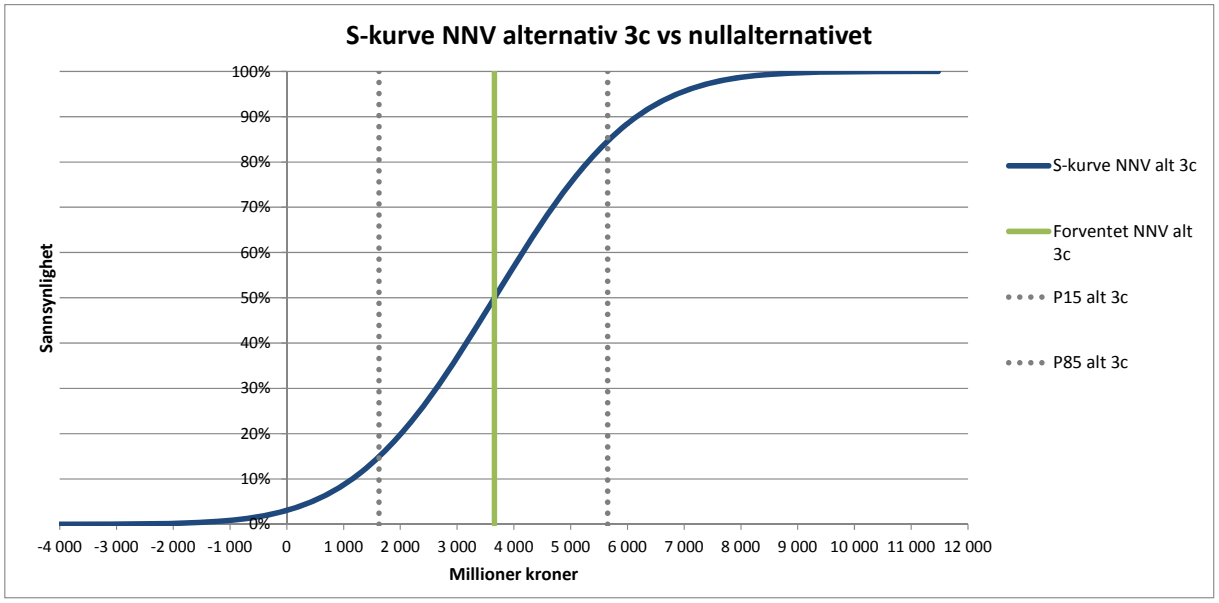
Vedlegg 10. **Dokumentasjon resultater**

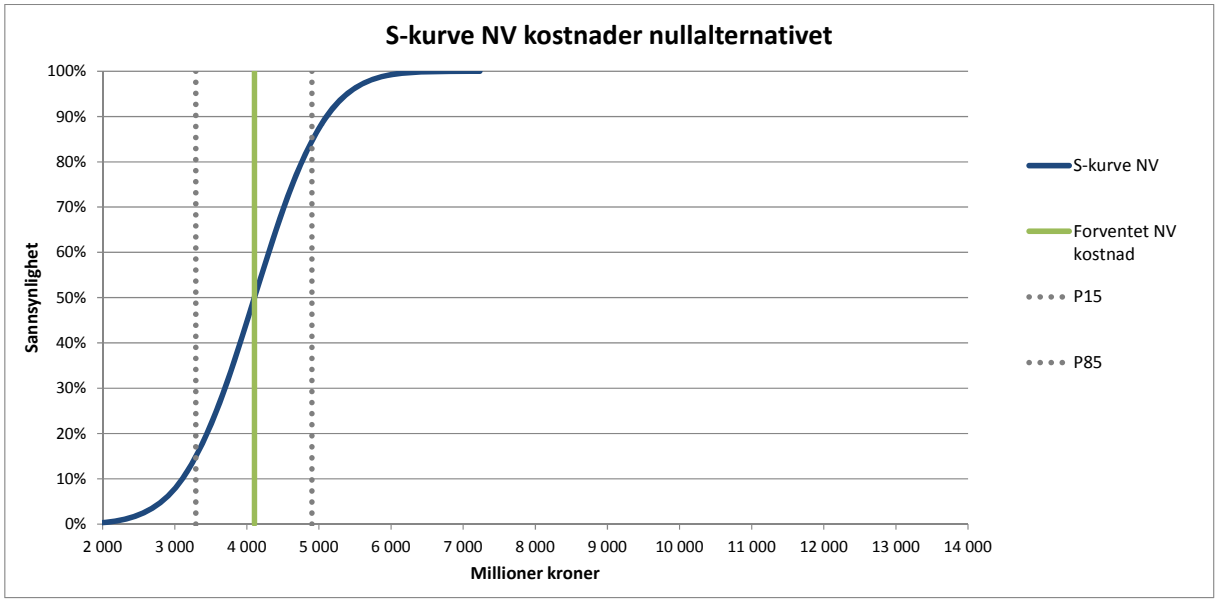


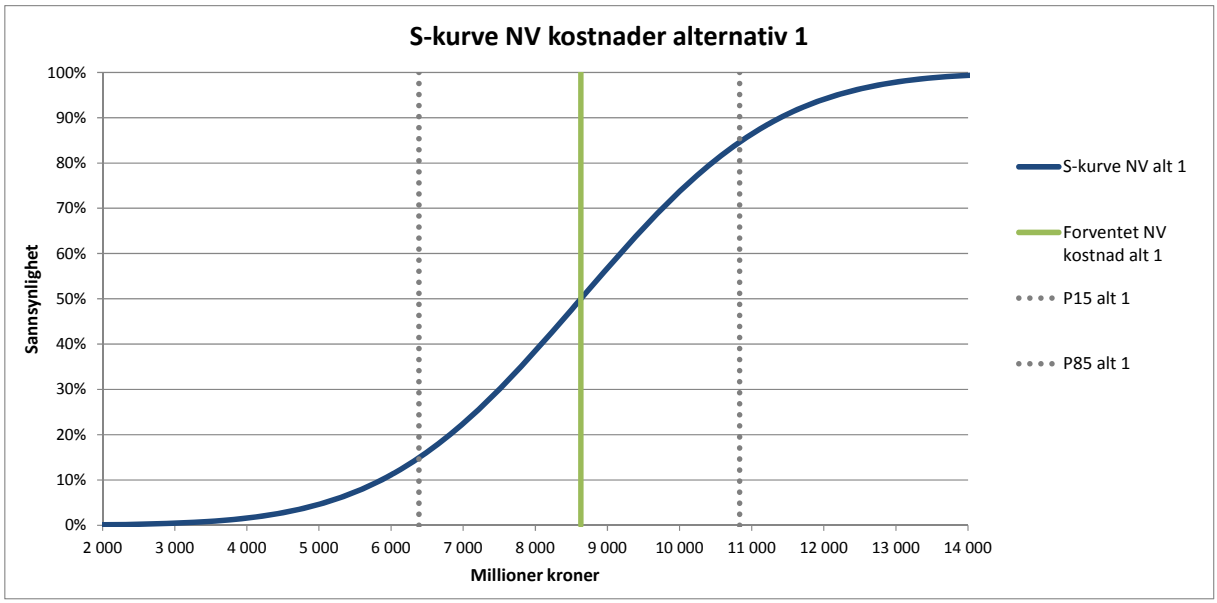


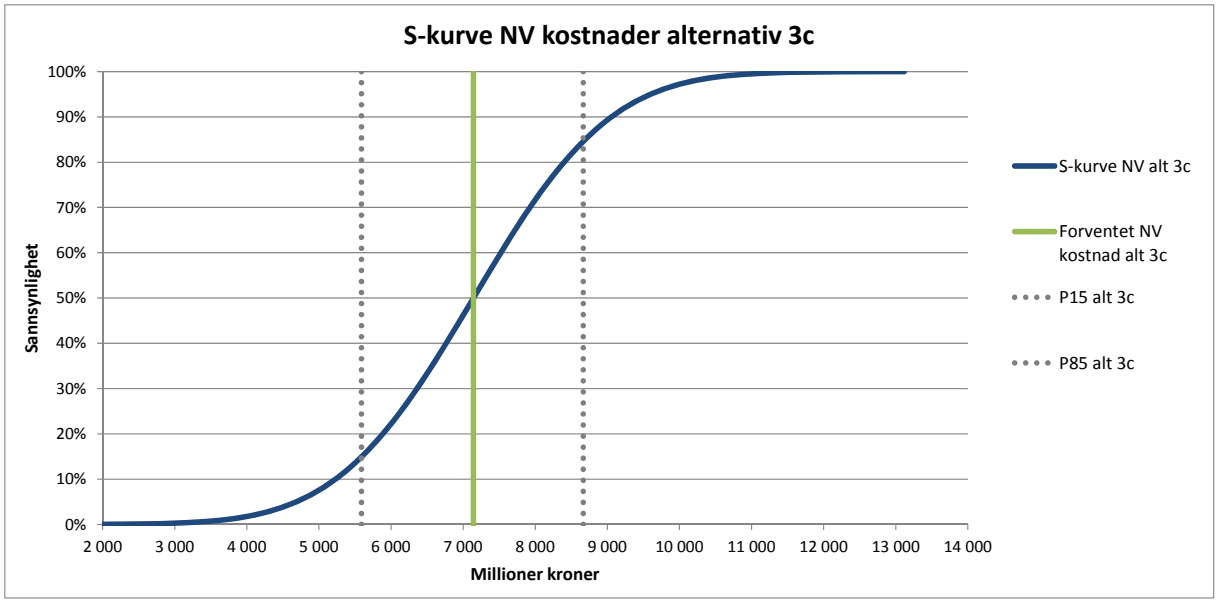

S-kurve NV nytteeffekter alternativ 1 og 3c
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV alt 1
Forventet NV nytteeffekter alt 1
P15 alt 1
P85 alt 1
S-kurve NV alt 3c
Forventet NV nytteeffekter alt 3c

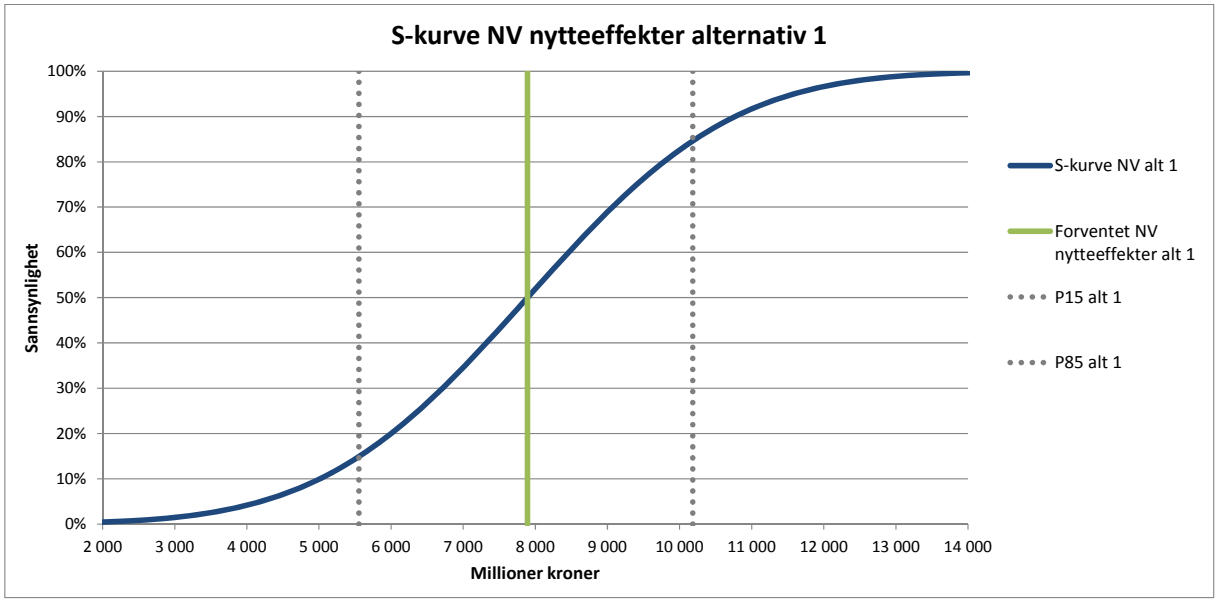

S-kurve NNV alternativ 1 vs nullalternativet
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
-4 000
-3 000
-2 000
-1 000
0
1 000
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
Millioner kroner
S-kurve NNV alt 1
Forventet NNV alt 1
P15 alt 1
P85 alt 1

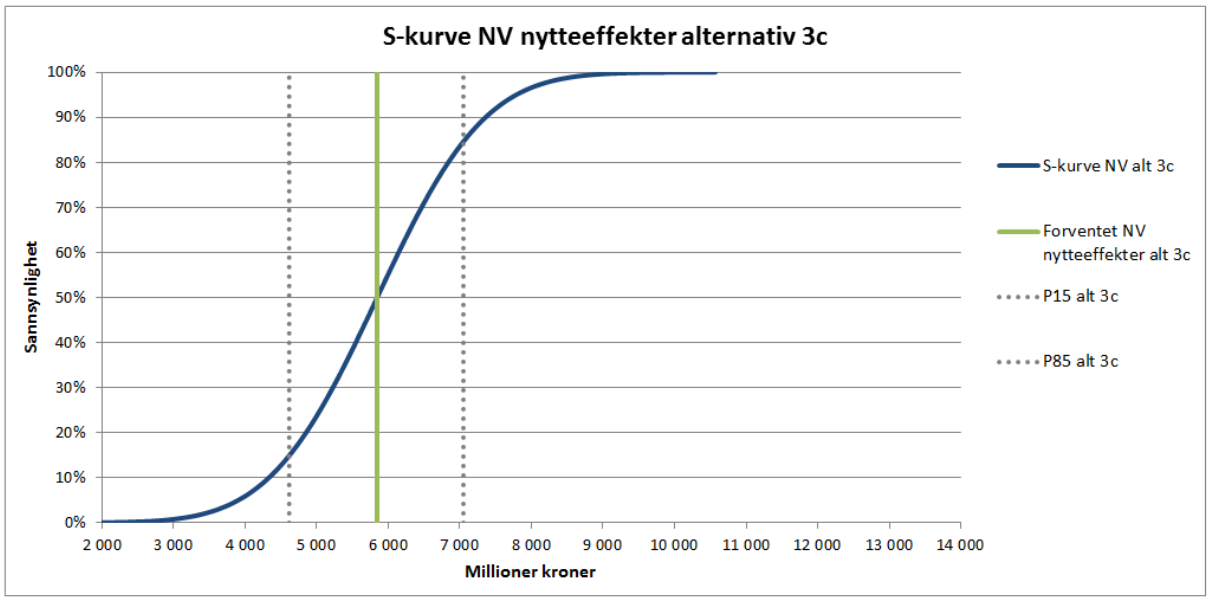

S-kurve NNV alternativ 3c vs nullalternativet
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
-4 000
-3 000
-2 000
-1 000
0
1 000
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
Millioner kroner
S-kurve NNV alt 3c
Forventet NNV alt 3c
P15 alt 3c
P85 alt 3c


S-kurve NV kostnader nullalternativet
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV
Forventet NV kostnad
P15
P85


S-kurve NV kostnader alternativ 1
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV alt 1
Forventet NV kostnad alt 1
P15 alt 1
P85 alt 1

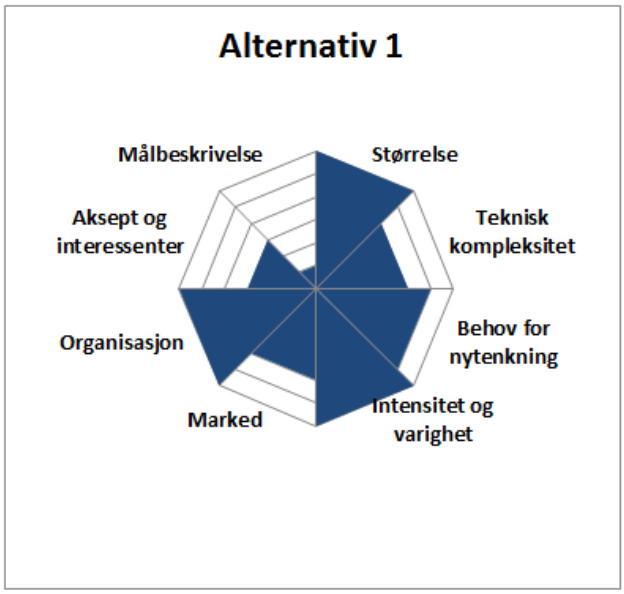

S-kurve NV kostnader alternativ 3c
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV alt 3c
Forventet NV kostnad alt 3c
P15 alt 3c
P85 alt 3c

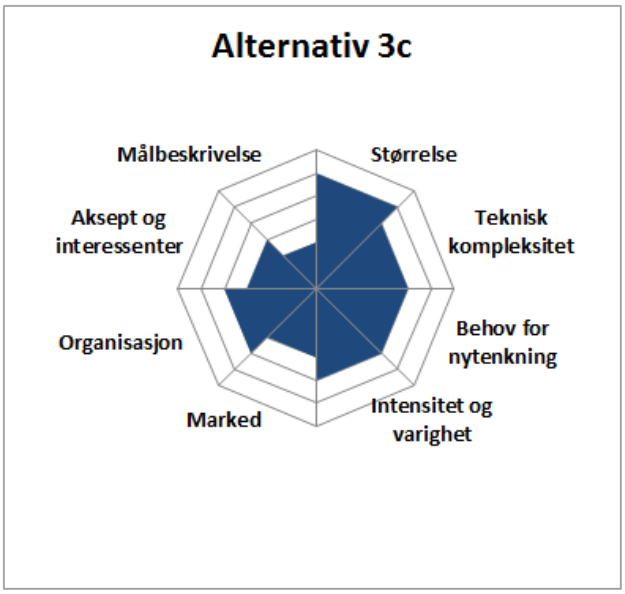

S-kurve NV nytteeffekter alternativ 1
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV alt 1
Forventet NV nytteeffekter alt 1
P15 alt 1
P85 alt 1


S-kurve NV nytteeffekter alternativ 3c
Sannsynlighet
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2 000
3 000
4 000
5 000
6 000
7 000
8 000
9 000
10 000
11 000
12 000
13 000
14 000
Millioner kroner
S-kurve NV alt 3c
Forventet NV nytteeffekter alt 3c
P15 alt 3c
P85 alt 3c

VEDLEGG 11

Vedlegg 11. **Dokumentasjon helhetsanalyse**





Størrelse

Alt1: NAV har nylige erfaringer fra store IKT-prosjekter ved Pensjonsprogrammet. Dette alternativet vil være større og blir det største IKT-prosjektet NAV har gjennomført i nyere tid.

Alt 3c: Alternativet vil være sammenlignbart med Pensjonsprogrammet, og vil derfor være ett av de største IKT-prosjektene NAV har gjennomført i nyere tid.

Teknisk kompleksitet

Alt1: I alternativet bygges mange nye komponenter og løsninger. Både mengden av komponenter og funksjonsrikdommen kan gi tekniske utfordringer, men det legges opp til felleskomponenter som kan gjenbrukes på flere områder. I og med at mye bygges nytt kan det være mulig å unngå integrasjoner som er nødvendig i alternativ 3c.

Alt 3c: Det er færre nye komponenter enn i alternativ 1, men det vil kunne være behov for flere eller mer komplekse integrasjoner mot eksisterende løsninger.

Behov for nytekning

Alt 1: Alternativet medfører store endringer i oppfølgingsarbeidet som NAV gjør mot brukere. Videre vil det være behov for nye løsninger og ny tekning på virkemiddelområdet.

Alt 3c: Alternativet medfører få eller ingen endringer i oppfølgingsarbeidet mot brukere, men det vil være behov for nytekning innenfor virkemiddelområdet samt for gjenbruk av felleskomponenter.

Intensitet og varighet

Alt 1: Alternativet vil ha høy intensitet og lang varighet. Intensiteten vil ligge rundt det maksimale av det NAV kan klare og håndtere.

Alt 3: Alternativet har omtrent samme høye intensitet som alternativ 1, men har noe kortere varighet.

Marked

Alt 1: Utvikling (bygg) er planlagt gjennomført av eksterne ressurser. Kapasiteten i dette markedet er god og prosjektet vil være attraktivt for de store leverandørene. Det kan være noe større utfordring å få tak i riktige ledelsesressurser med riktig kompetanse.

Alt 3c: Relativt lik som for alternativ 1, men omfanget vil være noe mindre.

Organisasjon

Alt 1: Stort prosjekt som krever mye av organisasjonen både under prosjektperioden og i innføring. Spesielt kan det være krevende i forhold til organiseringen av gevinst-, kostnads- og produkteiere i NAV. Det vil bli endringer i mange arbeidsprosesser, spesielt innenfor oppfølgingsarbeidet, som vil kreve kompetanseendring og kompetanseheving hos ansatte. Omfanget vil sammenlignet med omorganiseringen av NAV være en del mindre, men utfordringene knyttet til organisasjon er likevel store.

Alt 3c: Noe mindre prosjekt enn alternativ 1, men med samme utfordringer i forhold til gevinst-, kostnads-, og produkteiere. I alternativet blir det færre eller ingen omlegginger av arbeidsprosesser innenfor oppfølgingsarbeidet, slik at utfordringen også blir noe mindre.

Aksept og interessenter

Alt 1: Alternativet gir omfattende ny og bedre funksjonalitet og det er rimelig å anta at det vil bli godt mottatt i internt. Hos brukere og samhandlere blir det større omfang av selvbetjeningsløsninger, som sparer tid og gir raskere saksbehandling. I utgangspunktet vil dette bli positivt mottatt, men det kan være noen utfordringer i få brukere og samhandlere til å ta i bruk løsningene.

Alt 3c: Alternativet gir noe mindre funksjonalitet og færre selvbetjeningsløsninger. Dette kan medføre at noen interessenter ikke føler tilstrekkelig med positive effekter, og utfordringen kan bli større enn for alternativ 1.

Målbeskrivelse

Alt 1: Godt definerte mål og det er tydelig hva alternativet skal oppnå.

Alt 3c: Godt definerte mål, men noe mindre tydelig hvor mye alternativet oppnår.