



KS-rapportnummer F070a | Vista-rapportnummer 2025/31
For Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet



Kvalitetssikring av KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

Hovedrapport i henhold til Statens prosjektmodell

Steffen Sutorius, Kristian Berg Roksvaag, Rasmus Bøgh Holmen, Nicholas Thuve, Sarah Eidsmo, Jonas Jønsberg Lie, Aino Eckroll Bjørnstad og Brage Karde Valdermo

14. September 2025

Dokumentdetaljer

Tittel	Kvalitetssikring av KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politietpolitiet. Hovedrapport i henhold til Statens prosjektmodell
Rapportnummer	KS-rapport nummer F070a. Vista-rapportnummer 2025/31
Forfattere	Steffen Sutorius, Kristian Berg Roksvaag, Rasmus Bøgh Holmen, Nicholas Thuve, Sarah Eidsmo, Jonas Jønsberg Lie, Aino Eckroll Bjørnstad, Brage Karde Valdermo
ISBN	978-82-8126-742-8
Prosjektnummer	Metier: PMO3208, Vista Analyse: 25-KRO-01
Prosjektleder	Steffen Sutorius
Kvalitetssikrer	Kristian Roksvaag på Metiers deler og Steffen Sutorius på Vista Analyses deler
Oppdragsgiver	Finansdepartementet
Dato for ferdigstilling	14. september 2025
Kilde forsidefoto	Politiet.no
Tilgjengelighet	Vurderes av oppdragsgiver
Nøkkelord	KVV, KS1, IKT, Sikkerhet, Kriminalitet, Politiet

Om Metier og Vista Analyse

Metier AS er en totalleverandør innen prosjektledelse. Metier har et meget høyt prosjektfaglig kompetanse- og erfaringsnivå, relatert til alle faser av prosjektutvikling. Metier leverer tjenester til de fleste bransjer, med særlig fotfeste innen IKT, samferdsel, bygg, energi, industri, helse og forsvar.

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk utredning, evaluering, rådgivning og forskning. Vista Analyse utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Justis- og beredskapssektoren og digitalisering inkluderer to av Vista Analyses sentrale temaområder.

Metier og Vista Analyse utfører kvalitetssikring innen IKT, samferdsel, forsvar, kultur, justis og andre sektorer. Vi bistår også i å utarbeide konseptvalgutredninger, usikkerhetsanalyse, samfunnsøkonomisk analyse og andre analyser som støtter opp under og kvalitetssikrer prosjektutvikling.

Om kvalitetssikring (KS1)

Regjeringen har vedtatt at forslag om store statlige investeringsprosjekter skal utredes i henhold til statens prosjektmodell. Når konseptvalgutredning (KVU-en) foreligger, skal denne kvalitetssikres (KS1) før regjeringen tar beslutning om det skal gjennomføres tiltak og hvilket konsept som eventuelt skal legges til grunn for videre planlegging i forprosjektet. I KS1 skal det kontrolleres om de angitte alternativene er relevante og gyldige med hensyn på problem, behov, mål, rammebetingelser og utnyttelse av mulighetsrommet. Kvalitetssikrer skal gjennomføre en egen usikkerhetsanalyse og samfunnsøkonomisk analyse, og gi sin tilrådning om beslutningsstrategi. Kvalitetssikrer skal rangere alternativene og gi råd om føringer for forprosjektfasen.

Forord

Metier og Vista Analyse legger med dette fram vår kvalitetssikring (KS1) av konseptvalgutredning en samlet, helhetlig digitalisering av politiet. Arbeidet har foregått fra desember 2024 – september 2025. Resultater fra kvalitetssikringen ble presentert 8. september 2025. Etter mottatte kommentarer ble kvalitetssikringsrapporten slutført 14. september 2025. Halvard Holm Brenna fra Politidirektoratet (POD) og Catherine Janson fra Politiets IT-enhet (PIT) har vært hovedkontaktpersoner i kvalitetssikringen. Liv Solveig Lundgaard har vært hovedkontaktperson fra Justis – og beredskapsdepartementet og Frid Helen Hop og Inger Lande Bjerkmann har vært hovedkontaktpersoner fra Finansdepartementet. POD og PIT har vært hjelpelige med gode diskusjoner i møter, og bistått med dokumentasjon under prosessen. Vi er glade for å ha fått tillitten til å gjennomføre et krevende oppdrag, og håper lesere og beslutningstakere har god nytte av rapporten. Takk til alle for gode og verdifulle innspill i prosessen.

Steffen Sutorius
Oppdragsleder
Metier AS

Innhold

Superside	9
Sammendrag.....	13
1 Innledning	22
1.1 Beskrivelse av KVV	23
1.2 Om analysen	24
2 Problembeskrivelse.....	27
2.1 Innholdet i KVV-en	27
2.1.1 Lav grad av digitalisering	27
2.1.2 Lav IT-sikkerhet, beredskap og skalerbarhet i den digitale grunnmuren.	29
2.1.3 Utilstrekkelig evne til å styre digitalisering og realisere gevinster	29
2.1.4 Omfang og alvorlighetsgrad av problemene	30
2.2 Vår vurdering av problembeskrivelsen i KVV-en	30
2.3 Våre innspill	31
3 Behovsanalyse.....	32
3.1 Innholdet i KVV-en	32
3.1.1 Interessebaserte behov oppsummert	33
3.1.2 Etterspørselsbaserte behov oppsummert	36
3.1.3 Normative behov oppsummert	36
3.2 Vår vurdering av behovsanalysen i KVV-en	37
3.3 Våre innspill	37
4 Strategiske mål.....	38
4.1 Innholdet i KVV-en	38
4.1.1 Samfunns- og effektmål med måleindikatorer	38
4.1.2 Prioritering mellom og innenfor hvert effektmål	40
4.2 Vår vurdering av strategiske mål i KVV-en	40
4.3 Våre innspill	41
5 Rammebetingelser for konseptvalg.....	42
5.1 Innholdet i KVV-en	42
5.2 Vår vurdering av rammebetingelser i KVV-en	43
5.3 Våre innspill	44
6 Mulighetsstudie	45
6.1 Innholdet i KVV-en	45
6.1.1 Kartlegging av mulighetsrommet i KVV	45
6.1.2 Identifiserte konsepter i KVV	46
6.1.3 Grovsiling av konsepter i KVV	47
6.2 Vår vurdering av mulighetsstudien i KVV-en	48
6.2.1 Den fulle bredden i muligheter er trolig ikke godt nok ivaretatt	49
6.3 Våre innspill	51
7 KVV-ens alternativanalyse	52
7.1 Konseptene i KVV-ens alternativanalyse	52

7.2	KVV-ens usikkerhetsanalyse	54
7.2.1	Overordnende forutsetninger	54
7.2.2	KVV-ens basisestimat	54
7.2.3	Estimatusikkerhet og usikkerhetsdrivere	55
7.3	KVV-ens samfunnsøkonomisk analyse	57
7.3.1	Prissatte virkninger i KVV	58
7.3.2	Ikke-prissatte virkninger i KVV	58
7.3.3	Andre virkninger og vurdering av usikkerhet og realopsjoner	59
7.3.4	Konklusjoner og anbefalinger i KVV	60
7.4	Vår vurdering av alternativanalysen i KVV-en	60
7.4.1	Vurdering av konseptene	60
7.4.2	Vurdering av kostnadsestimat og usikkerhet	61
7.4.3	Vurdering av prissatte virkninger	63
7.4.4	Vurdering av ikke-prissatte virkninger	65
7.4.5	Vurdering av fordelingsvirkningene	65
7.4.6	Vår vurdering av realopsjoner	66
7.4.7	Vår samlede vurdering av alternativanalysen	66
7.5	Våre innspill	66
8	Vår usikkerhetsanalyse	69
8.1	Helhetsanalyse	69
8.2	Endringer i konsepter og basisestimer	70
8.2.1	Nytt konsept, K3.5, vurderes i våre analyser	70
8.2.2	Endringer i kostnadsestimatene	71
8.3	Metode og forutsetninger for usikkerhetsanalysen	71
8.4	Analysen	72
8.4.1	Basisestimer	72
8.4.2	Resultater fra usikkerhetsanalysen	72
8.4.3	Evaluerer av gjennomføringsrisiko og justering av K3.5	74
8.5	Oppsummering og sammenligning med KVV-en	76
9	Vår samfunnsøkonomiske analyse	78
9.1	Forutsetninger	78
9.2	Nullalternativet	79
9.3	Identifiserte virkninger	80
9.4	Prissatte virkninger	81
9.5	Ikke-prissatte virkninger	83
9.6	Vurdering av andre hensyn	84
9.7	Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet	85
9.7.1	Analyse av stegvise investeringsbeslutninger	86
9.7.2	Hvor stor verdi må de ikke-prissatte virkningene ha for å endre rangeringen av konsepter?	86
10	Vurdering og tilråding av konsept.....	88
10.1	Vår vurdering og tilråding	88
10.1.1	Vi anbefaler konsept 3.5 Kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap (KS1)	88
10.1.2	Vår subsidiære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5	88
10.1.3	Noen viktige forutsetninger for konseptvalget	89
11	Føringer for forprosjektfasen i KVV-en.....	90
11.1	Tydelig eierskap og god eierdialog:	90

11.2	Nødvendig innsiktsarbeid for endringstrinn 1	90
11.3	Gjennomføringsmodell	90
11.4	Krav til kompetanse og kapasitet i gjennomføringen	90
11.5	Regelverksutvikling	91
11.6	Grensesnitt som må ivaretas	91
11.7	Kontraktsstrategi	91
11.8	Plan for arbeid med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet	91
11.8.1	Forprosjektets gjennomføring, fremdriftsplan og leveranser	92
11.8.2	Usikkerhet og oppsidepotensial	93
11.9	Våre vurderinger og tilrådninger til forprosjektet	93
11.9.1	Suksessfaktorer og fallgruver	94
11.9.2	Våre tilrådninger for veien videre	94
12	Tilrådning om styringsmål og arbeidet med endringslogg	96
12.1	Tilrådning om styringsmål	96
12.1.1	Vår primære anbefaling	96
12.1.2	Vår sekundære anbefaling	96
12.1.3	Viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget	96
12.2	Tilrådninger til endringsloggen	97
13	Samlet vurdering og anbefaling	98
13.1	Råd til departementet (prosjekteier)	98
13.2	Råd til etaten (forprosjektorganisasjonen)	98
Vedlegg		100
A	Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse	100
B	Kvalitetssikrers samfunnsøkonomiske analyse	100
C	Beskrivelse av realisert ambisjonsnivå for konsept 3.5	100
D	Beskrivelse av realisert ambisjonsnivå for endringstrinn 1 konsept 3.5	101
E	Tilstand etter endringstrinn 2 og 3 i konsept 3.5	102

Figurer

Figur S-1	Nettonytte fratrasket nullplussalternativet ved stegvis gjennomføring. Neddiskonterte millioner 2025-kroner	17
Figur S-2	Ressurspådrag i endringstrinn 1	19
Figur 2-1	Omfang og alvorlighetsgrad av manglende digitalisering	30
Figur 3-1	Behov sett opp mot problemanalysen	32
Figur 6-1	KVV-ens vurdering av tiltakskategorier i firetrinnsmetodikken	45
Figur 6-2	Mulighetsrommet og konsepter i KVV	46
Figur 6-3	Oversikt over ambisjonsnivå for de identifiserte konseptene innenfor tiltaksområder og horisontal tilrettelegging	47
Figur 6-4	KVV-ens grovsiling av konsepter	47
Figur 7-1	Programrets kostnadsnedbrytningsstruktur	54
Figur 7-2	Ressurskostnader (investeringer) per år for anbefalt konsept K4, (P50 millioner 2025-kr. inkl. mva.)	63
Figur 8-1	Resultat fra helhetsanalysen	69
Figur 8-2	Konseptenes oppbygging og ambisjonsnivå per tiltaksområde	71
Figur 8-3	Tornadodiagram med de største usikkerhetene i K3.5, millioner 2025-kr inkl. mva.	73
Figur 8-4	P50 ressurskostnader (investering + drift) for K3.5 og K4 (millions 2025-kr, inkl. mva.)	74
Figur 8-5	Ressurskostnader (investering og drift) for K3.5 ved ulik varighet på trinn 1, P50, millioner 2025-kr	75
Figur 8-6	Sammenlikning av basisestimer, P50 og P85 i KVV og KS1 (millions 2025-kr inkl. mva.)	76
Figur 9-1	Netto nåverdi av prissatte virkninger i KVV og KS1, i millioner diskonterte 2025-kroner. Sammenliknet med nullplussalternativet	82
Figur 9-2	Stegvise endringer fra KVV til KS1, i millioner diskonterte 2025-kroner. Netto nåverdi	83
Figur 9-3	Nettonytte fratrasket nullplussalternativet ved stegvis gjennomføring. Millions diskonterte 2025-kroner	86
Figur 9-4	Hvor høy verdi må de ikke-prissatte virkningene ha for å endre rangeringen av konsepter?	87
Figur 11-1	Skisse til overordnet fremdriftsplan for forprosjektet	93

Tabeller

Tabell S-1	Konseptenes styrings - og kostnadsramme, millioner 2025-kr inkl. mva.....	15
Tabell S-2	Samfunnsøkonomisk vurdering av konseptene, neddiskonterte millioner 2025-kroner.....	16
Tabell 1-1	Vurderingsskala	26
Tabell 2-1	Vår vurdering av problembeskrivelsen i KVV-en.....	31
Tabell 3-1	Interessentbaserte behov	33
Tabell 3-2	Etterspørselsbaserte behov	36
Tabell 3-3	Normative behov	36
Tabell 3-4	Vår vurdering av behovsanalysen i KVV-en	37
Tabell 4-1	KVV-ens samfunns- og effektmål med måleindikatorer	38
Tabell 4-2	Vår vurdering av strategiske mål i KVV-en.....	41
Tabell 5-1	Rammebetingelser i KVV	42
Tabell 5-2	Vår vurdering av rammebetingelser i KVV-en	44
Tabell 6-1	Vår vurdering av mulighetsstudien i KVV-en	50
Tabell 7-1	Beskrivelse av konseptene i KVV	53
Tabell 7-2	Usikkerhetsdrivere	56
Tabell 7-3	Resultater fra KVV usikkerhetsanalyse, millioner 2025-kr inkl. mva.....	57
Tabell 7-4	Overordnede forutsetninger i KVV	57
Tabell 7-5	KVV-ens netto nåverdi, millioner 2025-kroner ekskl. mva.	58
Tabell 7-6	Sammenstilling av ikke-prissatte virkninger for hvert konsept	59
Tabell 7-7	KVV-ens rangering av konseptene	60
Tabell 7-8	Vår vurdering av alternativanalysen i KVV-en.....	66
Tabell 8-1	Basiskostnader i millioner 2025-kr, inkl. mva.....	72
Tabell 8-2	Resultater fra usikkerhetsanalysen, millioner 2025-kr inkl. mva.	73
Tabell 8-3	Beskrivelse av de største usikkerhetene	74
Tabell 8-4	Sammenlikning av kostnadsnivåer i KVV og KS1, millioner 2025-kr inkl. mva.	77
Tabell 9-1	Forutsetninger i KVV og KS1	79
Tabell 9-2	Kostnader i nullalternativet, millioner 2025-kroner	80
Tabell 9-3	Identifiserte samfunnsøkonomiske virkninger.....	80
Tabell 9-4	Prissatte virkninger i KS1, millioner diskonterte 2025-kroner.....	81
Tabell 9-5	Oppsummering av ikke-prissatte virkninger, sammenliknet med nullplussalternativet	84
Tabell 9-6	Samfunnsøkonomisk vurdering av konseptene, neddiskonterte millioner 2025-kroner.....	85

Superside

Generelle opplysninger		
KVV	Navn: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet	Dato: 30. juni 2025
Kvalitetssikringen	Kvalitetssikrer: Metier og Vista Analyse	Dato: 14. september 2025
Prosjektinformasjon	Finansdepartementet og Justis- og Beredskapsdepartementet	Prosjekttype: IKT
Basis for analysen	Prosjektfase: Kvalitetssikring av konseptvalg	Prisnivå (måned, år): medio 2025
Tema/Sak		
Problem som skal løses	KVV: • Politiets manglende digitale evne begrenser etatens muligheter til å forebygge og bekjempe kriminalitet, imøtekomme innbyggernes forventninger til digitale tjenester og gir en høy beredskapsrisiko • Politiet har lav grad av digitalisering • Politiet har lav [REDACTED], beredskap og skalerbarhet i den digitale grunnmuren • Politiet har utilstrekkelig evne til å styre digitalisering og realisere gevinster	Merknad fra kvalitetssikrer: Problemene knyttet til digitaliseringsvennlig regelverk bør kartlegges i forprosjektfasen. Det tar tid å endre lover og forskrifter, og slike behov bør tidfestes slik at prosesser ikke stopper opp.
Behovsanalyse	KVV-ens viktigste behov: • Behov for effektive og tilgjengelige polititjenester som utnytter mulighetene i moderne teknologi. • Behov for en digital endringsdyktig og fleksibel organisasjon som er rustet til å møte fremtidens utfordringer • Behov for en sikker digital grunnmur som tilrettelegger for verdiskaping • Behov for å styrke etterlevelse av lovbestemte krav	Merknad fra kvalitetssikrer: Behovet for informasjonsforvaltning i et brukerperspektiv burde vært beskrevet tydeligere. Dette behovet vil trolig være avgjørende å løse for om politiet lykkes med å utvikle mer effektive og brukervennlige tjenester.
Samfunns mål	KVV: Politiet har digitale evner som gir effektiv kriminalitetsbekjempelse, beredskap og tjenesteproduksjon i takt med samfunnsutvikling.	Merknad fra kvalitetssikrer: Samfunns målet er godt formulert, og kan tilbakeføres til tiltaket.
Effekt mål	KVV: • E1: Politiet løser oppgaver med kvalitet basert på pålitelig og helhetlig informasjon • E2: Politiet løser oppgaver effektivt ved hjelp av digitale verktøy • E3: Politiet har tilgjengelige polititjenester gjennom høy IT-beredskap • E4: Politiets tjenester til innbyggerne og næringslivet er enkelt tilgjengelige og brukervennlige	Merknad fra kvalitetssikrer: Effekt målene beskriver virkninger som søkes oppnådd for brukerne av tiltaket, og samsvarer i stor grad med problembeskrivelsen, behovsanalysen og effektene i den samfunnsøkonomiske analysen. I forprosjektfasen bør måleindikatorer utformes slik at de er konsistente med antakelsene i den samfunnsøkonomiske analysen. Det gjelder

	- E5: Politiet samhandler digitalt og sikkert med andre offentlige og internasjonale aktører for mer effektiv oppgaveløsning - E6: Politiet har evne til kontinuerlig digitalisering og rask omstilling i møte med nye behov og trusler	særlig effektmålene på økt kvalitet (E1) og økt effektivitet (E2).
Konseptvalg		
	KVV	KS1
Oversikt over konsepter og samfunnsøkonomisk lønnsomhet ¹	Konsept 1 – Begrenset forbedring Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghet	Konsept 1 – Begrenset forbedring Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Konsept 2 – Tilrettelagt forbedring Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghet	Konsept 2 – Tilrettelagt forbedring Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Konsept 3 – Et steg på veien Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghet	Konsept 3 – Et steg på veien Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Konsept 4 – Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghet	Konsept 4 – Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører - Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv - Styrket rettssikkerhet

		Økt trygghetsfølelse
	Konsept 5 – Et stort løft for politiet Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører - Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghet	Konsept 5 – Et stort løft for politiet Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører - Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Ikke et konsept i KVV	Konsept 3.5 - Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse (KS1) Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Ikke et konsept i KVV	Konsept 3.5 Trinn 1 - Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse (KS1) (Minimumsalternativ) Forventet investering: ■■■■■ Prissatte virkninger NNV: ■■■■■ Viktige ikke-prissatte virkninger: - Verdien av unngått kriminalitet - Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret - Styrket rettssikkerhet - Økt trygghetsfølelse
	Usikkerhet om konseptene:	Usikkerhet om konseptene: Det er betydelig gjennomføringsrisiko i konseptene. Jo større konsepter, jo større risiko. Det er særlig risiko knyttet til organisasjonens evne til å levere løsninger til rett tid, på kost og med tilstrekkelig nytte. Det kan påvirke konseptvalget.
	Anbefalt konsept KVV: Konsept 4 – Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse	Primært anbefalt konsept KS1: Konsept 3.5 - Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse (KS1) Vår primære anbefaling er konsept 3.5 da det har høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet, inkludert betydelige ikke-prissatte virkninger. Netto nåverdi sammenliknet med nullplussalternativet er ■■■■■ millioner kr.

		Sekundært anbefalt konsept KS1: Konsept 3.5 Trinn 1- Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse (KS1) (Minimumsalternativ) Vår sekundære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5. Konseptet er et riktig steg på veien mot målbildet i K3.5. Netto nåverdi sammenliknet med nullplussalternativet er millioner kr.
Føringer for forprosjekt		
Tilrådning om organisering og styring	- Etablere en styringsmodell for gjennomføringen av programmet (inkludert eierstyring) som sikrer helhetlig styring av programmet. Styringsmodellen må sikre helhetlig ledelse og koordinering av mange komplekse områder, og understøtte kravet til smidig utvikling - Det må lages en prosjektnedbrytningsstrategi for endringstrinn 1 som viser sammenhengen mellom leveranser/leveranseområder, kostnader og tidspunkt for leveranser - Endringstrinn 1 må konkretiseres og verifiseres slik at det skaper varig verdi	
Optimalisering av lønnsomhet og gevinstrealisering	- Sentrale forutsetninger om prosessproduktivitet og redusert kriminalitet bør valideres eksternt - Indikatorer for måloppnåelse bør reflektere måltallene i den samfunnsøkonomiske analysen - Konkurransvirkningene i leverandørmarkedet bør vurderes, etter hvert som innkjøpsstrategien konkretiseres og optimaliseres.	
Oppfølging av kontraktsstrategi	Det må utarbeides en kontraktsstrategi som sikrer sunn og god konkurranse	
Anbefalt styringsmål ²	Primær anbefaling: millioner 2025-kr inkl. mva. (P50 estimat for Konsept 3.5) Sekundær anbefaling: millioner 2025-kr inkl. mva. (P50 estimat for Konsept 3.5 trinn 1)	

Alle beløp er angitt i millioner kroner.

¹ Forventet investering er samfunnsøkonomisk investeringskostnad (neddiskontert forventet kostnad, ekskl. mva.)

² P50-estimatet for investeringskostnadene til anbefalt konsept og det oppgis inkl. mva. med angitt prisnivå

Sammendrag

Politiets IT-løsninger er utdaterte, sikkerheten i løsningene er for lav, og modenheten knyttet til digitaliserings i organisasjonen er lav

Politiet har over lang tid hatt lav grad av digitalisering, og fravær av nødvendige digitale tjenester. Dette gir ineffektive arbeidsprosesser, og dårlig beslutningsstøtte i politiets daglige arbeid. Den digitale grunnmuren til politiet har [REDACTED], og lav grad av skalerbarhet til å utvikle nye moderne løsninger. I tillegg har politiet over tid ikke evnet å sette digitalisering tilstrekkelig på dagsorden, noe som har hindret utvikling av nye IT løsninger.

I Riksrevisjonens Dokument 3:7 (2023 – 2024) står det blant annet:

- Politiet har i liten grad effektivisert ressursbruken og etablert brukervennlige tjenester gjennom digitalisering.
- Justis- og beredskapsdepartementet og politiet har i liten grad prioritert å digitalisere straffesaksområdet.
- Høy teknisk gjeld gir økende driftskostnader, og gjør det utfordrende å få til digitalisering
- Politidirektoratets styring av digitaliseringsarbeidet har vært lite langsiktig og styrt av kortsiktige prioriteringer.

En nylig utgitt rapport fra konsulentselskapet Deloitte viser til at 80 % av IT-midlene benyttes på sikker og stabil drift av eldre teknologi og løsninger, herunder infrastruktur, plattformer og kjernesystemer fra 1990-tallet. KVV-en eksemplifiserer dette godt med gamle systemer som hemmer effektive arbeidsprosesser, og behovet for å benytte mange systemer i en og samme sak. På bakgrunn av digitaliseringsutfordringene i politiet, har JD sendt et oppdragsbrev til POD om å utarbeide en KVV som skal danne grunnlaget for en samlet, helhetlig digitalisering av politiet. KVV-en skal hensynta behovet til politidistrikter, direktorat, særorgan og andre underliggende enheter. Som svar på oppdragsbrevet fra JD, opprettet POD et tidligfaseprosjekt som har utarbeidet en KVV for en samlet, helhetlig digitalisering av politiet. KVV-en beskriver problemer og behov på en metodisk og grundig måte. Det er videreført et bredt antall konsepter til alternativanalysen som:

- ikke oppfyller rammebetingelser for hele digitaliseringsporteføljen (nye og gamle løsninger)
- bare oppfyller rammebetingelser for nye løsninger
- oppfyller rammebetingelser fullt ut.

Alle konseptene har også ulik grad av måloppnåelse. Konsept nullpluss til konsept 5 er avledet av KVV-en, og konsept 3.5 er utviklet i KS-prosessen:

1. *Nullplussalternativet* er et nedskalert alternativ som ikke oppfyller viktige rammebetingelser. Konseptet retter blant annet ikke opp alle kritiske sårbarheter, og understøtter ikke alle krav fra lover og regler
2. Konsept 1: *Begrenset forbedring* oppfyller krav til rammebetingelser, men har svak måloppnåelse grunnet lite utvikling av nye systemløsninger. Konseptet legger heller ikke til rette for helhetlig digitalisering ved at uttrekk og bearbeiding av data gjøres isolert for hvert enkelt tjenesteområde som eksempelvis kriminalitetsbekjempelse, politiberedskap og

- innbyggerdialog. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende lavt ambisjonsnivå.
3. Konsept 2: *Tilrettelagt forbedring* tilfredsstiller rammebetingelsene på de tiltakene som ligger i konseptene, men ikke på hele porteføljen. Kritikaliteten på de tjenestene som ikke oppfyller rammebetingelsene vurderes ikke som kritisk da dette gjelder få tjenester. Konseptet legger delvis til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på enkelte tjenesteområder, men ikke for alle. Måloppnåelsen vurderes som relativt lav da det vil være begrenset med utvikling av nye systemløsninger. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende lavt ambisjonsnivå.
4. Konsept 3: *Et steg på veien* oppfyller rammebetingelsene, retter opp i kritiske sårbarheter og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. Konseptet legger delvis til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på tjenesteområder, men ikke for alle. Måloppnåelsen vurderes som relativt lav da det vil være begrenset med utvikling av nye systemløsninger. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende middels til høyt ambisjonsnivå.
5. Konsept 4: *Kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap* retter opp i kritiske sårbarheter, og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Konseptet legger til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på alle tjenesteområder, og det utvikles nye systemløsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Gamle systemløsninger innenfor disse tjenesteområdene saneres. Det vil også bli utviklet nye systemløsninger innenfor andre tjenesteområder ut fra en kost nytte vurdering. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende middels til høyt ambisjonsnivå.
6. Konsept 5: *Et stort løft for politiet* retter opp i kritiske sårbarheter, og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. [REDACTED]. Konseptet oppfyller ikke helt rammebetingelsen om at det skal være tilpasset politiets utvikling og kompetanse på digitalisering. Konseptet legger til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på alle tjenesteområder, og det utvikles nye systemløsninger innenfor alle tjenesteområder. Gamle systemløsninger innenfor flere tjenesteområder saneres. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende meget høyt ambisjonsnivå.
7. Konsept 3.5: *Kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap (KS1)*. Dette er et konsept kvalitetssikrer har utarbeidet med basis i konseptene over. Konseptet tilfredsstiller alle rammebetingelser tilsvarende konsept 3. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Det legges til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data fra alle politiets tjenesteområder, og utvikling av nye systemløsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap prioriteres. Gamle systemløsninger innenfor disse to tjenesteområdene saneres. Det utvikles også andre løsninger innenfor andre tjenesteområder etter en kost nytte vurdering. Det utvikles dog færre nye systemløsninger i dette konseptet enn i konsept 4 på andre tjenesteområder enn kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Det legges til grunn lavt ambisjonsnivå for

utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet. Vår oppfatning er at utvikling innenfor dette området løses best med egne ressurser.

Konseptenes styrings- og kostnadsramme

Det er gjennomført en to dagers usikkerhetsanalyse av konseptene. Resultatene av usikkerhetsanalysen vises i Tabell S-1 under:

Tabell S-1 Konseptenes styrings - og kostnadsramme, millioner 2025-kr inkl. mva.

Nøkkeltall, investeringskostnader	Nullpluss	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5

Nullplussalternativet har desidert lavest styrings (P50), og kostnadsramme (P85). Dette er et nedskalert alternativ som ikke oppfyller rammebetingelser, ikke retter kritiske sårbarheter og ikke utvikler nye systemløsninger. Med unntak av K5 som har høyest styrings – og kostnadsramme, er den prosentvise variasjonen mellom de andre alternativene relativt liten. Dette kan være overraskende da eksempelvis K1 og K2 – og til dels K3, har dårlig måloppnåelse grunnet lite nyutvikling av systemløsninger. Årsaken til at estimatene blir så høye for disse alternativene skyldes at utviklingen av systemløsninger skjer helt eller delvis silobasert i tjenesteområdene. I K3.5 og K4 skjer utviklingen ved at det først tilrettelegges for uttrekk av data og databehandling i alle tjenesteområdene, og deretter utvikles systemløsninger basert på databehovene. K3.5 har dessuten er nedskalert ambisjonsnivå på ansettelse og innleie av ressurser for å styrke utviklingen av styring og modning i politiet.

Den samfunnsøkonomiske nytten er størst i konsept 3.5

Tabell S-2 under oppsummerer den samfunnsøkonomiske analysen. Den viser at samtlige konsepter har høyere kostnads- enn nyttevirksomheter, noe som gir negativ netto nåverdi. Sammenliknet med nullplussalternativet har konseptene K3-K5 positiv nettonåverdi. K3.5 har høyest nettonåverdi, og rangeres som best basert på prissatte virkninger. Konsept 5 rangeres først basert på ikke-prissatte virkninger.

Vi vurderer i sum at K3.5 har høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Det har høyest nettonåverdi og betydelige ikke-prissatte virkninger. K3.5 rangeres også før de andre konseptene på grunn av den betydelige gjennomføringsrisikoen knyttet til K4 og K5. Som følge av høy gjennomføringsrisiko vurderer vi samlet K5 som dårligere enn K3 selv om netto nytte er høyere for prissatte virkninger i K5.

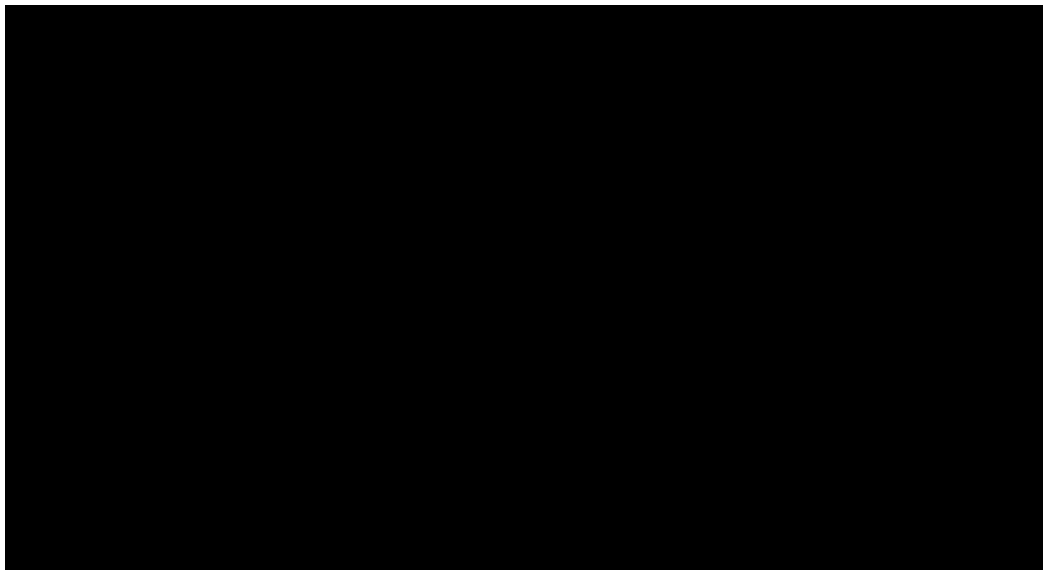
Tabell S-2 Samfunnsøkonomisk vurdering av konseptene, neddiskonterte millioner 2025-kroner

Virkinger	0+	K1	K2	K3	K3.5	K4	K5
Rangering basert på prissatte virkninger	5	7	6	4	1	2	3
Rangering basert på ikke-prissatte virkninger	7	6	5	4	3	2	1
Realopsjonsverdi	Liten positiv	Liten negativ	Liten positiv	Liten / middels positiv	Middels / stor positiv	Middels / stor positiv	Liten / middels positiv
Gjennomføringsrisiko	Ingen	Liten / middels negativ	Liten / middels negativ	Middels / stor negativ	Middels / stor negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Samlet rangering	6	7	5	3	1	2	4

Konseptvalget antas å være robust da våre beregninger viser at verdien av ikke-prissatte virkninger i K4 og K5, må være henholdsvis 1 mrd. kr. og 2,4 mrd. kr. høyere enn i K3.5 for at konseptene skal rangeres før K3.5. Vår vurdering er at dette ikke vil være tilfelle.

Vi anbefaler stegvis gjennomføring av konseptet

På grunn av gjennomføringsrisikoen anbefaler vi stegvis realisering av K3.5. KVV-en legger også opp til en stegvis gjennomføring i tre trinn hvor første trinn er 4 år og de to neste trinnene er 3 år hver. Den samfunnsøkonomiske analysen viser at trinn 1 i K3.5 har høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet sammenlignet med trinn 1 i konsept 3 og konsept 4. Endringstrinn 1 er lønnsomt i seg selv, uten at resten av konseptet realiseres. Beregningene viser videre at trinn 1 i K3.5 har høyere lønnsomhet enn hele K3. Figur S-1 under viser den samfunnsøkonomiske nytten for K3, K4 og K3.5 med tilhørende endringstrinn 1.



■ Fullt konsept ■ Trinn 1

Vi anbefaler konsept 3.5 Kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap

Vi anbefaler konsept 3.5¹ under forutsetning om stegvis gjennomføring. Konseptet gir høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet fordi:

- Konseptet har høyest nettonåverdi sammenliknet med nullplussalternativet
- Konseptet innebærer at politiet får en ny og sikker digital grunnmur med nye IKT-løsninger innenfor alle tjenesteområder. Videre vil løsninger innenfor prioriterte områder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap prioriteres. Konseptet vil legge til rette for deling av data, noe som gir mulighet for å ta ut effektiviseringsgevinster på andre områder enn kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap.
- Konseptet har høyest lønnsomhet i endringstrinn 1 sammenliknet med lønnsomheten i endringstrinn 1 for K3 og K4.

Vår subsidiære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5

KVV-en anbefaler konsept 3 som et minimumsalternativ. Bakgrunnen for dette er at konseptet tilfredsstillende alle rammebetingelser og legger delvis til rette for uttrekk av data og informasjon for prioriterte tjenesteområder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Konseptet anses av oss ikke som et reelt minimumskonsept da styrings – og kostnadsrammen for dette konseptet er høyere enn i vårt anbefalte konsept 3.5. Konseptet gir også lavere netto nytte enn vårt anbefalte konsept.

Det er lagt opp til at gjennomføringen av programmet tar utgangspunkt i tre endringstrinn. Endringstrinn 1 er relativt godt utredet, mens de to andre endringstrinnene ikke er optimalisert selv om de inneholder relativt detaljerte tiltak. Vi har forståelse at det kan være krevende å ta et konseptvalg på konsept 3.5, som har en styringsramme på over 10 milliarder kroner og en

¹ Konseptet er detaljert forklart i vedlegg C

kostnadsramme på i underkant av 12,4 milliarder kroner. Vår subsidiære anbefaling er å ta et konseptvalg på endringstrinn 1² i konsept 3.5:

- Konseptet er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og har høyere lønnsomhet enn endringstrinn 1 i de andre konseptene.
- Retter opp basiskrav til kritiske sårbarheter, og understøtter lover og regler
- Legger til rette for uttrekk av data og databehandling for alle tjenesteområder.
- Utvikler nye IKT løsninger på prioriterte tjenesteområde som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap
- Er et steg på veien til et endelig målbilde, hvor målbildet (anbefalt konsept 3.5) har høyere netto nytte enn alle andre konsepter selv om endringstrinn 1 har lavere netto nytte enn konsept 4
- Har en langt lavere investeringsramme enn vårt anbefalte konsept 3.5
- Beslutningstaker må vurdere nytten i konsept 3.5 opp mot andre tiltak som har høyere nytte.

POD har i eget notat, etter presentasjon av foreløpige resultater den 8.9.2025, gitt tilbakemelding om «at en døgkontinuerlig beredskapsstat som håndterer akutte hendelser og forvalter betydelige mengder sensitiv informasjon krever høy sikkerhet. Gjennom sine kjerneoppgaver har politiet også en grunnleggende nasjonal funksjon for ivaretagelse av samfunnets sikkerhet. Det kan derfor argumenteres for at politiet har og bør ha et høyere sikkerhet- og beredskapsnivå enn andre offentlige virksomheter når helhetlig digitalisering er gjennomført over 11 år».

Endringstrinn 1 har dog et lavere sikkerhetsnivå enn konsept 3.5 som helhet. Vår subsidiære anbefaling bygger på at det som minimum bør være en intensjon om å styrke sikkerheten i politiets digitaliseringsportefølje ytterligere etter at endringstrinn 1 er ferdig.

Noen viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget

Ut over de anbefalinger vi kommer med i dette dokumentet, er det noen viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget.

- Det er forutsatt at ugradert informasjon kan legges i en allmenn skyløsning. Nærmere risikovurderinger omkring dette bør konkretiseres
- Statens graderte plattformer skal benyttes for tjenester/informasjon som er gradert. Samarbeid og operasjonalisering av dette arbeidet bør konkretiseres
- Hvis politiet på et senere tidspunkt skal ta i bruk en ny Nasjonal skyløsning er ikke transformasjonskostnader for dette tatt med i investeringskostnadene. POD har gitt tilbakemelding på at de ikke har behov for å legge skjermingsverdig ugradert informasjon over på en ny plattform. Dette skyldes trolig at de mener at de har en tilstrekkelig sikker plattform selv for dette formålet. Vi mener det bør legges en kost nytte vurdering til grunn for en beslutning om overføring av skjermingsverdig ugradert informasjon fra PODs egne plattformer til en Nasjonal skyløsning

² Verdien av endringstrinn 1 i konsept 3.5 er detaljert forklart i vedlegg D

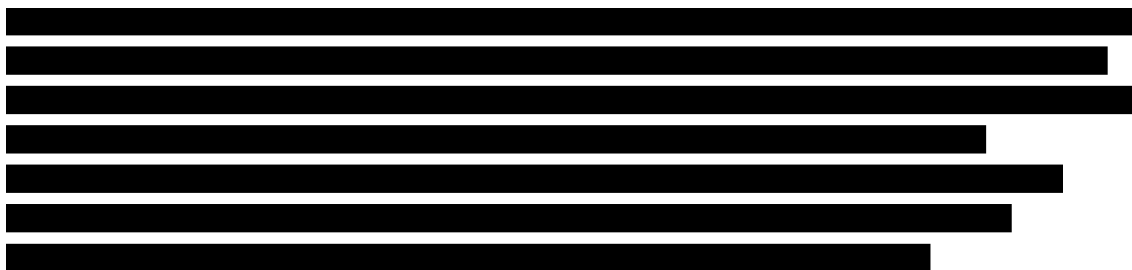
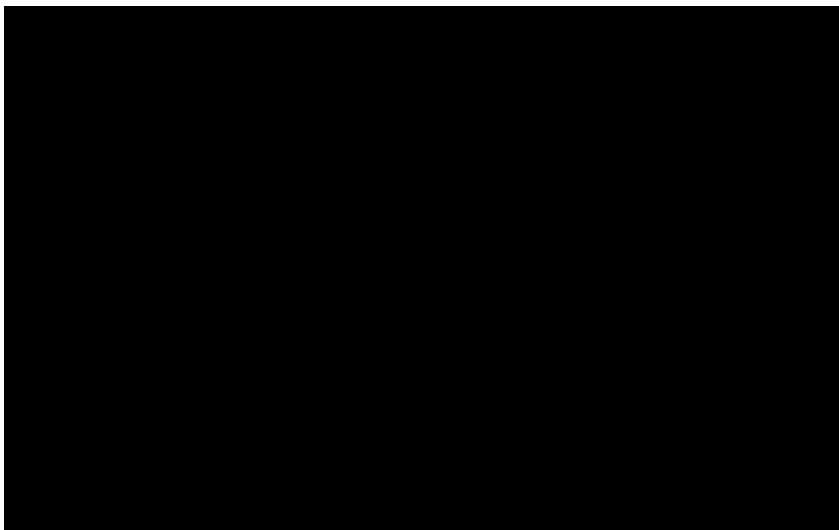
- Nytt nødnett er planlagt lansert i 2032. Hvordan dette påvirker politiet i programperioden må konkretiseres

Vi vurderer gjennomføringsrisikoen som høy

Våre vurderinger av at gjennomføringsrisikoen er høy tar utgangspunkt i følgende hovedpunkter:

- POD skriver selv at de er umodne i å sette digitalisering på dagsorden, og styre og gjennomføre digitaliseringstiltak.
- Programmet er omfattende, og POD må realisere digitaliseringstiltak i en takt som få andre virksomheter kan vise til.
- POD har ikke styringsmodeller for gjennomføring av store smidige digitaliseringstiltak tilsvarende dette programmet.

I Figur S-2 under har vi vist ressurspådraget i endringstrinn 1 gitt PODs anbefalte konsept 4 og vårt anbefalte konsept 3.5.



Mange digitaliseringsprogrammer sliter med å klare å oppnå forventet ressurspådrag første år. Vi har derfor lagt inn et ekstra oppbyggingsår, slik at endringstrinn 1 utvides til 5 år. I tillegg har PIT gitt tilbakemelding på at om lag 100 ressurser kan frigjøres som følge at flere av dagens porteføljetiltak avsluttes i 2027.

Den grå linjen viser det ekstra ressurspådraget POD vil få i endringstrinn 1 i konsept 3.5, forutsatt at vi øker gjennomføringsperioden til 5 år og tar hensyn til at 100 ressurser kan frigis fra 2027. Første år vil være et oppbyggingsår, og ekstra ressurspådrag sammenlignet med i dag

vil utgjøre ■■■ millioner kroner. Dette beløpet vil gradvis øke til ■■■ millioner kroner i 2031. Vi mener fortsatt dette ressurspådraget representerer en høy gjennomføringsrisiko. Det forutsettes derfor at anbefalingene våre følges opp og evalueres i en KS2 prosess. PIT har et budsjett på i underkant av 2 milliarder kroner, og er en av de største offentlige IT-organisasjoner i Norge. Da Statens pensjonskasse (SPK) implementerte pensjonsreformen i perioden 2009 – 2012 var ressurspådraget på det høyeste i underkant av 300 millioner kroner i året. Prisjustert til dagens kroner er dette beløpet langt høyere. SPK er en liten organisasjon sammenlignet med POD og PIT. Skatteetaten har et ressurspådrag på i underkant av en ■■■■■ kroner i gjennomføringen av Statens innkreving. I tillegg gjennomfører de flere andre digitaliseringstiltak. Gitt normal gjennomføringsevne og oppfølging av våre anbefalinger, mener vi at endringstrinn 1 skal være mulig å gjennomføre i løpet av 5 år.

Anbefalinger til FIN og JD

1. Vi anbefaler at regjeringen legger til grunn konsept 3.5 som konseptvalg. Vi anbefaler videre at det gjennomføres forprosjekt for hvert endringstrinn (totalt tre endringstrinn), og at det i første omgang bare tas investeringsbeslutning av Stortinget for endringstrinn 1.
2. Hvis endringstrinn 1 gjennomføres i henhold til planer i KS1 og kommende forprosjekt, anbefaler vi at endringstrinn 2 og endringstrinn 3 blir underlagt en ordinær KS2-prosess
3. Hvis endringstrinn 1 gjennomføres med vesentlige (negative) avvik anbefaler vi at det utarbeides en ny KVV for de neste fasene
4. POD må ha forståelse for og forvente at det kommer tilleggsbestillinger på digitaliseringsområdet. Men dette bør begrenses til det som er nødvendig.
5. JD må bidra med nødvendig regelverksutvikling i samarbeid med POD
6. Tiltakene i KVV-en er detaljerte. POD bør gis fleksibilitet til å justere tiltakene så lenge mål og ambisjoner oppfylles
7. Det bør tas en ekstra ekstern gjennomgang av kostnader knyttet til tiltakene for «horisontal tilrettelegging» og «bruk og deling av data». Disse tiltakene utgjør om lag 30 % av hele det anbefalte konseptet. I tiltaket «etablere tekniske- og forretningskontinuitetsplaner med IT-beredskapsøvelser» estimeres ressursbehovet i investeringsperioden til 10 ressurser i 8 år. Dette synes høyt.

Anbefalinger til POD

Under oppsummeres våre råd til POD. Disse må sees i sammenheng med ytterligere faglige tilrådninger til forprosjektet listet opp i kapittel 11.9.2.

1. Det må utarbeides en styringsmodell for gjennomføringen av programmet (inkludert eierstyring) som sikrer helhetlig styring av programmet
 - a. Det anbefalte konseptet 3.5 krever en styringsmodell som sikrer helhetlig ledelse og koordinering av mange komplekse områder
 - b. Styringsmodellen må understøtte kravet til smidig utvikling som er lagt til grunn for gjennomføringen
2. Det må lages en prosjektnedbrytningsstrategi for endringstrinn 1 som viser sammenhengen mellom leveranser/leveranseområder, kostnader og tidspunkt for leveranser
3. Endringstrinn 1 må konkretiseres og verifiseres slik at det skaper varig verdi
4. Risikoreduserende tiltak på sentrale områder (se blant annet usikkerhetsanalyse og helhetsanalyse) må beskrives og tildeles ansvar

5. Det må arbeides med å ta ned usikkerhetspåslaget i usikkerhetsanalysen
6. Midler som anvendes under styring og modning utover etterlevelse – ca. ■■■ millioner kroner for hele programperioden – må konkretiseres
7. Det må utarbeides en operativ strategi (transisjonsstrategi) for hvordan POD går fra dagens situasjon og til fremtidig målbilde innenfor de tre hoveddimensjonene digital grunnmur, digitaliseringsportefølje og styring og modenhet
8. Det må utarbeides en kontraktsstrategi som sikrer sunn og god konkurranse
9. Samfunnsøkonomiske forutsetninger må valideres, spesielt virkninger knyttet til arbeidsinnsats og prosessproduktivitet
10. Det må utarbeides måleindikatorer som understøtter og er konsistent med den samfunnsøkonomiske analysen

Endringstrinn 2 og endringstrinn 3 er ikke optimalisert størrelsesmessig, og fremstår i KVV-en som lite realistiske. Tiltakene er derimot relativt detaljerte for begge endringstrinnene. Innholdet og størrelsene i disse konseptene må utformes slik at de støtter opp under realistisk gjennomføringsevne. Dette er ikke kritisk i forprosjektfasen gitt utfordrende prioriteringer. Men i forprosjektfasen må POD som minimum verifisere at endringstrinn 2 og endringstrinn 3 kan gjennomføres med realistiske gjennomføringsplaner gitt omfanget i endringstrinn 1.

1 Innledning

Den 20.12.2023 sendte JD oppdragsbrev til POD med følgende bestilling:

«POD gis med dette i oppdrag å gjennomføre en konseptvalgutredning (KVV) for å vurdere ulike konsepter for hvordan en helhetlig styrking av digitaliseringsarbeidet i politiet kan gjennomføres».

Bakgrunnen for bestillingen var at digitaliseringsarbeidet i politiet har vært lite langsiktig og preget av kortsiktige prioriteringer. Manglende digitalisering av sentrale fagsystemer for straffesaksbehandling og arbeidstidsplanlegging har ført til høy teknisk gjeld, lite effektiv ressursbruk og lite brukervennlige løsninger. Politiet har foreldede IT-systemer som fører til ineffektiv ressursbruk og mangelfull styringsinformasjon. Videre viser Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) i sin evaluering av politireformen at politidistrikter og særorgan er lite fornøyd med digitale tjenester og verktøy. Riksrevisjonen peker i sin undersøkelse av digitalisering i politiet blant annet på at høy teknisk gjeld gir økende driftskostnader og gjør det utfordrende å få til digitalisering. Situasjonen er ventet å forverres ytterligere de kommende årene. Sannsynligheten for bortfall av kritiske IT-systemer vurderes av politiet som høy. Samtidig ser politiet seg nødt til å skru av flere IT-systemer, fordi de totale vedlikeholds- og lisenskostnadene øker raskere enn politiet er i stand til å håndtere. Politiets IT-løsninger er avgjørende for å sikre at politiet kan utføre sine oppgaver og tjenester. Den teknologiske utviklingen tilsier at digitalisering er en forutsetning for å løse samfunnsoppdraget. Manglende digitalisering vil derfor gi mindre trygghet til borgerne og dårligere bekjempelse av kriminalitet.

Sentralt i bestillingen var at POD skal danne grunnlaget for en samlet, helhetlig digitalisering av politiet, som hensyntar behovet til politidistrikter, direktorat, særorgan og andre underliggende enheter. Det må beskrives hvordan utfordringer skal løses.

Metier og Vista Analyse registrerer at oppdragsbrevet fra POD omfatter en relativ bred bestilling. KVV-en skal danne grunnlag for en samlet helhetlig digitalisering av politiet. Bestillingen gir en ekstra utfordring ved at det ikke foreligger en strategi eller et veikart for hvordan politiet skal løse sine digitaliseringsutfordringer. Det innebærer at KVV-en må beskrive og løse en del utfordringer som normalt sett ville være beskrevet i en digitaliseringsstrategi. Dette stiller krav til et bredt forankringsarbeid i hele politiet.

Med helhetlig digitalisering har vi lagt følgende til grunn:

- Utredningen skal omfatte hele politiet, herunder politidistrikter, særorgan og underliggende etater
- Utredningen skal beskrive alle utfordringsområder knyttet til digitalisering i politiet, herunder infrastruktur, plattformer, applikasjoner (digitale løsninger) samt politiets evne til å gjennomføre digitaliseringstiltak
- Ambisjonene i KVV-en gjennomføres på en slik måte at de legger til rette for helhetlig digitalisering av politiet
- Det skal utarbeides og vurderes konsepter som ivaretar ulike grader av helhetlig digitalisering

Metier og Vista Analyse vil teste om mandatets krav til helhetlig digitalisering er korrekt, og anbefale det konseptet som er mest samfunnsøkonomisk lønnsomt - uavhengig av om ikke konseptet ivaretar alle former for helhetlig digitalisering. Det må derfor utarbeides og vurderes konsepter som ikke ivaretar helhetlig digitalisering fullt ut.

1.1 Beskrivelse av KVV

KVV-en beskriver dagens digitaliseringsutfordringer i politiet langs tre hoveddimensjoner:

1. Styring og modning hvor disse områdene beskrives som lave i politiet
2. Digital grunnmur som hvor hovedfokus er på manglende kapasitet, sikkerhet og beredskap samt evnen til å dele data og informasjon.
3. Digitaliseringsporteføljen som består av utdaterte systemer, og ikke understøtter effektive arbeidsprosesser i politiet

Hovedmålsettingen med KVV-en er å styrke politiets beredskapsevne, bekjempelse av kriminalitet samt ivareta sikkerhet og beredskap i dagens IT-systemer.

Problemene på digitaliseringsområdet er godt dokumentert i KVV-en. Dette understøttes også av eksterne rapporter fra Riksrevisjonens gjennomgang av digitalisering i politiet (Dokument 3:7 (2023-2024)) og DFØ (2023:2) sin gjennomgang av direktoratet. Riksrevisjonen skriver blant annet i sin rapport: *«Justis- og beredskapsdepartementet og politiet har ikke prioritert å digitalisere systemer som er avgjørende for politiets evne til å løse samfunnsoppdraget sitt. Konsekvensen er mindre trygghet for befolkningen og dårligere bekjempelse av kriminalitet».*

På bakgrunn av dette har POD vurdert flere konsepter som skal styrke den digitale styringen og modenheten, økte skalerbarheten, sikkerheten og evnen til å dele informasjon og data i den digitale grunnmuren samt fornying av gamle systemløsninger i digitaliseringsporteføljen.

Samfunnsmålet i KVV-en er: *«Politiet har digitale evner som gir effektiv kriminalitetsbekjempelse, beredskap og tjenesteproduksjon i takt med samfunnsutvikling».*

Følgende konsepter har blitt utredet i KVV-en:

- Konsept 0: *Nullalternativet* som er en videreføring av dagens situasjon
- Konsept 0+: *Nullplussalternativet* som innfrir 3 av 6 rammebetingelser, men som har lav måloppnåelse.
- Konsept 1: *Begrenset forbedring* som oppfyller rammebetingelsene, men har lav måloppnåelse.
- Konsept 2: *Tilrettelagt forbedring* som oppfyller 4 av 6 rammebetingelser, men har lav måloppnåelse.
- Konsept 3: *Et steg på veien* som oppfyller rammebetingelsene, og har middels måloppnåelse på de fleste områder
- Konsept 4: *Politibredskap og kriminalitetsbekjempelse* som oppfyller rammebetingelsene, og har høy måloppnåelse på prioriterte områder
- Konsept 5: *Et stort løft for politiet* som oppfyller rammebetingelsene med unntak av forsvarlig totalbelastning, og har høy måloppnåelse

- Konsept 6: *Et stort løft for politiet* med tilrettelegging for justissektoren som oppfyller rammebetingelsene, har høy måloppnåelse, men også høyest gjennomføringsrisiko
- Konsept K7 *Isolert funksjonalitet* som gir funksjonalitet gjennom porteføljetiltak til alle deler av virksomheten, men med minimal realisering av tiltak for digital modenhet og få tiltak i den digitale grunnmuren
- Konsept K8 *Solid fundament* som i stor grad har tiltak i den digitale grunnmuren samt under styring og modning. Konsepter inneholder ikke utvikling av ny funksjonalitet.

Ifølge KVV-en fremstår konsept 4 som det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme alternativet. Konseptet oppfyller rammebetingelsene, og har i tillegg høy måloppnåelse på prioriterte områder. POD anbefaler konsept 4 som konseptvalg, og som grunnlag for videre planlegging i forprosjektfasen.

1.2 Om analysen

Metier og Vista Analyse har kvalitetssikret konseptvalgutredningen i tråd med rammeavtalen om ekstern kvalitetssikring av konseptvalgutredninger og forprosjekt for store statlige investeringsprosjekter. Konseptvalgutredningen er meget omfattende, og vi har særlig vurdert om:

- det er en klar sammenheng mellom problemanalysen, behovsanalysen, mål og rammebetingelser
- styrken i behovene er vurdert, og dermed er prioritert
- mål og rammebetingelser er avledet fra behovsanalysen
- mulighetsstudien viser tilstrekkelig bredde i konseptene
- anbefalt konsept fremstår som realistisk med hensyn på krav til gjennomføringsevne, og at konseptet er inndelt i trinn som kan skape varig verdi
- den samfunnsøkonomiske analysen fremstår som realistisk

Det er gjennomført en to dagers usikkerhetsanalyse med deltagelse fra Metier, Vista Analyse, POD og PIT. I disse to dagene ble det også gjennomført en helhetsanalyse som viser de største utfordringene i det anbefalte konseptet til POD. Mer om denne analysen kan leses i kapittel 8.1.

Vi har også gjennomført intervju med flere interessenter som Digitaliseringsdirektoratet (Digdir), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Forsvaret.

KS-prosessen har vært omfattende, og gjennomført i flere faser.

1. Den 27.6.2024 leverte Metier og Marstrand en vurdering av de fire første kapitlene i KVV-en. Dette var et begrenset oppdrag, og med fokus på at de fire første kapitlene (problemanalyse, behovsanalyse, mål og rammebetingelser) kunne passere en KS1-prosess. Den gang fremsto kapitlene som noe uferdige, og de viktigste anbefalingene var konkretisering av problemer og behov, samt en større sammenheng (rød tråd) mellom kapitlene.
2. KVV-en, versjon 1.0 av en samlet helhetlig digitalisering av politiet, ble ferdigstilt 29.11.2024.
3. Det ble holdt oppstartsmøte med FIN, JD, POD og PIT den 16.12.2024.

4. Den 6.2. 2025 ble Notat 1 oversendt FIN og JD. Notat 1 inneholdt Metier og Vista Analyse sine foreløpige vurderinger av KVV-en. Våre vurderinger ble presentert i eget møte med FIN, JD, POD og PIT den 12.1.2025:
 - a. KVV-en var til dels krevende å forstå da flere sentrale problemstillinger i liten grad var beskrevet
 - b. Problembeskrivelsen og behovsanalysen var fortsatt lite konkret, og behovene og styrket i behovene var ikke beskrevet eller prioritert
 - c. Konseptene var ikke inndelt i endringstrinn som kunne skape varig verdi. Dette ble vurdert som spesielt utfordrende da konseptene som ble presentert var i størrelsesorden 10 – 20 milliarder kroner
 - d. Mangler i problembeskrivelsen og behovsanalysen ble vurdert til å få følgekonskvenser for de resterende kapitlene
 - e. Konseptene inneholdt estimeringsfeil fra 0,5 – 1,3 milliarder kroner. Det ble også vurdert at usikkerhetspåslaget på 5,7 % fra basisestimatet til styringsrammen (P50) var for lavt.
 - f. Størrelsen på det anbefalte konseptet og manglende inndeling i mulighet for trinnvis gjennomføring medførte at det ble stilt spørsmål om det var mulig å utarbeide en realistisk gjennomføringsplan.
 - g. Vi ga tilbakemelding om at POD måtte svare ut våre oppfølgingspunkter innen en måned for å holde tidsplanen.
5. Den 27.3.2025 ble det avholdt et møte med PIT for å utarbeide en realistisk fremdriftsplan, men som også har som målsetting at summen av KS1-prosessen, forprosjektfasen til POD og PIT samt KS2-prosessen kan være ferdig slik at det kan tas en investeringsbeslutning fra 2027.
6. Den 31.3.2025 ble Notat 2 oversendt FIN og JD. Notat 2 inneholdt en revidert fremdriftsplan hvor hovedkapitlene i KVV-en skulle leveres som del-leveranser med 14- dagers mellomrom. Alle del-leveranser skulle følges opp med egne møter mellom POD, PIT og kvalitetssikrer.
7. POD og PIT har i all hovedsak levert kapitlene i tråd med fremdriftsplanen i Notat 2, men med noen ytterligere oppfølgingspunkter:
 - a. Det ble utarbeidet formelle tilleggsbestillinger til oppdatert problemanalyse og oppdaterte kapitler om strategiske mål og rammebetingelser
 - b. Det har vært diverse oppklaringsmøter og oppfølgingsleveranser knyttet til mulighetsstudien og alternativanalysen
8. KVV versjon 2.0 av en samlet helhetlig digitalisering av politiet ble ferdigstilt 30.06.2025
9. Den 8.9.2025 ble resultatene av KS1-prosessen presentert for FIN, JD, POD og PIT
10. Den 14.9.2025 ble sluttrapporten sendt til FIN og JD

Hvert kapittel i denne KS1-rapporten starter med en kort oppsummering av hva Statens prosjektmodell sier om KVV-rapporter og om kvalitetssikrers oppgaver. Deretter følger vår overordnede vurdering av hvordan KVV-rapporten møter kravene etter en skala i henhold til Tabell 1-1 under. KS1-rapporten tar utgangspunkt i KVV versjon 2.0 av 30.06.2025. Kvalitetssikringen bærer preg av at hvert delkapittel i KVV versjon 2.0 har blitt kvalitetssikret underveis i prosessen.

Tabell 1-1 Vurderingsskala

	Vurdering
Ingen merknader	
Noen merknader	
Vesentlige merknader	

2 Problembeskrivelse

I rundskriv 108/23 står følgende:

«Utgangspunktet for ethvert prosjekt er at man står overfor et problem som skal løses. Problembeskrivelsen skal gjøre rede for hvilke uløste problemer man ser på og hva som tilsier at det offentlige bør iverksette tiltak på området. Det skal fremkomme hva som er problemets omfang, hvor alvorlig det er og hvem som er eller blir berørt, uten å gå nærmere inn på hvordan problemet kan løses. Problembeskrivelsen må ta med både dagens problemer og forventet fremtidig utvikling. Det bør gjøres en vurdering av hva som er årsakene til at problemene har oppstått».

2.1 Innholdet i KVV-en

Problembeskrivelsen er omfattende med en overordnet beskrivelse i KVV-en og et vedlegg på om lag 50 sider. I tillegg henvises det til rapporter fra Riksrevisjonen og DFØ. I denne rapporten gjengis kun en kortversjon av problemanalysen fra KVV-en. I noen tilfeller der det er henvist til rapport fra Riksrevisjonen av 2023/2024, har vi eksemplifisert tekst fra Riksrevisjonens rapport selv om dette ikke eksplisitt står i KVV-en.

Samfunnsproblemet er formulert som: *«Politiets manglende digitale evne begrenser etatens muligheter til å forebygge og bekjempe kriminalitet, imøtekomme innbyggernes forventninger til digitale tjenester og gir en høy beredskapsrisiko».*

KVV-en formulerer tre overordnede problemområder:

1. Lav grad av digitalisering
2. Lav ██████████t, beredskap og skalerbarhet i den digitale grunnmuren. Dette gir lav motstandskraft mot digitale trusler, samt lav grad av skalerbarhet for å utvikle nye løsninger
3. Utilstrekkelig evne til å styre digitalisering og realisere gevinster hindrer nødvendig utvikling av politiet

2.1.1 Lav grad av digitalisering

Den lave graden av digitalisering beskrives langs flere av politiets viktige ansvarsområder, herunder kriminalitetsbekjempelse, grense- og utlendingsområdet, politioperativ/politiberedskap, Innbyggerdialog, sivil rettspleie og virksomhetsstøttesystemer.

2.1.1.1 Kriminalitetsbekjempelse

KVV-en viser til at etterforskningsområdet mangler effektiv understøttelse av IT-systemer. Dette er en begrensende faktor for politiets evne til effektiv kriminalitetsbekjempelse, og kan være en trussel mot rettsikkerheten i Norge. Dette eksemplifiseres med at en etterforsker må forholde seg til 18 separate systemer som ikke «snakker sammen». Dette medfører ineffektiv ressursbruk og øker risikoen for feil.

Politiet mangler en felles plattform for behandling og lagring av digitale beslag. Elektroniske data blir nå tatt hånd om av ulike løsninger i hvert enkelt politidistrikt. Politiet har 25 ulike spesialapplikasjoner for sikring og behandling av elektroniske data i straffesaker, og politidistriktene bruker nær 100 millioner kroner i året på forvaltning av dette. Skjermingsverdig informasjon skaper ytterlige utfordringer.

I straffesaker må eksternt mottatte dokumenter registreres manuelt. I 2023 ble den manuelle rutinen for registrering av eksternt dokument brukt 965 159 ganger. Brorparten av disse antas å være e-poster. Dette estimeres til å utgjøre nesten 50 000 arbeidstimer per år.

De digitale systemene som benyttes til kriminalitetsbekjempelse beskrives som utdaterte, og det vises til Riksrevisjonen rapport av (2022/2023) som dokumenterer gamle systemer på området. Dette gjelder spesielt BasisLøsning (BL) som var planlagt modernisert gjennom Merverdiprogrammet som ble stoppet i 2015.

2.1.1.2 Grense og utlendingskontroll

KVV-en beskriver at lite fleksible og siloskapende systemer gjør både grense- og utlendingskontroll unødvendig krevende. Risikobildet endrer seg raskt. Internasjonale krav og nasjonale behov er i stadig utvikling. Det er krevende at endringer i komplekst regelverk må realiseres på tvers av flere gamle og til dels utdaterte systemer. Uten betydelige teknologiske investeringer vil politiet mangle prosesser og effektiv informasjonsforvaltning, både internt i politiet og i samhandling med andre aktører som PST, UDI, Kriminalomsorgen, UD samt med internasjonale samarbeidspartnere som i Schengen-samarbeidet.

2.1.1.3 Politioperativt/politiberedskap

KVV-en beskriver at politiet har ufullstendig digital støtte til sitt beredskapsansvar. Dette gjelder i normal- og beredskapssituasjoner, samt ved ekstraordinære hendelser og kriser.

De digitale løsningene gir utilstrekkelig situasjonsforståelse. Det er manglende flyt av data mellom ulike systemer, svak beslutningsstøtte, ineffektiv beredskap og det er stort potensiale for forbedringer. Mange av systemene er basert på teknologi fra 90-tallet med stor risiko for bortfall. Utfordringene under dette ansvarsområdet er også godt dokumentert i rapport fra Riksrevisjonen (2023/2024) hvor det står at: *«Riksrevisjonen merker seg at politiet har iverksatt en plan for å fase ut de gamle fagsystemene for straffesaksbehandlingen og for det politioperative arbeidet».*

2.1.1.4 Innbyggertjenester

Politiet har i dag noen få digitale tjenester for innbyggere, blant annet innenfor våpenforvaltning, anmeldelse for noen kriminalitetstyper, og løsninger innen den sivile rettspleien. Men potensialet for å forbedre og utvide digitale innbyggertjenester er stort. Dette understøttes av rapport fra Riksrevisjonen (2021/2022) hvor det skrives at *«politiet har begrensede løsninger for publikumskontakt»*. I Riksrevisjonens rapport (2023/2024) står det at *«gjennomførte revisjoner, evalueringer og politiets egne vurderinger viser at det har vært vedvarende utfordringer med digitale støtte-systemer på de fleste virksomhetsområdene i*

politiet, inkludert de digitale publikumstjenestene og den grunnleggende infrastrukturen». DFØ viser i sin gjennomgang av Politidirektoratet at kommuner ønsker økt digital tilstedeværelse og utvidede digitale tjenester fra politiet (DFØ-rapport 2023:2).

2.1.1.5 Sivil rettspleie

Fra KVV-en er det kun kort beskrevet at politiet har få systemløsninger innenfor sivil rettspleie

2.1.1.6 Virksomhetsstøttesystemer

KVV-en beskriver at politiet ikke har moderne og fleksible systemer til å drifte organisasjonen. Store ressurser bindes opp i gamle systemer og manuelle prosesser. Dette gjelder for eksempel innenfor økonomi og styring, innkjøp, turnusplanlegging og logistikk.

Politiets systemer for intern samhandling og informasjonsflyt er fragmenterte, lite sammenhengende og mangelfulle.

2.1.2 Lav IT-sikkerhet, beredskap og skalerbarhet i den digitale grunnmuren.

KVV-en beskriver at det er betydelige problemer knyttet til kvaliteten og egenskapene ved eksisterende verktøy og den underliggende digitale grunnmuren. [REDACTED]

Den digitale grunnmuren tilrettelegger ikke for effektiv utvikling av nyttige verktøy eller for å bearbeide, forvalte og utnytte informasjon på en god måte som understøtter effektivitet og kvalitet i politiarbeidet. Dette underbygges av rapport fra Riksrevisjonen (2023/2024) hvor det blant annet står: «Politiet kan ikke bli datadrevet med den digitale grunnmuren som finnes nå. Erfaringene fra Riksrevisjonens tidligere undersøkelser av politiet viser i tillegg at data i eksisterende IT-løsninger ofte kan være vanskelig tilgjengelig og ha lav kvalitet.»

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

2.1.3 Utilstrekkelig evne til å styre digitalisering og realisere gevinster

KVV-en beskriver at politiet ikke evner å gjennomføre nødvendig modernisering og digitalisering. Det mangler omforent retning, finansielt handlingsrom og fokus på innsatsfaktorer, som kombinert med lokale og kortsiktige prioriteringer gjør det krevende å oppnå en helhetlig utvikling og gevinstrealisering.

Årsakene til problemene er blant annet lav digital kompetanse og modenhet, kombinert med lokal autonomi og en operativ organisasjonskultur. Teknologi og digitalisering er ikke integrert i kjernevirksomheten.

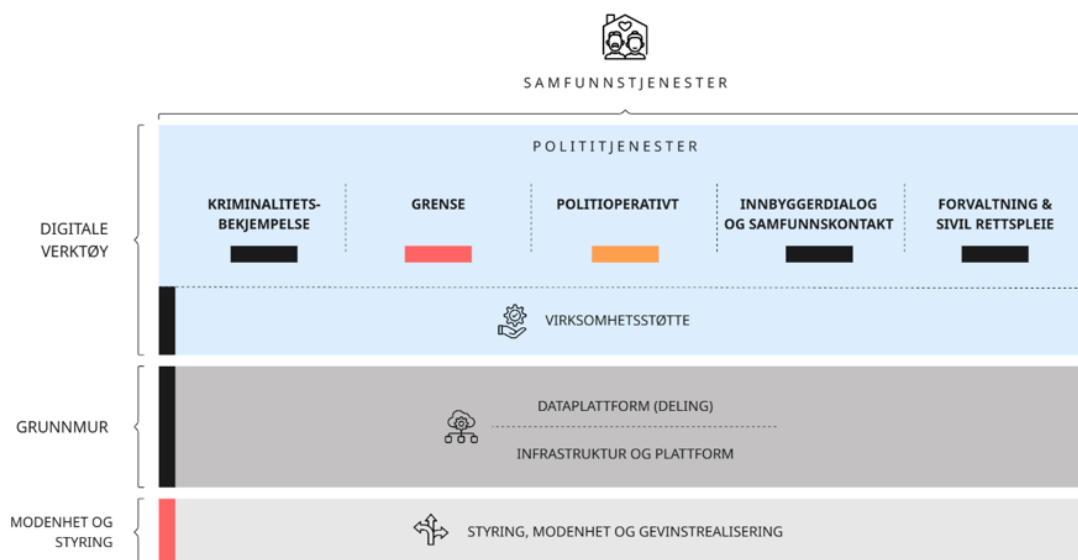
Blant konsekvensene er treg digitalisering, mindre brukervennlige og mer kostbare tjenester. Svak informasjonssikkerhet gir risiko for kompromittering av taushetsbelagt informasjon og setter rettssikkerhet, personvern og samfunnssikkerheten i fare. På sikt står politiet i fare for å

bli mindre relevante og mindre treffsikre i møte med fremtidens kriminalitetsbilde og samfunnets behov.

2.1.4 Omfang og alvorlighetsgrad av problemene

KVV-en oppsummerer alvorlighetsgraden for de ulike problem – og tjenesteområdene, jf. Figur 2-1 under:

Figur 2-1 Omfang og alvorlighetsgrad av manglende digitalisering



Problemenes alvorlighetsgrad er illustrert gjennom bruk av fargekoder. Svart fargekode indikerer at problemet er svært stort. Rød fargekode indikerer at problemet er stort og gul indikerer at problemet er betydelig.

2.2 Vår vurdering av problembeskrivelsen i KVV-en

Problemanalysen fremstår som grundig og strukturert. Problemene som illustreres i KVV-en kan i de fleste tilfeller underbygges med revisjoner fra Riksrevisjonen eller rapporter fra DFØ.

Det er positivt at de beskrevne problemene knyttet til digitalisering er sortert under politiets ansvarsområder/tjenesteområder (kriminalitetsbekjempelse, politiberedskap, etc.), og under områder som naturlig inngår i digitalisering (digitale systemløsninger, digital grunnmur og styring og modning). Denne struktureringen gjør det enklere å skape en rød tråd til kommende kapitler.

Vi savner en problembeskrivelse knyttet til manglende digitaliseringsvennlig regelverk. Vi antar dette er en inkurie da problemet ble beskrevet i KVV versjon 1.0.

Tabell 2-1 Vår vurdering av problembeskrivelsen i KVV-en

	Vurdering
Problembeskrivelsen er tilstrekkelig grundig og klargjørende	
Problemet er reelt og ikke bare formulert som fravær av bestemte løsninger	

2.3 Våre innspill

2-1 Problemene knyttet til digitaliseringsvennlig regelverk bør kartlegges i forprosjektfasen. Det tar tid å endre lover og forskrifter, og slike behov bør tidfestes slik at prosesser ikke stopper opp som følge av lite digitaliseringsvennlig regelverk.

3 Behovsanalyse

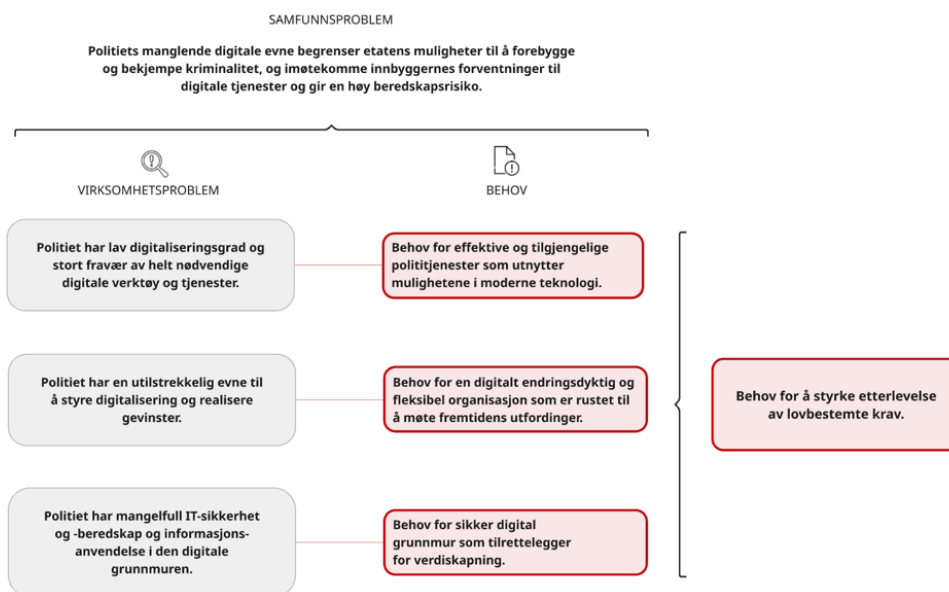
I rundskriv 108/23 står følgende:

«Behovsanalysen skal beskrive bredden i aktuelle, konkrete behov relatert til problembeskrivelsen, vurdert i et overordnet samfunnsperspektiv. Den skal inneholde en kartlegging av relevante interessenter/aktører i en interessentanalyse. Analysen skal få frem hvem som berøres av tiltaket og avdekke interessekonflikter. Analysen må inneholde en vurdering av styrken i de ulike identifiserte behovene og det må fremkomme hvilket behov som skal legges til grunn for den videre utredningen».

3.1 Innholdet i KVV-en

Behovsanalysen med tilhørende vedlegg C er relativt omfattende, og utgjør om lag 60 sider totalt. KVV-en beskriver behovene sett opp mot utfordringene indentifisert i problemanalysen jf. Figur 3-1 under. Digital transformasjon i politiet krever mer enn enkeltstående tiltak. Den må forankres i fire fundamentale og gjensidig avhengige behov. Samlet utgjør disse en helhetlig tilnærming for å sikre at digitaliseringen gir ønsket effekt og skaper varig verdi for samfunnet.

Figur 3-1 Behov sett opp mot problemanalysen



For å lykkes med digital transformasjon i politiet er det:

1. Behov for effektive og tilgjengelige polititjenester som utnytter mulighetene i moderne teknologi. Under dette punktet tar KVV-en opp følgende underbehov:
 - a. Det er behov for å modernisere hele verdikjeden for kriminalitetsbekjempelse
 - b. Det er behov for å styrke beredskap og politioperativt arbeid
 - c. Behov knyttet til grense- og utlendingskontroll er tett knyttet til internasjonal utvikling
 - d. Politiets har behov for å effektive systemer for styring av personell og virksomhet
 - e. Det er behov for utvikling av digital kommunikasjon med innbyggere og virksomheter som et ledd i å være en tilgjengelig og åpen del av offentlig sektor

- 2. Behov for en digitalt endringsdyktig og fleksibel organisasjon som er rustet til å møte fremtiden utfordringer. Under dette punktet tar KVV-et opp følgende underbehov:
 - a. Det er behov for en helhetlig og strategisk retning for utviklingen av politiet
 - b. Det er behov for digital kompetanse og modenhet
 - c. Det er behov for bedre effekt- og gevinststyring av digitaliseringsarbeidet
 - d. Det er behov for informasjonsforvaltning og informasjonssikkerhetsstyring
- 3. Behov for en sikker og digital grunnmur som tilrettelegg for verdiskapning. Under dette punktet tar KVV-et opp følgende underbehov
 - a. Behov for en motstandsdyktig grunnmur inkludert IT-sikkerhetsinfrastruktur
 - b. Behov for økt motstandsdyktighet i den digitale grunnmuren og økt motstandsdyktighet i fred, krise og krig.
 - c. Behov for optimaliserte og skalerbare utviklerverkty for å sikre mer effektiv utviklingsprosess.
 - d. Behov for en mer fleksibel grunnmur som tilrettelegger for tilgjengeliggjøring av data og raskere bruk av ulike datakilder.
 - e. Behov for en skalerbar infrastruktur for å imøtekomme fremtidens datavekst og analysebehov

I tillegg er det behov for å styrke etterlevelse av lovbestemte krav. Under dette punktet beskrives behov som etterlevelse, kompetanse på juridiske analyser og regelverksutvikling, digitaliseringsvennlig regelverk, sikre systemer, effektiv internkontroll, løsninger som inngår i nasjonale og internasjonale verdikjeder, utvikling av løsninger etter nasjonale føringer samt kompetanse på kontrakter og leverandørforhold.

Det er gjennomført en egen analyse av interessentgruppers behov, etterspørselsbaserte behov og normative behov. Alle behovene er gradert med styrke. Dette vises i tabellene under.

3.1.1 Interessebaserte behov oppsummert

Tabell 3-1 Interessentbaserte behov		
Interessenter	Operasjonelle behov	Styrke
Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv Ansatte i politiet	Behov for digital kommunikasjon med innbyggere og virksomheter	Svært sterk
Samarbeidsaktører Ansatte i politiet Ledere i politi og påtalemyndighet	Behov for modernisering av straffesaksprosessen	Svært sterk
Politiske myndigheter Samarbeidsaktører Næringsliv Ansatte i politiet	Behov for en helhetlig etterforskningsprosess	Svært sterk

Interessenter	Operasjonelle behov	Styrke
Ansatte i politiet Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv	Behov for en moderne forebyggingsprosess	Svært sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Det er behov for bedre etterretning	Svært sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for bedre beredskap	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for mer effektiv oppdragsstyring	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for bedre situasjonsforståelse under operasjoner og hendelser	Sterk
Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for bedre situasjonsforståelse i grensekontrollen	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for bedre identitetskontroll	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for bedre samhandling med eksterne	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Behov for å håndtere endringer innen grense- og utlendingsfeltet	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet	Politiet har behov for bedre prosesser knyttet til de ansatte	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet	Behov for bedre virksomhetsinformasjon	Sterk
Ledelse Ansatte i politiet	Det er behov for bedre internkontroll	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for en omforent retning på utvikling og digitalisering	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for en helhetlig strategi- og styringsprosess	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Det er behov for å legge til rette for en medarbeiderdrevet utvikling	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for digital modenhet hos ledere og mellomledere	Svært sterk
Ledere Ansatte i politiet	Det er behov for økt kompetanse om og forståelse for teknologi i alle ledd av virksomheten	Svært sterk
Ledere Ansatte i politiet	Det er behov for økt kompetanse om prosessforbedring, datakvalitet og verktøybruk i alle ledd av virksomheten.	Svært sterk

Interessenter	Operasjonelle behov	Styrke
Ledere Ansatte i politiet Politiske myndigheter	Behov for styrket evne til gevinstrealisering	Sterk
Ledere Ansatte i politiet Innbyggere Næringsliv Samarbeidsaktører	Det er behov for bedre styringssystemer for informasjonssikkerhet	Sterk
Ledere Ansatte i politiet Samarbeidsaktører	Det er behov for aktivt informasjonseierskap	Sterk
Politiske myndigheter Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv og øvrige samfunnsaktører Ledere Ansatte i politiet	Behov for en motstandsdyktig (resilient) grunnmur inkludert IT-sikkerhetsinfrastruktur	Svært sterk
Politiske myndigheter Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv og øvrige samfunnsaktører Ledere Ansatte i politiet	Behov for bedre evne til å detektere og avverge sikkerhetshendelser, og forhindre uautorisert tilgang	Svært sterk
Politiske myndigheter Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv og øvrige samfunnsaktører Ledere Ansatte i politiet	Behov for økt motstandsdyktighet (resiliens) i den digitale grunnmuren ved store katastrofer	Svært sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for optimaliserte og skalerbare utviklerverkty for å sikre mer effektiv utviklingsprosess.	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for en mer fleksibel grunnmur som tilrettelegger for tilgjengeliggjøring av data og raskere bruk av ulike datakilder.	Svært sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for en skalerbar infrastruktur for å imøtekomme fremtidens datavekst og analysebehov.	Svært sterk

3.1.2 Etterspørselsbaserte behov oppsummert

Tabell 3-2 Etterspørselsbaserte behov

Interessenter	Operasjonelle behov	Styrke
Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv Ansatte i politiet	Behov for grensesnitt mot innbyggerne som gir enkel tilgang på tjenester og informasjon	Sterk
Samarbeidsaktører Innbyggere Næringsliv Ansatte i politiet	Behov for løsninger som legger til rette for samarbeid om og deling av data for sammenhengende tjenester i offentlig sektor	Sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for effektivisering og automatisering av arbeidsprosesser for å nå over volumet av oppgaver	Svært sterk
Ledere Ansatte i politiet	Behov for verktøy for å håndtere saker med høy kompleksitet og store datamengder	Sterk
Politiske myndigheter Ledere Ansatte i politiet	Behov for evne og datagrunnlag til strategisk fremsyn	Sterk

3.1.3 Normative behov oppsummert

Tabell 3-3 Normative behov

Interessenter	Operasjonelle behov	Styrke
Alle	Behov for løsninger som tilrettelegger for etterlevelse av lover	Svært sterk
Ledere i politi og påtalemyndighet Ansatte i politiet Innbyggere og virksomheter	Behov for kompetanse og kapasitet til å gjennomføre juridisk analyse og regelverksspesifisering i digitalisering	Svært sterk
Politiske myndigheter Ledere i politi og påtalemyndighet Ansatte i politiet	Behov for et mer digitaliseringsvennlig regelverk	Svært sterk
Alle	Behov for at systemer er sikre nok til at politiet kan beskytte data og kommunikasjon	Svært sterk
Politiske myndigheter Ledere i politi og påtalemyndighet Ansatte i politiet	Behov for effektiv internkontroll	Sterk
Samhandlingsaktører Politiske myndigheter Ledere i politi og påtalemyndighet Ansatte i politiet	Behov for løsninger som inngår i tverretatlige, tverrsektorielle og internasjonale verdikjeder	Sterk
Alle	Behov for å utvikle løsninger i samsvar med nasjonale føringer for digitalisering	Moderat
Samarbeidsaktører Ansatte i politi og påtalemyndighet	Behov for kapasitet og kompetanse til forvaltning av kontrakter og leverandørforhold	Moderat

3.2 Vår vurdering av behovsanalysen i KVV-en

Behovsanalysen er etter vår vurdering gjennomført i henhold til god praksis. Alle behov er relativt grundig beskrevet i KVV-en med tilhørende vedlegg C. Det er en rød tråd fra problemanalysen til behovsanalysen, og styrken til behovene er vurdert. I praksis gir dette et godt grunnlag for prioritering av digitaliseringstiltak innenfor politiets ansvarsområder.

Behovet for digitaliseringsvennlig regelverk beskrives i behovsanalysen selv om dette behovet ikke ble beskrevet i problemanalysen. Våre innspill til dette punktet under problemanalysen gjeld gjelder fortsatt.

Behovet for informasjonsforvaltning i et brukerperspektiv burde vært beskrevet tydeligere. Problemanalysen inneholder flere eksempler på at ansatte i politiet må forholde seg til mange systemløsninger i arbeidet med kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Digital støtte til eksempelvis kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap (gjelder potensielt for alle tjenesteområder) handler i stor grad om å trekke ut ulike data som i dag finnes i mange og utdaterte systemer til et mer brukervennlig perspektiv. En løsning på dette behovet vil trolig være avgjørende for om politiet lykkes med å utvikle mer effektive og brukervennlige tjenester.

Tabell 3-4 Vår vurdering av behovsanalysen i KVV-en

	Vurdering
Behovsanalysen beskriver bredden i aktuelle, konkrete behov	
Behovsanalysen identifiserer relevante interessenter	
Behovsanalysen er konsistent mot problembeskrivelsen	
Behovsanalysen inneholder en vurdering av styrken i behovene	

3.3 Våre innspill

Vi har ingen større oppfølgingspunkter til behovsanalysen.

4 Strategiske mål

I rundskriv 108/23 står følgende:

«Med grunnlag i problembeskrivelsen og behovsanalysen skal det defineres mål for virkningene av tiltaket.

- For samfunnet: Samfunnsmål
- For brukerne: Effektmål

Samfunnsmålet skal beskrive den positive tilstanden eller utviklingen som prosjektet skal bygge opp under. Det er knyttet til tiltakets virkninger for samfunnet og skal gi den overordnede begrunnelsen for tiltaket. En realisering av samfunnsmålet må til en viss grad kunne tilbakeføres til prosjektet.

Effektmålene skal beskrive hvilke virkninger som søkes oppnådd for brukerne av tiltaket. De skal være prosjektspesifikke og utformet slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstanden etter gjennomføring av tiltaket. Dersom det er flere effektmål, bør de være innbyrdes konsistente og prioritering mellom målene skal fremgå. Helheten av mål må være realistisk oppnåelig og graden av måloppnåelse skal kunne verifiseres i ettertid. Det bør drøftes hvorvidt prosjektet er i tråd med samfunnets mål og prioriteringer på andre områder. Tiltakets relevans, prioritering og avhengigheter mot andre tiltak bør fremgå slik at prosjektet kan vurderes opp mot porteføljen av andre tiltak under departementet eller innenfor andre relevante områder. Målkonflikter bør synliggjøres».

4.1 Innholdet i KVV-en

4.1.1 Samfunns- og effektmål med måleindikatorer

KVV-en beskriver ett samfunnsmål og seks effektmål. Det er utarbeidet måleindikatorer for hvert effektmål.

Tabell 4-1 KVV-ens samfunns- og effektmål med måleindikatorer

Betegnelse	Målbeskrivelse	Måleindikatorer
S1	Politiet har digitale evner som gir effektiv kriminalitetsbekjempelse, beredskap og tjenesteproduksjon i takt med samfunnsutvikling.	
E1	Politiet løser oppgaver med kvalitet basert på pålitelig og helhetlig informasjon	• Måleindikatorer for leveransen fra tjenesteområdene (responstid, saksbehandlingstid, oppklaringsprosent, politiintern brukerundersøkelse, produktutvikling mm.) • Innbyggerundersøkelsen (trygghet og tillit i digitale rom) • Andel løsninger som benytter KI med innebygget etterlevelse

Betegnelsen	Målbeskrivelse	Måleindikatorer
E2	Politiet løser oppgaver effektivt ved hjelp av digitale verktøy	- Andel av identifiserte manuelle prosesser som er automatisert - Prosentvis økt prosessproduktivitet i definerte arbeidsprosesser - Frigjorte årsverk til andre oppgaver
E3	Politiet har tilgjengelige polititjenester gjennom høy IT-beredskap	- Tilgjengelighet/oppetid - Gjenopprettingstid ved endringer som feiler (DORA, failed deployment recovery time) - ISO 27002
E4	Politiets tjenester til innbyggernes og næringslivet er enkelt tilgjengelige og brukervennlige	Tilgjengelighet: - Andel tjenester som er tilgjengelig digitalt - Antall besøk på politiets internettsider - Reduksjon i antall innkomne anrop - Reduserte saksbehandlingstid/ ventetider Brukervennlighet: - Andel brukere som får løst sitt behov digitalt som førstevalg - Brukerundersøkelser som retter seg mot innbyggere og næringsliv (tidsbruk, tilfredshet)
E5	Politiet samhandler digitalt og sikkert med andre offentlige og internasjonale aktører for mer effektiv oppgaveløsning	- Andel av identifiserte manuelle prosesser som er automatisert - Prosentvis økt prosessproduktivitet i definerte arbeidsprosesser - Frigjorte årsverk til andre oppgaver
E6	Politiet har evne til kontinuerlig digitalisering og rask omstilling i møte med nye behov og trusler	Digital modenhet - Målt status digital modenhet (DI2X) - Ledetid fra identifisert behov til innfridd behov - Antall medarbeidere som deltar aktivt i utvikling av produkter Digital kompetanse: - Andelen som effektivt tar i bruk nye verktøy - Gjennomsnittlig antall kurs/timer kompetanseheving per ansatt - Resultater fra medarbeiderundersøkelser og brukerundersøkelser Etterlevelse: - Andel initiativer som er i tråd med gjeldende strategier og prioriteringer - Status etterlevelse pr. produkt (intern modell) - Målt status på praksiser for styring, internkontroll, finansiering, gevinstrealisering, prioritering, porteføljestyling, informasjonssikkerhet og informasjonsforvaltning - Status ISO 27001

Samfunnsmålet handler om politiets evne til å gi trygghet og sikkerhet for innbyggere og næringsliv. Dette er relevant for alle i samfunnet.

- Effektmål 1 handler om politiets evne til å løse enkle og komplekse oppgaver med kvalitet på bakgrunn av pålitelig sammensatt informasjon.
- Effektmål 2 handler om politiets evne til å løse enkle og komplekse oppgaver mer ressurseffektivt, gjennom at flere oppgaver løses digitalt og automatisk, uten unødvendige manuelle operasjoner.
- Effektmål 3 handler om politiets evne til å ha god IT-beredskap og evne til å levere tilgjengelige polititjenester under ytre påkjenninger.
- Effektmål 4 handler om politiets evne til å kommunisere og samhandle effektivt, målrettet og presist med innbyggere og næringsliv både ved enkelthendelser og i beredskapssituasjoner.
- Effektmål 5 handler om politiets evne til å samarbeide effektivt med andre samfunnsaktører der det er nødvendig for å løse samfunnsoppdraget og levere på internasjonale forpliktelser.
- Effektmål 6 handler om politiets evne til å ha kompetanse, kapasitet og en kultur som muliggjør kontinuerlig forbedring og endring basert på mulighetene som digitalisering gir.

4.1.2 Prioritering mellom og innenfor hvert effektmål

KVV-en prioriterer effektmålene med argumentasjon om at effektmålene som adresserer politiets mulighet for å utføre arbeidet med kvalitet og effektivitet (E1 og E2) prioriteres høyest. Deretter prioriteres E3 da god IT-beredskap vurderes som kritisk. Etter E3 prioriteres målet som retter seg mot politiets tjenester til innbyggere og næringsliv (E4) og målet om samhandling med andre aktører (E5). Effektmål E6 prioriteres sist

Basert på behovene beskrevet i KVV-en, vil det være behov for å prioritere effektmålene ulikt mellom tjenesteområder, oppgaver eller tjenester. Dette gjelder spesielt for effektmålene E1, E2 og E4.

KVV-en har ikke identifisert noen målkonflikter

4.2 Vår vurdering av strategiske mål i KVV-en

Samfunnsmålet er godt formulert, og kan tilbakeføres til tiltaket.

Effektmålene beskriver virkninger som søkes oppnådd for brukerne av tiltaket, og samsvarer i stor grad med problembeskrivelsen, behovsanalysen og effektene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Det kunne vært uttrykt et effektmål på kritiske sårbarheter i den digitale infrastrukturen, som går utover et minste ambisjonsnivå (rammebetingelse). Slik vi forstår det, vil økt sikkerhet utover et minste ambisjonsnivå gi positive samfunnseffekter. Det er imidlertid vår vurdering at det ikke påvirker mulighetsstudien.

Forslag til indikatorer kunne i større grad vært mer direkte knyttet til måltallene i den samfunnsøkonomiske analysen. For eksempel så er det gjort antakelser om reduksjon i samfunnskostnadene som følge av redusert kriminalitet. Dette gjenspeiles ikke i indikatorene.

Det samme gjelder målet for effektivitet. I den samfunnsøkonomiske analysen er det gjort antakelser om økning i effektivitet for ulike tjenesteområder. Dette er heller ikke gjengitt i måleindikatorene.

Tabell 4-2 Vår vurdering av strategiske mål i KVV-en

	Vurdering
Samfunnsmålet	
Effektmålene	
Prioriteringen mellom effektmålene er tydelig	

4.3 Våre innspill

4-1 I forprosjektfasen bør måleindikatorer utformes slik at de er konsistente med antakelsene i den samfunnsøkonomiske analysen. Det gjelder særlig effektmålene om økt kvalitet (E1) og økt effektivitet (E2).

5 Rammebetingelser for konseptvalg

I rundskriv 108/23 står følgende:

«Rammebetingelsene omfatter et samlet sett betingelser som skal oppfylles for valg av konseptuell løsning og fremtidig drift.

Det er tale om to typer rammebetingelser:

- rammebetingelser som utledes av samfunns- og effektmålene
- rammebetingelser som relateres til andre ikke-prosjektspesifikke mål og prinsipielle spørsmål

Kapittelet skal være rettet mot effekter og funksjoner på et overordnet nivå. Antallet betingelser må begrenses til slike som er spesielt relevante for undersøkelsen av mulighetsrommet og de rammebetingelser som må være oppfylt for at prosjektet skal bli vellykket. Rammebetingelsene må ikke settes slik at de avgrenser mulighetsrommet unødige».

5.1 Innholdet i KVV-en

Det legges til grunn seks rammebetingelser for det videre arbeidet:

Tabell 5-1 Rammebetingelser i KVV

Rammebetingelse	Beskrivelse
R1 «Konseptene må rette opp kritiske sårbarheter i infrastruktur og løsninger» ³	Rammebetingelsen setter krav til et minimumsnivå som retter opp sårbarheter og sikrer tilgjengelighet, integritet og konfidensialitet og derved retter opp mangler påpekt av Riksrevisjonens gjennomgang av IKT-sikkerhet i politiet. Der ble det avdekket vedvarende svakheter som det er kritisk å få utbedret både i den digitale grunnmuren, applikasjonsporteføljen og organisasjonen.
R2 «Konseptene må sikre etterlevelse av lovbestemmelser for sikkerhet og informasjonsforvaltning»	I behovsanalysens normative del er det identifisert en rekke lover og forskrifter som legger premisser for systemer og prosesser for behandling av data i politiet. Regelverket som legges til grunn i denne rammebetingelsen gjelder premisser for sikkerhet og personvern i digitalisering og informasjonsforvaltning, beskrevet som ufravikelige krav i behovsanalysens kapittel 4.1. Etterlevelse av disse kan bare oppnås gjennom digitaliseringstiltak. En samlet helhetlig digitalisering av politiet, som forutsettes å legge premissene for all utvikling av digital informasjonsbehandling i politiet over en gjennomføringsperiode på 8-10 år, kan derfor ikke utelate nødvendige tiltak for å bøte på manglende etterlevelse av bestemmelser om digital informasjonsbehandling. Rammebetingelsen legger til grunn alle konseptene må inneholde tiltak som fører til at gjeldende lover etterleves: R2 avgrenser mulighetsrommet slik at konseptene som ikke ivaretar ovennevnt regelverk, ikke videreføres til alternativanalysen. I praksis vil dette innebære et betydelig minstekrav til ambisjonsnivå. Etterlevelse av lover for sikkerhet og informasjonsforvaltning innebærer at en vesentlig andel av eksisterende grunnmur og portefølje må erstattes, og det vil måtte gjennomføres kompetanse- og utviklingstiltak.

³ Utledet av strategiske mål

Rammebetingelse	Beskrivelse
R3 «Konseptene må være tilpasset en realistisk utvikling av politiets kompetanse og kapasitet for digitalisering»	Konseptene for samlet, helhetlig digitalisering av politiet vil ha et høyt ambisjonsnivå sammenholdt med dagens løpende digitaliseringsaktivitet. Digitaliseringsarbeidet skal gjennomføres i og med linjeorganisasjonen og er derfor avhengig av endringskapasiteten i denne og tilgjengelig og hensiktsmessig nivå på konsulentbistand. Det angis ikke et absolutt tak for konseptenes omfang, og det vil også være potensial for påvirkning av organisasjonens kapasitet gjennom blant annet tiltak for digital modenhet og styring, gjennom sanering av systemporteføljen og gjennom bemanning.
R4 «Konseptene må være egnet til stegvis gjennomføring»	Totalt investeringer som forventes for å gjennomføre en samlet, helhetlig digitalisering av politiet vil overstige hva som erfaringsmessig egner seg for gjennomføring som ett enkelt prosjekt. Det er derfor nødvendig å utforme tiltakene som inngår i konseptene på en slik måte at de kan gjennomføres stegvis. Langsiktighet i styringen av digitalisering tilsier lang varighet, mens hensynet til fleksibilitet og risikobegrensning kan tilsi kort varighet. Varighet må settes slik at det kan skapes varig verdi
R5 «Konseptene må underbygge nasjonal sikkerhetsstrategi og politiets rolle i totalberedskapen»	Nasjonal sikkerhetsstrategi bygger på Meld. St. 9 (2024–2025) Totalberedskapsmeldingen og Meld. St. 9 (2022–2023) Nasjonal kontroll og digital motstandskraft for å ivareta nasjonal sikkerhet, samt Prop. 87 S (2023–2024) Forsvarsløftet – for Norges trygghet - Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036. Konseptene må understøtte politiets rolle i totalberedskapen og oppfylle krav til digital motstandskraft og sikker kommunikasjon, slik dette følger av stortingsmeldingene om totalberedskap og langtidsplan for forsvarssektoren, samt stortingsmeldingen om nasjonal kontroll og digital motstandskraft. Evne til sikker samhandling mellom sektorer og over landegrenser er avgjørende for at politiet skal fylle sin rolle i totalberedskapen. For å styrke situasjonsforståelsen om sammensatt virkemiddelbruk som materialiserer seg som kriminalitet, er det nødvendig å legge til rette for kommunikasjon av gradert informasjon. Det er også avgjørende at politiets digitale løsninger har tilstrekkelig motstandskraft til at tilgjengelighet opprettholdes i hele krisespekteret. Rammebetingelsen innebærer at konseptene må muliggjøre sikker samhandling på tvers av sektorer og landegrenser, tilrettelegge for håndtering av gradert informasjon og opprettholdelse av digitale kapabiliteter gjennom hele krisespekteret.
R6 «Konseptene må tilrettelegge for utnyttelse av nasjonale felleskomponenter»	Ved utvikling av nye løsninger skal Statens graderte plattformer benyttes for gradert informasjon etter sikkerhetsloven. Det skal også tilrettelegges for fremtidig eventuell migrering til vedtatte, men ennå ikke realiserede felles plattformer som Nasjonal sky, der dette er mulig uten vesentlige reduksjoner i nytte og/eller sikkerhet.

5.2 Vår vurdering av rammebetingelser i KVV-en

Det er vår vurdering at seks rammebetingelser er mer enn hva som er vanlig i konseptvalgfasen. Normalt er det et ønske om å begrense antallet betingelser slik at mulighetsrommet ikke avgrenses for tidlig. Vi vurderer likevel at rammebetingelsene i hovedsak er relevante og konsistente mot problembeskrivelsen, behovsanalysen og de strategiske målene i KVV-en.

Vi har noen kommentarer knyttet til R3 «Konseptene må være tilpasset en realistisk utvikling av politiets kompetanse og kapasitet for digitalisering». Rammebetingelser skal være et samlet sett betingelser som skal oppfylles for valg av konseptuell løsning og fremtidig drift, gitt politiets kompetanse og kapasitet. Vurderinger omkring ambisjonsnivå gjøres normalt i alternativanalysen. Rammebetingelsen kan derfor begrense mulighetsrommet unødig. Samtidig vurderer vi, gitt et omfattende mandat, at det kan være hensiktsmessig å avgrense mulighetsrommet tidlig. Vi viderefører derfor rammebetingelsen slik den er definert i KVV-en.

KVV-en burde drøftet grundigere om hvorvidt rammebetingelsene R1 og R2 skal gjelde for hele politiets digitale grunnmur og digitaliseringsportefølje, eller om de kun skal gjelde grunnmurs- og porteføljetiltak som leveres i investeringsperioden. KVV-en beskriver at «R2 innebærer et

betydelig minstekrav til ambisjonsnivå». Rammebetingelsene R1 og R2 ekskluderer konsepter som ikke oppfyller rammebetingelsene for alle politiets plattformer og hele politiets digitaliseringsportefølje. Vi har forståelse for at rammebetingelsene er formulert slik i KVV-en. Mandatet stiller blant annet krav til helhetlig digitalisering av politiet. Alternativet ville være at vi ikke fikk synliggjort manglende oppfyllelse av rammebetingelser i politiets digitale plattformer og digitaliseringsportefølje i utarbeidelse av konsepter. Dette måtte i så fall fanges opp i alternativanalysen.

R1 stiller et krav til sikkerhet i politiets infrastruktur og løsninger. Slik vi forstår rammebetingelsen stiller den krav til sikkerhet utover det som er definert som minste krav i lovverket. Selv om vi har forståelse for at politiet ønsker sikkerhet utover det som er minimumskrav i lovverket, er det vår vurdering at rammebetingelsen bør være basert på krav i lover og regler. Betragtninger rundt sikkerhetsnivå for infrastruktur og løsninger utover rammebetingelser bør være gjenstand for kost-nyttevurderinger. Vi registrerer likevel at konsepter med delvis oppfyllelse av rammebetingelser er tatt med til alternativanalysen

Tabell 5-2 Vår vurdering av rammebetingelser i KVV-en

	Vurdering
Rammebetingelsene er relevante	
Rammebetingelsene begrenser ikke mulighetsrommet unødig	
Konsistens mellom rammebetingelser og problembeskrivelse, behovsanalyse og strategiske mål	

5.3 Våre innspill

Vi viderefører KVV-ens rammebetingelser, men med følgende modifikasjoner:

5-1 R1 videreføres som en rammebetingelse, men med et minimumsnivå for sikkerhet i infrastruktur og løsninger som tilsvarer minstekrav i lover og regler.

6 Mulighetsstudie

I rundskriv 108/23 står følgende:

«Problem, behov, mål og rammebetingelser sett i sammenheng definerer et mulighetsrom. Mulighetsstudien skal være en bred tilnærming til hva som er mulige alternative løsninger. Det skal vurderes ulike tilnærminger, virkemidler og tiltak som alene eller i kombinasjon kan løse problemet en står overfor, uavhengig av hvilken statlig virksomhet som har ansvaret for virkemiddelet. Dette gir grunnlag for å definere ulike konsepter som alternative løsninger. I mulighetsstudien skal det vurderes om ulike konseptuelle løsninger kan realisere mål og tilfredsstille de tiltaksspesifikke rammebetingelsene. Det gir grunnlag for en grovsiling av tiltak og det skal dokumenteres hvorfor noen løsninger velges vekk på et tidlig stadium».

6.1 Innholdet i KVV-en

I KVV-en følger mulighetsstudien tre steg; i) identifisere og beskrive mulighetsdimensjoner, ii) utvikle og beskrive mulige konsepter og iii) prioritere og velge konsepter for alternativanalysen.

6.1.1 Kartlegging av mulighetsrommet i KVV

Som et første utgangspunkt for å identifisere overordnede mulighetsdimensjoner er det tatt utgangspunkt i tiltakskategoriene i firetrinnsmetodikken. KVV-en konkluderer med at det i hovedsak er mindre endringer og oppgraderinger, og større endringer og nyinvesteringer som spenner ut mulighetsrommet for konsepter for å løse de identifiserte behovene. I tillegg hensyntas enkeltelementer innen mer effektiv utnyttelse av eksisterende ressurser. Dette begrunnes med at det må tenkes nye løsninger for å løse behovene, og at man i mindre grad kan etablere og velge konsepter som tar utgangspunkt i den eksisterende teknologien - selv om noe videreføres.

Figur 6-1 KVV-ens vurdering av tiltakskategorier i firetrinnsmetodikken

1. Påvirke etterspørselen etter tjenester

Tiltak som tar ned behovet for polititjenester, som igjen reduserer behovet for digitalisering i politiet. Dette kan eksempelvis være at oppgaver som pass eller sivil rettspleie overføres til andre aktører eller at straffereaksjoner skjerpes med tanke på å forebygge kriminalitet.



Denne typen tiltak er utenfor mandatet til utredningen, og er ikke vurdert videre.

2. Mer effektiv utnyttelse av eksisterende

Tiltak som fører til at eksisterende digitale ressurser anvendes på bedre måter. Eksempelvis konsolidering av løsninger eller bruk av roboter til å flytte data mellom applikasjoner. Tiltak i denne kategorien vil introdusere mer teknologi, uten at gamle og utdatert teknologi saneres.



Enkeltelementer er aktuelle i konseptene, men generelt ikke denne typen tiltak løse grunnleggende utfordringer

3. Mindre endringer og oppgraderinger

Dette innebærer begrensede investeringer for å oppgradere de digitale løsningene, innenfor avgrensede områder som eksempelvis sikkerhet eller beredskap.



Dette er en relevant tilnærming i mulighetsrommet.

4. Større endringer og nyinvesteringer

Eksempler på tiltak innenfor dette handlingsrommet er fullverdi sett av plattformer for å dekke alle behovene i porteføljen, sanering av utdaterte systemer og migrering av moderne applikasjoner til felles infrastruktur, og utvikling for å fornye arbeidsprosessene.



Dette er en relevant tilnærming i mulighetsrommet.

På grunn av omfanget av KVV-en er det valgt å sortere de identifiserte tiltakene (virkemidlene) etter tilnærmet samme logikk som for problem- og behovsområdene fra tidligere analyser. Digitaliseringstiltak, styring og modenhet og digital grunnmur utgjør dermed dimensjonene i mulighetsstudien med tilhørende tiltaksområder. Dimensjonene settes deretter sammen i ulike kombinasjoner gjennom å utforske ulike grader av ambisjonsnivå og horisontal/vertikal tilrettelegging. Konsepter med horisontal tilrettelegging har tiltak som utvikler basisfunksjonalitet som kan dekke behov i flere eller alle tjenesteområdene, mens vertikal tilrettelegging ikke legger til rette for felles basisfunksjonalitet. Ambisjonsnivåene varierer fra lavt til høyt; hvor lavt omfatter tiltak for å tilfredsstille rammebetingelser, mens høyt omfatter tiltak for full måloppnåelse.

KVV har identifisert åtte konsepter i tillegg til nullalternativet.

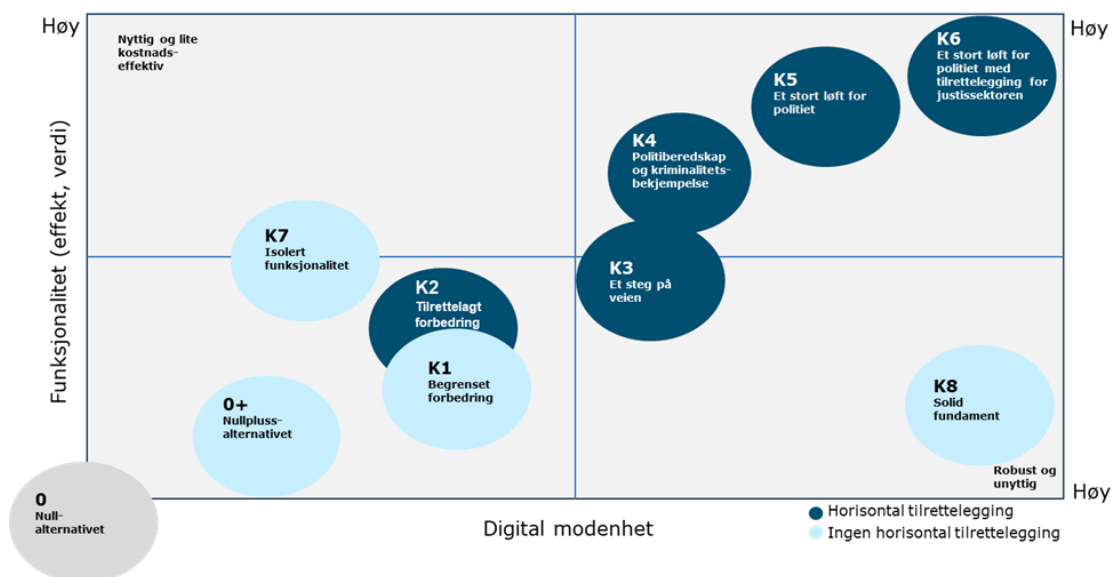
6.1.2 Identifiserte konsepter i KVV

Basert på drøftingen av ulike dimensjoner, er det i KVV-en utarbeidet en forenklet modell for mulighetsrommet med to hovedakser, jf. Figur 6-2 under.

- Den vertikaleaksen viser funksjonalitet som et uttrykk for effekt og verdi for sluttbrukere både internt i politiet og eksternt. Dette måles gjennom realisering av digitaliseringstiltak (IKT-løsninger for brukerne).
- Den horisontaleaksen er sammensatt av dimensjonene digital grunnmur og modenhet som et uttrykk for samlet digital modenhet i politiet

Begge aksene gir uttrykk for ambisjonsnivåer. Jo høyere opp og lenger ut på aksene vi kommer, jo større er omfanget på konseptene. Langs den vertikaleaksen varierer omfanget av antallet og nivået på digitale løsninger som understøtter tjenesteområdene i politiet. Langs den horisontaleaksen varierer omfanget av digital modenhet i organisasjonen, basert både på kapasiteter i grunnleggende infrastruktur og evner til systematisk omstilling og endring til digitale muligheter.

Figur 6-2 Mulighetsrommet og konsepter i KVV



KVV-en viser også en oversikt over ambisjonsnivå for de identifiserte konseptene innenfor tiltaksområder og horisontal tilrettelegging, jf. Figur 6-3 under.

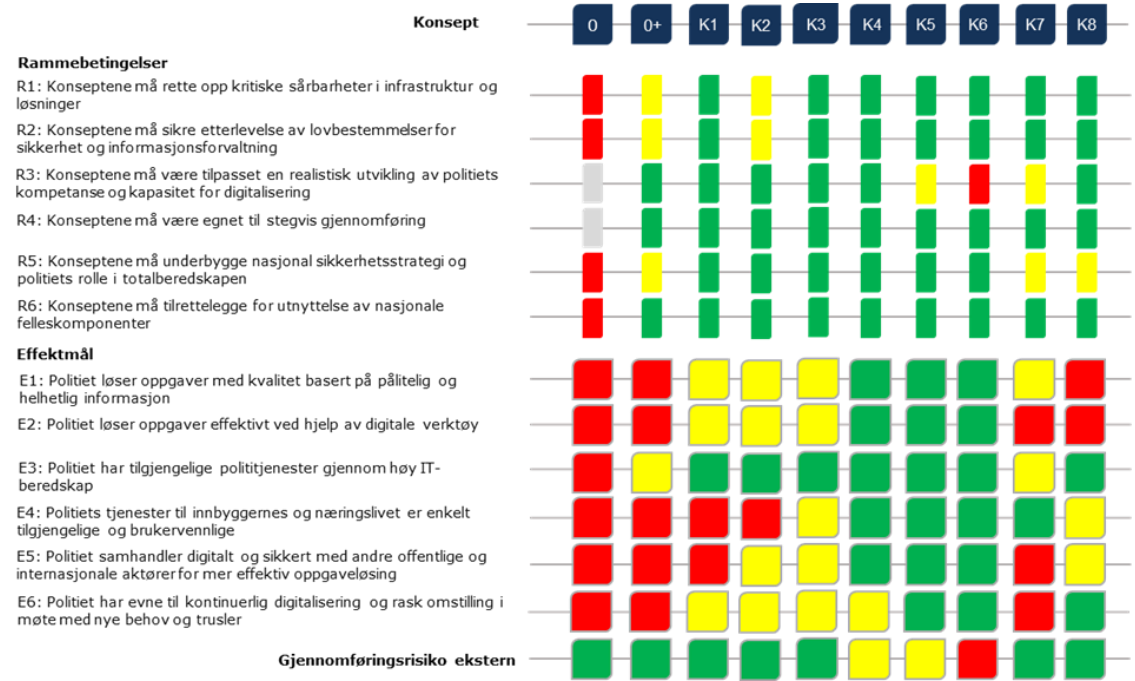
Figur 6-3 Oversikt over ambisjonsnivå for de identifiserte konseptene innenfor tiltaksområder og horisontal tilrettelegging

	Null	Null+	Begrenset forbedring	Tilrettelagt forbedring	Et steg på veien	Politiberedskap og kriminaltetsbekjempelse	Et stort løft for politiet	Et stort løft for politiet med tilrettelegging for justis sektoren	Isolert funksjonalitet	Solid fundament
Digitaliseringstiltak portefølje	0	0+	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
Kriminaltetsbekjempelse	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy-	Høy-	Høy	Medium	Lav
Politiberedskap	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy-	Høy-	Høy	Medium	Lav
Grense	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Medium	Lav
Innbyggerdialog og samfunnskontakt	Ingen	Ingen	Lav	Ingen	Lav	Medium	Høy-	Høy	Medium	Lav
Forvaltning og sivil rettspleie	Ingen	Lav	Lav	Ingen	Lav	Medium	Medium	Høy	Medium	Lav
Virksomhet	Ingen	Lav	Lav	Ingen	Lav	Medium	Medium	Høy	Medium	Lav
Horisontal tilrettelegging	Ingen	Ingen	Ingen	Medium-	Medium-	Medium	Høy	Høy	Ingen	Ingen
Modenhet										
Digitalt mindset og kompetanse	Ingen	Ingen	Lav	Lav	Medium	Medium	Høy	Høy	Lav	Høy
Helhetlig utviklingsretning og styring	Ingen	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Høy	Høy	Lav	Høy
Effektstyring	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Medium	Høy	Høy	Ingen	Høy
Etterlevelse	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Lav	Høy
Digital grunnmur										
IT-sikkerhet	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Høy	Lav	Høy
IT-beredskap	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Høy	Lav	Høy
Utviklerprosessen	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Medium	Høy	Høy	Lav	Høy
Bruk og deling av data	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy	Lav	Høy
Skalerbar infrastruktur	Ingen	Ingen	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium	Høy	Medium	Høy

6.1.3 Grovsiling av konsepter i KVV

KVV-ens grovsiling er basert på oppfyllelse av rammebetingelser, måloppnåelse og ekstern gjennomføringsrisiko. Figur 6-4 under viser en illustrasjon av grovsilingen.

Figur 6-4 KVV-ens grovsiling av konsepter



KVV-en viderefører fem konsepter i tillegg til nullalternativet og nullplussalternativet til alternativanalysen.

Nullalternativene videreføres som sammenligningsgrunnlag for konseptene. Det er ikke videreført som et reelt alternativ for analyse da det anses å ikke løse utfordringene i mandatet.

Konsept 0+ er et nedskalert alternativ, tilfredsstillende ikke rammebetingelsene og har lav måloppnåelse

Konsept K1 tilfredsstillende rammebetingelsene, men har svak måloppnåelse. KVV-en argumenterer med at konseptet bør tas ut grunnet lav måloppnåelse, men videreføres som et konsept som i stor grad kun retter seg mot å tilfredsstille rammebetingelser.

Konsept K2 har delvis oppfyllelse av enkelte av rammebetingelsene. Konseptet svarer ut et behov for å synliggjøre et nedskalert konsept som kun innfrir rammebetingelser for de nye løsningene som bygges – ikke hele digitaliseringsporteføljen.

Konsept K3 tilfredsstillende rammebetingelser, men har middels måloppnåelse. Konseptet tas videre til alternativanalysen, da det illustrerer et nedskalert konsept på måloppnåelse, men som likevel har forutsetninger for å kunne påbygges gjennom delvis tilrettelegg av basisløsninger (horisontale tiltak).

Konseptene K4 og K5 tas begge videre til alternativanalysen da de tilfredsstillende rammebetingelser, og gir god måloppnåelse. Det er synliggjort ekstern gjennomføringsrisiko i konsept 5.

Konsept K6 er vurdert å ha for høy gjennomføringsrisiko i kraft av sin størrelse. Konseptet tas derfor ut av den videre analysen.

Konseptene K7 og K8 vurderes begge å ha en suboptimal sammensetning av tiltak, og som i liten grad realiserer nytte eller legger et godt grunnlag for videre utvikling. Ingen av konseptene videreføres til alternativanalysen.

6.2 Vår vurdering av mulighetsstudien i KVV-en

KVV-en har en hensiktsmessig tilnærming til mulighetsstudien. Vi vurderer at prosess og anvendte metoder er godt tilpasset prosjektets omfang og kompleksitet. Den metodiske tilnærmingen gir en bred tilnærming til mulige alternative løsninger. Det er videreført et bredt antall konsepter til alternativanalysen som:

- ikke oppfyller rammebetingelser for hele digitaliseringsporteføljen (nye og gamle løsninger)
- bare oppfyller rammebetingelser for nye løsninger
- oppfyller rammebetingelser fullt ut.

Alle konseptene har også ulik grad av måloppnåelse.

Vi har imidlertid noen kommentarer til mulighetsstudien.

6.2.1 Den fulle bredden i muligheter er trolig ikke godt nok ivaretatt

JD har i oppdraget om gjennomføring av en konseptvalgutredning bedt om at endringer i regelverk ellers ansvars- og oppgavedeling kan være relevante forhold å ta inn for å åpne opp mulighetsrommet. I KVV-en er ikke slike endringer drøftet, og det konkluderes med at tiltak innenfor ansvars- og oppgavedeling er utenfor mandatet til utredningen. Gitt mandatet burde problemstillingen i det minste vært drøftet, da særlig med tanke på å ivareta den fulle bredden i mulighetsrommet.

Regulatoriske virkemidler vurderes som relevante, men da som en integrert del av digitaliseringstiltakene i digitaliseringsporteføljen. Dette fremstår som fornuftig, men gitt at det er identifisert behov for et mer digitaliseringsvennlig regelverk kunne mulighetsrommet vært drøftet ytterligere. Kan eksempelvis endringer i regelverket øke mulighetsrommet?

KVV-en kunne med fordel i større grad belyst mer effektiv utnyttelse av eksisterende ressurser. Det omtales at enkeltelementer innenfor denne mulighetsdimensjonen er aktuelle, men vil ikke alene løse grunnleggende utfordringer. Det støtter vi, men vi vet ikke hvilke tiltak det kan være, hvor mange det er og effekten av summen av tiltakene.

KVV-ens tilnærming med ulike dimensjoner og ambisjonsnivå gir et betydelig antall mulige konsepter, men vi mener det mangler et konsept med lavt ambisjonsnivå på modenhet og høyt på portefølje- og grunnmurtiltak. Vår vurdering er at et slikt konsept ville styrket mulighetsstudien ved å belyse det minimum som må gjøres i organisasjonen (med mye ekstern støtte), samtidig som nytten av portefølje- og grunnmurtiltak maksimeres. Vi har derfor videreført et slikt konsept til alternativanalysen, og kalt dette for *konsept 3.5*

kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap KS1. Konseptet tar utgangspunkt i grunnmurtiltak i konsept 3, lavt ambisjonsnivå på modenhet og styring samt prioriterer digitale løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Konseptet legger også til rette for uttrekk og behandling av data på alle tjenesteområder i politiet, slik at digitale løsninger innenfor andre tjenesteområder kan utvikles etter en kost nytte vurdering.

Det er ikke vurdert grader av outsourcing utover det som kan omfattes av en kontraktsstrategi hvor POD har ansvaret for drift av infrastruktur, plattformer og digitale løsninger. I slike tilfeller kan POD selv utforme en kontraktsstrategi som støtter opp under hvor mye ekstern kompetanse de trenger til forsvarlig drift og utvikling av løsninger.

Alternativt kunne man tenke seg konsepter hvor eksempelvis drift av den digitale grunnmuren ble satt ut til en ekstern leverandør med deres datarom, utstyr og kompetanse. Det vil i så fall utfordre ansettelsesforholdet til alle som arbeider med drift av den digitale grunnmuren -totalt over 100 ansatte. Bruk av en ekstern leverandør med deres datarom, utstyr og kompetanse vil også medføre at dagens utstyr til dette formålet ikke gjenbrukes. I konseptene er det forutsatt at man bygger videre på den eksisterende digitale grunnmuren til PIT.

6.2.1.1 KVV-ens grovsiling kunne vært bedre dokumentert og begrunnet

KVV-en siler konsepter på rammebetingelser og måloppnåelse, noe vi vurderer som hensiktsmessig. Men KVV-en introduserer også kriteriet «*ekstern gjennomføringsrisiko*» i siling av konsepter. Den eksterne gjennomføringsrisikoen kommer i tillegg til R3 – *konseptene skal være tilpasset en realistisk utvikling av politiets utvikling av kompetanse og kapasitet for*

digitalisering». Vi stiller spørsmålstegn til hvorfor det er behov for dette kriteriet. Vi kan ikke se at kriteriet har særlig betydning for hvilke konsepter som videreføres til alternativanalysen. Konsept 6, som er det eneste konseptet som er forkastet på bakgrunn av kriteriet, ville uansett falt ut på grunn av R3.

Vi vurderer videre at R3 skaper utfordringer i silingsprosessen, da det ikke er en absolutt rammebetingelse. Det medfører blant annet at K5 delvis innfrir rammebetingelsen R3. Etter vår vurdering er det ikke mulig å delvis innfri en rammebetingelse; enten er den innfridd eller ikke. Rammebetingelse gir også utfordringer med konsistens i vurderingen. Konsept 6 forkastes fordi konseptet ikke innfrir R3, men etter den logikken burde Konsept 5 også vært forkastet. Vi stiller også spørsmålstegn ved at gjennomføringsrisiko, både intern og ekstern, ikke drøftes mer inngående for K4. Konseptet har et betydelig investeringsnivå og ressurspådrag gjennom hele perioden. KVV-en presiserer at gjennomføringsrisikoen vurderes som relativt høy også i K4, men uten at det drøftes ytterligere. Vi støtter imidlertid at K4 videreføres til alternativanalysen, men drøfter gjennomføringsrisiko og ressurspådraget i andre kapitler.

Grovsilingen viser også at K2 ikke tilfredsstiller R1 og R2 for hele politiets portefølje. Konseptet innfrir imidlertid rammebetingelsene på de tiltakene som ligger i konseptene. Vi støtter derfor KVV-ens vurdering om at konseptet videreføres til alternativanalysen, selv om det innebærer at politiet må leve videre med sårbarheter og manglende etterlevelse i deler av porteføljen.

Mulighetsrommet har ikke avdekket et godt minimumsalternativ. Dette på tross av at det tas med konsepter til alternativanalysen som ikke oppfyller rammebetingelsene for hele digitaliseringsporteføljen eller bare det som utvikles nytt. Det synes krevende å utvikle et godt minimumsalternativ gitt politiets store utfordringer på digitaliseringssiden, og oppdragsbrevet fra JD. Vi vil derfor teste om det er mulig å utvikle et minimumskonsept basert på endringstrinn 1 i noen av konseptene som videreføres.

Basert på grovsilingen vil vi ta med følgende konsepter til vår egen alternativanalyse:

- Nullalternativet – bare som et referansealternativ. Alternativet utredes ikke videre da det ikke løser politiets utfordringer på digitaliseringssiden.
- Nullplussalternativet
- KVV-ens konsepter 1 - 5
- K3.5 – som er vårt eget alternativ med lavt ambisjonsnivå på modenhet, og høyere på grunnmurs- og porteføljetiltak.

Tabell 6-1 Vår vurdering av mulighetsstudien i KVV-en

	Vurdering
Prosess og anvendte metoder er tilpasset prosjektets omfang og kompleksitet	
Mulighetsstudien gir en bred tilnærming til mulige alternative løsninger	
Den fulle bredden i muligheter er ivaretatt	
Mulighetsrommets avgrensning er relevant og konsistent med føringer i foregående kapitler	
Grovsiling er tilstrekkelig dokumentert	

6.3 Våre innspill

6-1 Mulighetsrommet innenfor endringer i regelverk eller ansvars- og oppgavedeling bør utforskes videre i forprosjektfasen. Dette kan bidra til å redusere investeringsbehovet og øke nytterealiseringen

6-2 De mindre tiltakene som kan brukes til mer effektiv utnyttelse av eksisterende ressurser bør utredes videre. Det er rimelig å anta at det ligger tiltak her som i sum kan redusere investeringsbehovet og øke digitaliseringstakten.

7 KVV-ens alternativanalyse

I rundskriv 108/23 står følgende:

«Med bakgrunn i punktene over skal det utarbeides en alternativanalyse der nullalternativet og minst to andre konseptuelt ulike alternativer vurderes gjennom en samfunnsøkonomisk analyse. Alternativanalysen skal behandle de mest interessante og realistiske konseptuelle løsningene for det identifiserte samfunnsbehovet innenfor mulighetsrommet.

Konseptene skal detaljeres så langt det er nødvendig (men ikke lengre) for å ta stilling til i hvilken grad de oppnår fastsatte mål og rammebetingelser, og for å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse med både prissatte og ikke prissatte virkninger. Behovet for detaljering kan variere mellom sektorer og avhenge av om en vurderer et prosjekt eller et program med flere tiltak. Den samfunnsøkonomiske analysen skal gjennomføres i tråd med de krav som er satt i Finansdepartementets rundskriv R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.

Resultatet av alternativanalysen skal gi en rangering av alternativene. Anbefalingen bør inneholde en vurdering av om man bør gå videre med ett eller flere alternativer, om det er grunnlag for trinnvis gjennomføring eller inndeling i delprosjekter, og om avhengighet mot andre prosjekter eller realopsjoner knyttet til teknologisk utvikling og mer informasjon tilsier utsettelse.

I tillegg til kostnadsinformasjonen i den samfunnsøkonomiske analysen er det behov for anslag for samlet investeringskostnad som kan benyttes til kostnadsstyring og gi informasjon om anslått budsjettmessig belastning. For alle alternativer skal det derfor utarbeides anslag for samlet ikke-neddiskontert investeringskostnad inkludert merverdiavgift. Usikkerheten om anslaget skal synliggjøres ved å oppgi anslag både for P50 og P85».

7.1 Konseptene i KVV-ens alternativanalyse

I tillegg til null- og nullplussalternativet, ble fem konsepter videreført fra mulighetsstudien til alternativanalysen. En beskrivelse av disse konseptene er gitt i tabellen nedenfor.

Tabell 7-1 Beskrivelse av konseptene i KVV

Konsept	Beskrivelse
Nullalternativet	Representerer en videreføring av dagens situasjon, og er i utgangspunktet en referanse for å vurdere andre konsepter. Alternativet er kritisk svakt på både funksjonalitet og digital modenhet, slik problemanalysen har vist, og innfrir ikke rammebetingelsene. Nullalternativet er ikke bærekraftig, og bygger ytterligere teknisk gjeld.
Nullplussalternativet	Representerer et noe mer skalert konsept enn nullalternativet. Nullplussalternativet er utformet slik at det løfter den digitale grunnmuren og modenhet til et minimumsnivå med minst mulig innsats. I tillegg imøtekommes enkelte andre deler av rammebetingelsene for å rette opp i sårbarheter i løsningene i den digitale porteføljen. Nullplussalternativet er et nedskalert alternativ som ikke oppfyller viktige rammebetingelser. Konseptet retter blant annet ikke opp alle kritiske sårbarheter, og understøtter ikke alle krav fra lover og regler
Konsept 1 «Begrenset forbedring»	Oppfyller krav til rammebetingelser, men har svak måloppnåelse grunnet lite utvikling av nye systemløsninger. Konseptet legger heller ikke til rette for helhetlig digitalisering ved at uttrekk og bearbeiding av data gjøres isolert for hvert enkelt tjenesteområde som eksempelvis kriminalitetsbekjempelse, politiberedskap og innbyggerdialog. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende lavt ambisjonsnivå.
Konsept 2 «Tilrettelagt forbedring»	Tilfredsstiller rammebetingelsene på de tiltakene som ligger i konseptene, men ikke på hele porteføljen. Kritikaliteten på de tjenestene som ikke oppfyller rammebetingelsene vurderes ikke som kritisk da dette gjelder få tjenester. Konseptet legger delvis til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på enkelte tjenesteområder, men ikke for alle. Måloppnåelsen vurderes som relativt lav da det vil være begrenset med utvikling av nye systemløsninger. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende lavt ambisjonsnivå
Konsept 3 «Et steg på veien»	Oppfyller rammebetingelsene, retter opp i kritiske sårbarheter og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. Konseptet legger delvis til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på tjenesteområder, men ikke for alle. Måloppnåelsen vurderes som relativt lav da det vil være begrenset med utvikling av nye systemløsninger. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende middels til høyt ambisjonsnivå
Konsept 4 «Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse»	Retter opp i kritiske sårbarheter, og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. [REDACTED] [REDACTED]. Konseptet legger til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på alle tjenesteområder, og det utvikles nye systemløsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Gamle systemløsninger innenfor disse tjenesteområdene saneres. Det vil også bli utviklet nye systemløsninger innenfor andre tjenesteområder ut fra en kost nytte vurdering. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring og modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende middels til høyt ambisjonsnivå
Konsept 5 «Et stort løft for politiet»	Retter opp i kritiske sårbarheter, og oppfyller krav til lover og regler for hele politiets digitaliseringsportefølje. [REDACTED] Konseptet oppfyller ikke helt rammebetingelsen om at det skal være tilpasset politiets utvikling og kompetanse på digitalisering. Konseptet legger til rette for helhetlig digitalisering gjennom uthenting av informasjon/data på alle tjenesteområder, og det utvikles nye systemløsninger innenfor alle tjenesteområder. Gamle systemløsninger innenfor flere tjenesteområder saneres. Konseptet inneholder midler til utvikling av politiets styring modenhet på digitaliseringsområdet tilsvarende meget høyt ambisjonsnivå

7.2 KVV-ens usikkerhetsanalyse

7.2.1 Overordnende forutsetninger

I KVV-en ble det gjennomført en usikkerhetsanalyse av investeringskostnadene i konseptene. Det er ikke gjennomført usikkerhetsanalyse av driftskostnader eller nytte. Viktige forutsetninger for analysen er:

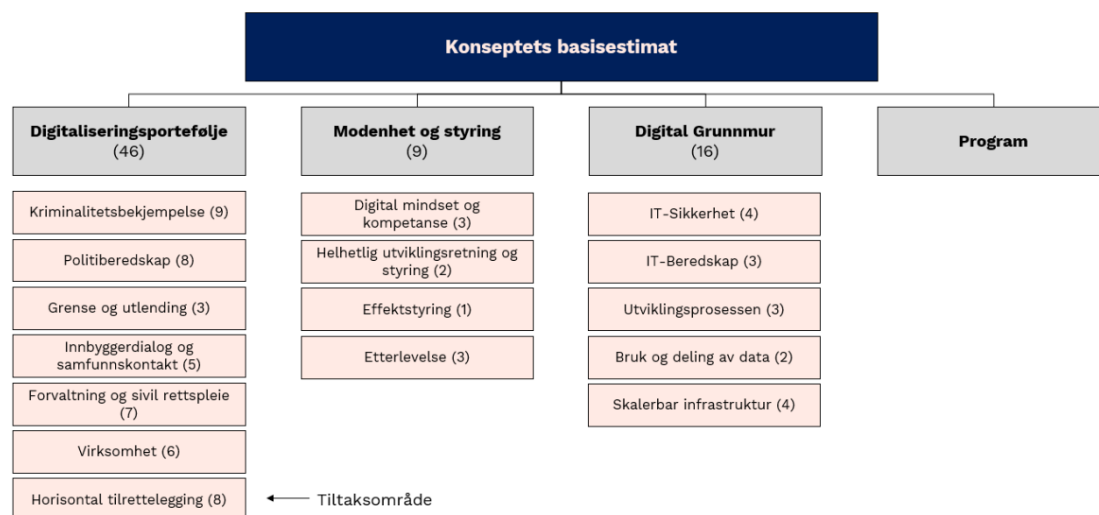
- Analysen benytter Monte Carlo-simulering med 1 000 000 iterasjoner basert på Gamma 10 sannsynlighetsfordeling
- Prisnivå er oppgitt i 2025-kroner, inkludert mva.
- Det hensyntas at interne ressurser ikke skal ha mva.
- Ekstremhendelser hensyntas ikke
- Det er ikke lagt inn effekt for lønns- og prisstigning

7.2.2 KVV-ens basisestimat

Utfyllende beskrivelse av kostnadsestimatet er beskrevet i KVV-ens Vedlegg E – Estimeringsmetoder. Kostnadskalkylen som benyttes i usikkerhetsanalysen tar utgangspunkt i konseptenes tre hoveddimensjoner; digital grunnmur, digitaliseringsporteføljen og digital modenhet og Styring. I tillegg vurderes programkostnader som egen dimensjon.

Alle konseptene har definerte tiltak som er estimert for de tre hoveddimensjonene, og disse er gruppert i tiltaksområder. Figur 7-1 illustrerer konseptenes kostnadsnedbrytningsstruktur, hvor tiltaksområdene er vist i rosa. Antall tiltak per område er indikert i parentes.

Figur 7-1 Programets kostnadsnedbrytningsstruktur



Kilde: Metier og Vista Analyse, basert på Figur 1, Vedlegg E - Estimeringsmetoder

7.2.2.1 Digital Grunnmur

Digital grunnmur estimerer tiltak innenfor de fem områdene IT-sikkerhet, IT-beredskap, utviklingsprosessen, bruk og deling av data, og skalerbar infrastruktur. Tiltakene er delt inn i ambisjonsnivåene lav, medium og høy. Tiltakene estimerer kostnader knyttet til ressurser, lisenser og maskinvare, både for on-prem (politiets egne fysiske infrastruktur) og sky. Fordelingen mellom on-prem og sky er basert på de spesifikke tiltakene og tilhørende ambisjonsnivå.

Varighet er vurdert for hvert tiltak. Kostnader i tiltakets varighet defineres som investeringskostnader. Varige kostnader etter investeringsperioden defineres som driftskostnader. Estimerte ressurskostnader i investeringsperioden er i majoriteten av tiltakene og ambisjonsnivåene lavere i driftsperioden enn i investeringsperioden. Det er antatt et forventet behov for datavekst, samtidig som det er estimert en årlig prisreduksjon på 15 % for enhetskostnader knyttet til datavekst.

7.2.2.2 Digital modenhet og styring

Digital modenhet og styring estimerer tiltak innenfor de fire områdene digitalt mindset og kompetanse, helhetlig utviklingsretning og styring, effektstyring og etterlevelse. Investeringskostnadene for denne dimensjonen er estimert som ressurskostnader basert på anslag av årsverk som kreves for å gjennomføre tiltakene. Andel interne og eksterne årsverk er spesifisert for hvert år. Tiltak er estimert i ambisjonsnivåene lav, medium og høy.

7.2.2.3 Digitaliseringsporteføljen

Digitaliseringsporteføljen estimerer tiltak gruppert inn etter tjenesteområdene i politiet; kriminalitetsbekjempelse, politiberedskap, grense og utlendingskontroll, sivil rettspleie, virksomhetsstøtte, og innbyggerdialog. I tillegg skiller man på vertikale tiltak innenfor de spesifikke tjenesteområdene, og horisontale tiltak som tilrettelegger for flere eller alle tjenesteområdene. Estimaten for hvert tiltak inkluderer kostnader knyttet til ressurser (antall team-år). Innføringskostnader er estimert som påslag på 18 % av investeringskostnadene. Maskinvare og andre IT-kostnader er estimert som påslag på 15 % av investeringskostnadene.

7.2.2.4 Programkostnader

Programkostnader er knyttet til etablering av programkontor og andre programressurser. Dette er estimert basert på antatte roller med tilhørende stillingsprosent knytte til programmet. Programkostnadene omfatter 16FTE-er årlig.

7.2.3 Estimatusikkerhet og usikkerhetsdrivere

Totalt beregnes estimatusikkerhet på 13 kostnadsposter. Hver av disse postene har definerte basisestimer som representerer det mest sannsynlige utfallet. For hver kostnadspost defineres det usikkerhetsspenn for optimistisk (lavere kost) og pessimistisk (høyere kost) utfall. Disse tilsvarer kostnader som representerer 10- og 90-persentilene, altså at kostnadene i 1 av 10 tilfeller blir lik eller lavere optimistisk scenario, og ved 9 av 10 tilfeller blir lik eller lavere enn

det pessimistiske scenariet. Fordelinger som er symmetrisk om grunnkalkylen vil ikke påvirke den forventede kostnaden. Dersom pessimistisk anslag er relativt større enn det optimistiske (høyreskjevhet), vil grunnkalkylen få et forventet tillegg.

Estimatusikkerheten vurderer usikkerhet knyttet enhetspriser og mengder. For å vurdere øvrige forhold som påvirker kostnadsestimatet benyttes usikkerhetsfaktorer, også kalt usikkerhetsdrivere. Identifiserte risikofaktorer eller hendelser grupperes under de valgte usikkerhetsdriverne, og det gjøres en helhetlig vurdering av driverens påvirkning av programmets kostnadsestimat. Usikkerhetsdrivere blir vurdert på tilsvarende måte som estimatusikkerhet med optimistisk og pessimistisk scenario. Usikkerhetsdrivere benyttet i analysen er gjengitt i Tabell 7-2.

Tabell 7-2 Usikkerhetsdrivere

Usikkerhetsdriver	Beskrivelse
Eierstyring og rammebetingelser	Kostnadsusikkerhet knyttet til eiers evne til å ta riktige beslutninger til riktig tid, samt evne til å gi tiltakene forutsigbare rammebetingelser for en god gjennomføring. Faktoren omhandler kvaliteten i styringen og styringssignaler som gis til politiet fra departementet og politisk ledelse.
Brukere og interessenter	Kostnadsusikkerhet knyttet til brukere og interessenters direkte eller indirekte mulighet til å påvirke omfang, fremdrift, krav og løsningsvalg på en kostnadsøkende eller kostnadsreduserende måte. Faktoren omhandler hvordan tiltakene påvirkes «fra siden» av omgivelsene, eks. endrede behov eller fortolkningsrom innenfor definisjon av hva som er «godt nok» innenfor forutsatt scope.
Marked	Kostnadsusikkerhet knyttet til generelle markedsbetraktninger, kjennskap til det relevante markedet og forventninger om utviklingen de neste årene. Faktoren retter seg mot forhold som etterspørsel og tilbud på konsulenter, tilgang på kompetanse i markedet, kostnader for sentrale komponenter, leveringstider, tilgang på råvarer og priser på hardware.
Ledelse og styring	Kostnadsusikkerhet knyttet til politiets evne til å styre gjennomføringen og koordinere aktiviteter (linjeledelse, prosjekt/program/portefølje, produktorientering, og koordinering utover politiet). Faktoren omhandler kapasitet, kompetanse og kontinuitet i politiet. Faktoren retter seg mot den daglige styringen av de interne prosessene, altså hvordan organisasjonen håndterer sine egne ressurser og aktiviteter for å sikre at alt går som planlagt.
Leveranseorganisasjonens samlede gjennomføringsevne	Kostnadsusikkerhet knyttet til hvor godt leveranseorganisasjonen (PIT, POD, etaten og andre som leverer produkter og tjenester) klarer å gjennomføre oppgavene. Faktoren omhandler for eksempel gjennomføringsevnen til strategiske partnere, interne ressurser sin evne til å stille tydelige krav underveis, samt effektene av ressurspress og omprioriteringer.
Modenhet i planlagte løsninger	Kostnadsusikkerhet knyttet til modenhet, gjennomførbarhet og kompleksitet i de planlagte løsningene, inkludert valg av arkitektur, integrasjoner, applikasjoner og teknologi.

Kilde: KVV, Vedlegg F – Usikkerhetsanalyse Tabell 9, Vista Analyse og Metier

Basert på vurderingene av estimatusikkerheten og usikkerhetsdriverne, blir det gjennom Monte Carlo-simulering avledet en kumulativ sannsynlighetsfordeling for kostnadene for de ulike konseptene. Resultatene fra KVV-ens usikkerhetsanalyse vises i Tabell 7-3.

Tabell 7-3 Resultater fra KVV usikkerhetsanalyse, millioner 2025-kr inkl. mva.

Kostnadsnivå	0+	K1	K2	K3	K4	K5

Kilde: Vista Analyse og Metier, basert på Tabell 2 i Vedlegg F – Usikkerhetsanalyse.

7.3 KVV-ens samfunnsøkonomisk analyse

KVV-en har gjennomført en nytte-kostnadsanalyse for de ulike konseptene som er tatt videre med fra mulighetsstudien. Virkningene er enten behandlet som prissatt eller ikke-prissatte. I det følgende presenteres KVV-ens samfunnsøkonomiske analyse. I KVV-ens samfunnsøkonomiske analyse ble det identifisert ti samfunnsøkonomiske virkninger, hvorav halvparten er behandlet som prissatte virkninger.

Tabell 7-4 oppsummerer de overordnede forutsetningene i alternativanalysen.

Tabell 7-4 Overordnede forutsetninger i KVV

Forutsetning	Forutsetninger i KVV
Analyseperiode	2027–2041 (15 år)
Planleggings- og investeringsperiode	Ikke fastsatt (forutsettes å pågå før 2027)
Åpningsår	2027 (start for virkninger)
Diskonteringsår	2025
Beregningsår	2025
Levetid	Ikke nevnt eksplisitt
Restverdier	Ikke nevnt eksplisitt
Kalkulasjonsrente	4 %
Prisnivå	2025-kroner
Realprisjustering	Årlig prisvekst 2 % for alle kostnadskategorier
Investeringskostnader	Inkluderer skattefinansieringskostnad på 0,20 per krone, justert med usikkerhetsanalysens justeringsfaktor (samme justering anvendt på drifts-/vedlikehold/videreutvikling)
Generell årsverkssats	Kr. 1 583 861 (2025) benyttes i all estimering, unntatt eksterne IT-ansatte
Eksternt IT-ansatt	

Forutsetning	Forutsetninger i KVV
Reallønnsvekst	Ikke hensyntatt

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

7.3.1 Prissatte virkninger i KVV

I KVV-ens samfunnsøkonomiske analyse har alle konsepter positiv netto nåverdi sammenliknet med nullplussalternativet. Konseptene inneholder investeringskostnader, vedlikeholds- og videreutviklingskostnader og skattefinansieringskostnader, men de prissatte nyttevirkningene oppveier for kostnadene. Tabell 7-5 viser sammenstilling av KVV-ens prissatte virkninger.

Den viktigste driveren til positiv netto nåverdi er KVV-ens vurdering av virkningen *verdien av økt kriminalitet*.

Tabell 7-5 KVV-ens netto nåverdi, millioner 2025-kroner ekskl. mva.

--

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

7.3.2 Ikke-prissatte virkninger i KVV

I KVV-en er det identifisert fem ikke-prissatte virkninger som er vurdert med bruk av verdimatisemetoden. Det er vurdert hvor mange som blir berørt, hvilken påvirkning tiltaket har per berørt for den enkelte virkning, og vurdert hvilken enhetsverdi som skal benyttes for virkningene.

KVV-ens vurdering er gjengitt i Tabell 7-6, og viser at flere av virkningene er vurdert å ha stor verdi.

Tabell 7-6 Sammenstilling av ikke-prissatte virkninger for hvert konsept

Virkning	Konsept 1	Konsept 2	Konsept 3	Konsept 4	Konsept 5
Økt tilgjengelighet for politiets IT-tjenester i hele krisespekteret	Middels/stor positiv	Middels/stor positiv	Middels/stor positiv	Stor positiv	Stor positiv
Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører	Ubetydelig	Liten positiv	Liten/middels positiv	Liten/middels positiv	Middels positiv
Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Middels positiv	Middels/stor positiv
Styrket rettssikkerhet	Middels positiv	Middels positiv	Middels/stor positiv	Stor positiv	Meget stor positiv
Økt trygghet	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv	Middels/stor positiv	Middels/stor positiv

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

7.3.3 Andre virkninger og vurdering av usikkerhet og realopsjoner

KVV-en beskriver noe usikkerhet i verdsettingen av de ikke-prissatte virkningene, både i anslått omfang og i hvordan ulike aktører kan bli påvirket. Det er også gjennomført en sensitivitetsanalyse på de prissatte virkningene. Resultatene tyder på at den samfunnsøkonomiske analysens konklusjoner er robuste.

Miljøvirkninger diskuteres også, uten at de inkluderes i analysen med verdimatrisemetoden av ikke-prissatte virkninger. POD påpeker at det er knyttet usikkerhet til hvilke miljømessige påvirkninger en samlet, helhetlig digitalisering av politiet vil medføre og anbefaler at forprosjektet undersøker dette ved behov. Det fremstår riktignok forholdsvis tydelig at de mer omfattende og ambisiøse konseptene vil innebære en større negativ miljøpåvirkning sammenlignet med nullplussalternativet, og trolig også de mindre ambisiøse alternativene.

KVV-en har gjennomført vurderinger av realopsjoner i konseptvalget. Opsjonsverdien er tett koblet til hvor mye horisontale (tilrettelegging for uttrekk og behandling av data for flere eller aller tjenesteområdene) kapabiliteter som realiseres i tiltaket. Det konkluderes derfor med at K4 og K5 har høy opsjonsverdi, K2 og K3 middel opsjonsverdi, mens K1 har lav/ingen opsjonsverdi.

Utover den åpenbare konflikten mellom politiet og lovbrytere, er det ikke identifisert vesentlige interessekonflikter.

7.3.4 Konklusjoner og anbefalinger i KVV

KVV-en anbefaler konsept 4 for en samlet, helhetlig digitalisering av politiet. Konseptet er samfunnsøkonomisk lønnsomt, tilfredsstillende rammebetingelser, gir god måloppnåelse på effekt- og samfunns mål samt vurderes til å ha håndterbar risiko. Tabell 7-7 viser KVV-ens rangering av konseptene.

Tabell 7-7 KVV-ens rangering av konseptene					
Virkning	Konsept 1	Konsept 2	Konsept 3	Konsept 4	Konsept 5
Rangering prissatte virkninger	5	4	3	1	2
Rangering ikke-prissatte virkninger	5	4	3	2	1
Samlet vurdering	5	4	3	1	2

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet.

7.4 Vår vurdering av alternativanalysen i KVV-en

7.4.1 Vurdering av konseptene

Alternativanalysen inneholder et realistisk nullplussalternativ og flere konseptuelt ulike alternativer

KVV-ens tilnærming med ulike dimensjoner og ambisjonsnivå gir et betydelig antall mulige konsepter, men vi mener det mangler et konsept med lavt ambisjonsnivå på styring og modenhet og høyt på portefølje- og grunnmurstiltak. Vår vurdering er at et slikt konsept ville styrket mulighetsstudien og alternativanalysen ved å belyse det minimum som må gjøres i organisasjonen, samtidig som nytten av portefølje- og grunnmurstiltak maksimeres. Vi har derfor videreført et slikt konsept til alternativanalysen, og kalt dette for *konsept 3.5 kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap KS1*. Konseptet tar utgangspunkt i grunnmurstiltak i konsept 3. lavt ambisjonsnivå på modenhet og styring samt prioriterer digitale løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Konseptet legger også til rette for uttrekk og behandling av data på alle tjenesteområder i politiet, slik at digitale løsninger innenfor andre tjenesteområder kan utvikles etter en kost nytte vurdering.

Vi registrerer også at alternativanalysen ikke inneholder et særlig realistisk minimumsalternativ. KVV-en mener Konsept 3 er det mest realistiske minimumsalternativet med en styringsramme på over 100 milliarder kroner. Det synes krevende å utvikle et godt minimumsalternativ gitt politiets store utfordringer på digitaliseringssiden, og oppdragsbrevet fra JD. Vi vil derfor teste om det er mulig å utvikle et minimumskonsept basert på endringstrinn 1 i noen av konseptene som videreføres.

7.4.2 Vurdering av kostnadsestimat og usikkerhet

Oppbygging av estimatene og kostnadsnedbrytningsstrukturen følger en tydelig rød tråd fra problem og behovsanalysen med strukturert oppbygging rundt de tre hoveddimensjonene digital grunnmur, digitaliseringsportefølje og modenhet og styring. Videre er estimeringsnivået på et godt detaljert nivå, med estimering ned på tiltaksnivå med eksplisitte estimater for ulike ambisjonsnivåer (lav, medium, høy). Dette muliggjør en logisk oppbygging av estimater for de ulike konseptene, basert på valgt ambisjonsnivå for tiltaksområdene.

Det er observert enkelte feil og svakheter ved estimeringsmodellen ved gjennomgang av underliggende excel-filer. Observasjonene gjengis i dette kapitlet, eventuelle justeringer i vårt kostnadsestimat beskrives i Kapittel 8.

7.4.2.1 Estimaterne til POD har ikke med reallønnsvekst

Estimatene drives i stor grad av ressurskostnader som er sensitive for antatte lønnsnivåer. Dette er i seg selv ikke unormalt, men estimatene til POD i KVV-en hensyntar ikke reallønnsvekst. I henhold til DFØ sin veileder i samfunnsøkonomiske analyser skal reallønnsvekst hensyntas, og vekstfaktor fra siste tilgjengelige perspektivmelding skal benyttes. Perspektivmeldingen fra 2024 forventer en årlig vekst i BNP per innbygger i Fastlands-Norge på 0,7 %. Med en investeringsperiode på 10 år, og analyseperiode på 15 år, vil en årlig reallønnsvekst på 0,7 % tilsvare et økt prisnivå på ~7,2 % i siste investeringsår og 11 % i siste året i analyseperioden. Dette utgjør betydelige summer når basisestimatene er høye i alle konseptene. For anbefalt konsept K4 vil reallønnsjustering øke P50 estimatet med ~400 millioner kr.

7.4.2.2 Antatt årlig prisreduksjon knyttet til datavekst er feilberegnet

Det er funnet en beregningsfeil ved estimering av kostnader knyttet til datavekst i dimensjonen for digital grunnmur. Som beskrevet i KVV-ens Vedlegg E – Estimeringsmetoder, Kapittel 2.2, er det forutsatt en årlig prisreduksjon på 15 % i kostnader knyttet til datavekst. I excel-modellene er enhetsprisene beregnet som 100 % i år 1 og 85 % for alle påfølgende år. Forutsatt antakelsen, bør enhetsprisene være 85 % av det foregående året. Effekten av dette vil være en reduksjon i kostnadsestimatene. Videre er reduksjonen kun applisert for de første 10 årene av levetiden. Etter dette er driftskostnader antatt konstant.

7.4.2.3 Antatt årlig prisreduksjon knyttet til datavekst utgjør en betydelig andel av konseptene

PODs antakelse om årlig prisreduksjon på datavekst har en betydelig innvirkning på konseptenes estimater. P50 estimatene er sensitive for endringer av faktoren for prisreduksjon. Ved antakelse om null prisreduksjon, vil dette utgjøre i underkant av ■■■ millioner kroner i konsept K3.5.

7.4.2.4 Enkeltestimater kan være overestimert

Vi bemerker også at nivået på enkelte estimater virker å være høye. Eksempelvis er det for digital grunnmur i tiltaket «etablere tekniske- og forretningskontinuitetsplaner med IT-beredskapsøvelser» beregnet behov for 10 ressurser i 8 år i K4 og K5. For K3 er tilsvarende tiltak

beregnet å bruke 6 ressurser i 5 år. Uten inngående detaljforståelse for hva tiltaket innebærer, virker dette umiddelbart å være et svært høyt ressursforbruk for å etablere og teste kontinuitetsplaner.

Innføringskostnader er beregnet som 18,2 % av investeringskostnader for ressurser i digitaliseringsporteføljen. For K4 utgjør dette ■■■ millioner kr (ekskl. mva. uten usikkerhet). Påslaget synes å være høyt. I tillegg vil vi forvente at innføringsbehovet vil ha en opptrapping gjennom tiltakets investeringsperiode. Det vil si at påslaget bør være lavere første året, før det trappes opp til endelig nivå i tiltakets siste investeringsår.

7.4.2.5 Høye investeringer kreves for å tilrettelegge videre på vertikale tiltak

Vi vil påpeke at det vil være betydelige investeringer som kreves for å tilrettelegge for videre utvikling på vertikale tiltak (utvikling av digitale systemløsninger) i tjenesteområdene fra digitaliseringsporteføljen. Dette gjelder konsepter som har horisontal tilrettelegging, spesielt for det anbefalte konseptet, K4. Vi presiser dog at de horisontale tiltakene i seg selv også leverer funksjonalitet og brukerverdi.

Tiltaksområdet «bruk og deling av data» under digital grunnmur skal tilrettelegge for tilgjengeliggjøring av data som kan benyttes for tiltak i digitaliseringsporteføljen. Samtidig beskriver KVV-en at de horisontale tiltakene i K4 er «de laveste byggesteinene for de områdespesifikke tiltakene». For konsepter hvor det legges opp til horisontal tilrettelegging, er det for vertikale tiltak i tjenesteområdene derfor en forutsetning om at «bruk og deling av data», samt «horisontal tilrettelegging» gjennomføres. Disse tiltaksområdene utgjør ■■■ milliarder NOK inkl. mva. i P50 estimatet for K4, noe som utgjør ~30 % av hele konseptets P50 estimat.

7.4.2.6 Estimeringsmodellen reflekteres ikke smidig gjennomføringsmodell

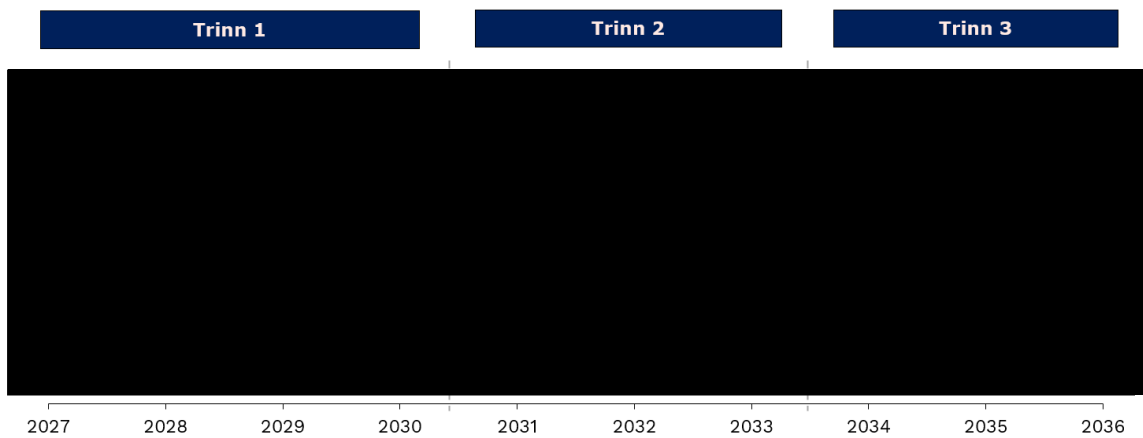
I KVV-ens kapittel 11 Førings for forprosjekt, står det i avsnitt for gjennomføringsmodell (kapittel 11.3) at programmet må fokusere på en smidig tilnærming i produktområdene. Det forstås gjennom KVV-en og i samtaler med POD, at programmet skal gjennomføres i henhold til en smidig utviklingsmetodikk. Estimeringsmodellen hensyntar dette kun delvis. Vi ser at innføringskostnader for digitaliseringsporteføljen estimeres fortløpende i programmet, noe som tyder på kontinuerlig leveranser. Dette er ikke like tydelig for dimensjonene digital grunnmur og modenhet og styring hvor driftskostnader først starter når investeringsperioden til tiltaket er helt ferdig. Det vil si at estimeringen følger en fossefallsmetodikk, og ikke baserer seg på kontinuerlig leveranser. Det er altså en manglende kopling gjennom valgt gjennomføringsstrategi og kostnadsestimeringen.

Denne tilnærmingen for estimeringen gjør at driftskostnader i analyseperioden etter trinn 1 blir uforholdsmessig store sammenliknet med andel av investeringskostnader trinn 1 har av det totale konseptet. Årsaken til dette er at driftskostnader fra enkelttiltak påløper tidligere dersom tiltaket ikke fullføres i løpet trinn 1.

7.4.2.7 Det er lagt opp til svært høy gjennomføringsevne

Figur 7-2 viser hvordan ressurskostnadene fordeler seg i investeringsårene i det anbefalte konseptet K4. Figuren viser kun investeringskostnadene (P50 inkl. mva.) i perioden. I tillegg vil det tilkomme driftsressurser. I realiteten vil totalt ressurspådrag dermed være høyere enn vist under. Vi vil påpeke at konseptet legger opp til svært høy gjennomføringsevne, langt høyere enn i de største digitaliseringsprogrammene i Norge. I trinn 1 vil ressurspådraget overstige 10 millioner kroner. Den planlagte gjennomføringskapasiteten vil stille store krav til rekruttering, samt styring og kontroll. Vi mener planen slik den fremstår nå er for optimistisk. Trinn 2 og 3 bør optimaliseres for å jevne ut belastningen.

Figur 7-2 Ressurskostnader (investeringer) per år for anbefalt konsept K4, (P50 millioner 2025-kr. inkl. mva.)



Kilde: Metier og Vista analyse, basert på estimater i Excel-ark mottatt fra POD

7.4.2.8 Usikkerhetspåslagene er lavere sammenliknet med andre digitaliseringsprogram

Usikkerhetsanalysen er gjennomført i henhold til god praksis med vurdering av estimatusikkerhet og hendelsesusikkerhet, samt simulert gjennom Monte-Carlo simulering. Strukturelt og metodisk er analysen vurdert til å følge god praksis.

Ambisjonsnivået og kompleksiteten til dette programmet er svært høyt, og vi ville forventet å se dette gjenspeilet i usikkerheten. Forventet tillegg (i %) til P50 er i nedre sjiktet sammenliknet med eksempelvis Fremtidens Innkreving (Skatt) og Fremtidens tollbehandling (Toll). I første versjon av KVV-en var forventet tillegg på 5-6 %. Selv om påslaget nå har økt betydelig siden opprinnelig KVV ble sendt (18 % i K4), ville vi forventet et høyere påslag. For eksempel ser vi at hendelsesusikkerheten er vurdert symmetrisk eller tilnærmet symmetrisk for flere av usikkerhetsdriverne. Erfaringsmessig forventes disse å være høyreskjeve, dette ville bidratt til et høyere forventet tillegg.

7.4.3 Vurdering av prissatte virkninger

Behandlingen av de prissatte virkningene er gjennomført i henhold til gjeldende retningslinjer. Vi har likevel merknader til enkelte forutsetninger og unøyaktigheter som påvirker resultatene, dette gjelder særlig for den viktigste prissatte virkningen: «verdien av redusert kriminalitet».

7.4.3.1 Feilaktig omregning til løpende priser

KVV-en har regnet størrelsene i den samfunnsøkonomiske analysen fra faste 2025-kroner og om til løpende priser, før diskontering. Dette er en vesentlig regnefeil, som systematisk blåser opp både framtidig nytte og framtidige kostnader. Vi har rettet opp dette i vår samfunnsøkonomiske analyse og beskriver feilen nærmere i vedlegg B.

7.4.3.2 Vi mener det ikke er tilstrekkelig grunnlag til å prissette «reduerte kriminalitetskostnader»

Det henvises til relevant forskning, men koblingen mellom litteraturen og de valgte prosentsatsene fremstår ikke tilstrekkelig eksplisitt. Det er særlige tre typer svakheter og hull i litteraturen som KVV-en legger til grunn:

- *Ekstern validitet*: Mange studier er kontekstavhengige (andre land/byer, andre kriminalitetsmønstre, andre virkemidler), og kan ikke uten videre overføres til norsk kontekst.
- *Identifikasjon*: Hvorvidt effekter kan tillegges endret teknologi mens flere samtidige tiltak endres (bemanning, patruljering og etterretning).
- *Heterogenitet*: Effekter varierer sterkt på tvers av kriminalitetstyper; uten differensiering kan anslag bli skjeve (displacement, målefeil, metningspunkter).

Riktignok er dette en konseptvalgutredning, og vi tillegger disse svakhetene liten vekt i vår vurdering av alternativanalysen i KVV-en. Hovedproblemet med den prissatte virkningen «reduerte kriminalitetskostnader» er den manglende redegjørelsen for *hvordan* digitalisering av politiet skal redusere kriminalitet. Altså den kausale sammenhengen fra digitalisering til redusert kriminalitet.

Utfordringen med å sette reduserte kriminalitetskostnader som en prissatt virkning, er at det ikke er gjort noen vurderinger av digitaliseringens effekt på de ulike kriminalitetsområder. Det har ikke blitt gjennomført beregninger ei heller kvalitative vurderinger som skiller mellom reduksjon i ulike typer kriminalitet.

I likhet med flere av de andre prissatte virkningene, ville det vært hensiktsmessig med en medvirkningsprosess for å få politifaglige vurderinger omkring hvilke kriminalitetsområder og i hvor stor grad disse blir påvirket av økt digitalisering. En slik medvirkningsprosess har blant annet blitt gjennomført for å forankre de prissatte virkningene økt prosessproduktivitet i politiets virksomhetsområder som ikke er PIT (tilgjengeliggjorte ressurser) og reduserte utviklingskostnader (økt prosessproduktivitet internt i PIT).

7.4.3.3 Saneringsgevinster knyttes til investeringsnivå og ikke hvilket utstyr som skal saneres

Saneringsgevinster er i KVV-en direkte knyttet til investeringsnivå i grunnmur og portefølje. Vi vurderer denne forutsetningen som svak da investeringsvolum ikke nødvendigvis sier noe om hvor mye gammelt utstyr som faktisk avvikles, graden av gjenbruk, eller om investeringen låser inn videre bruk av eldre løsninger.

Problemet med å knytte saneringsgevinster til investeringsnivået er at dette ikke sier noe presist om i hvilken grad konsept nyttiggjør seg av gammelt utstyr eller går til anskaffelse av nytt. Investeringsnivået vil faktisk øke jo mindre man bytter ut gammelt utstyr, ettersom

eksisterende utstyr er dyrere. I tillegg vil investeringsnivået øket jo mindre man tilrettelegger for å ta i bruk nytt utstyr (horisontal tilrettelegging). Begge disse to faktorene burde gjøre at saneringsgevinstene blir lavere, men slik KVV-en beregner virkningen gjør de det motsatte. Konsekvensen ses blant annet ved at K1 – som i større grad viderefører eksisterende løsninger – får høyere saneringsgevinst enn K3.

7.4.3.4 KVV-ens behandling av økt tilgjengeliggjorte ressurser

Virkningen tilgjengeliggjorte ressurser er godt forankret i en medvirkningsprosess som har gitt en god diskusjon om politiets realiseringsevne. Vi vurderer likevel at gevinstbanen (innfasingssevne) forutsetter at kapasitet og kompetanse kan skaleres i takt med porteføljen. Dette fremstår som en sterk antakelse; flaskehals i endringsledelse, opplæring og prosessendring kan gi tidsforskyvning.

Videre savner vi en grundigere begrunnelse for grunntallet for prosessproduktivitetsvekst (8/12 %). POD anslår at forutsetningen er konservative, men samtidig er effekten modellert proporsjonalt med investeringsnivå. For team med høy startmodenhet kan marginalgevinsten være lavere enn lineær skalering tilsier (metningsrisiko).

Samlet mener vi at metoden kan benyttes i en KS1-ramme, men at usikkerhet og operasjonalisering bør tydeliggjøres i en forprosjektfase. Det kvalitetssikrer er mest kritisk til er at POD legger føringer for hvordan gevinstrealiseringen skal finne sted.

Økt kapasitet i kriminalitetsbekjempelse, politiberedskap og grense allokeres til kjerneoppgaver og verdsettes som en del av virkningen «verdi av unngått kriminalitet». Dette gjøres for å unngå dobbelttelling, ettersom disse virksomhetsområdene også er de viktigste driverne for denne prissatte nyttevirkingen. Frigjorte årsverk i forvaltning, innbyggerdialog og virksomhet verdsettes derimot direkte som prissatt nytte.

7.4.4 Vurdering av ikke-prissatte virkninger

Vi vurderer at KVV-en behandler de ikke-prissatte virkningene på en god måte i henhold til gjeldende retningslinjer. Vi deler vurderingen av at betydningen av de identifiserte ikke-prissatte virkningene i KVV-en er relativt lav, sammenlignet med de prissatte virkningene.

Riktignok ville vi som nevnt ovenfor valgt å inkludere reduserte kriminalitetskostnader som en ikke-prissatt virkning.

7.4.5 Vurdering av fordelingsvirkningene

I likhet med KVV-en konkluderer vi med at investeringsprosjektet ikke involverer vesentlige fordelingsvirkninger som kan forventes å tippe konseptvalget den ene eller andre veien, så lenge det er vesentlige forskjeller i konseptenes netto nytte. KVV-en diskuterer virkninger knyttet til redusert geografisk ulikhet i politiets tjenester, digitalisering og tilgjengelighet for ulike brukergrupper og målrettet styrking for utsatte grupper. Det er nyanseforskjeller mellom våre og KVV-ens vurderinger, og vi redegjør også for noen ytterligere forhold. Vår vurdering av KVV-ens behandling av fordelingsvirkninger og våre egne vurderinger er grundigere redegjort for i vedlegg B om vår samfunnsøkonomiske analyse.

7.4.6 Vår vurdering av realopsjoner

Vi har vurdert KVV-ens vurderinger av realopsjoner i detalj i vedlegg B. Overordnet legger KVV-en for lite vekt på fleksibiliteten i de lavere alternativene og låsingen i de høye alternativene, hvilket etter vårt skjønn fører til en feilslutning om at K5 har høyest opsjonsverdi sammen med K4.

KVV-en behandler ikke K0 og K0+ som mulige utsettelsesalternativer, noe vi mener er en klar mangel. Spesielt K0+ kan forstås som en strategi for å «kjøpe tid», og dermed burde verdien av å utsette selve beslutningen vært vurdert. De mindre ambisiøse løsningene innebærer dessuten høyere grad av fleksibilitet, ettersom de gir rom for å tilpasse seg ny informasjon eller endrede forutsetninger uten å låse seg til silostrukturer. På samme måte er det lite vektlagt at mer ambisiøse konsepter reduserer muligheten til å justere kursen eller integrere ny kunnskap underveis i gjennomføringen.

7.4.7 Vår samlede vurdering av alternativanalysen

Tabell 7-8 Vår vurdering av alternativanalysen i KVV-en

	Vurdering
De oppgitte alternativene fanger opp de konseptuelle aspekter som anses som mest interessante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet	
De oppgitte alternativene vil bidra til å realisere samfunns mål og effektmål	
De oppgitte alternativene tilfredsstiller rammebetingelsene	
Relevante alternativer er ikke utelatt gjennom samlingsprosessen	
Nullalternativet er utformet i tråd med gjeldende krav	
Avhengigheter og grensesnitt opp mot andre prosjekter	
Nødvendig vedlikeholdsinfrastruktur og utstyr er medregnet og godt tilpasset prosjektets behov.	

7.4.7.1 Endringer i vår samfunnsøkonomiske analyse

Basert på de ovennevnte kommentarene gjør vi følgende endringer i vår samfunnsøkonomiske analyse:

- Inkluderer konsept K3.5 i vår egen alternativanalyse.
- Endrer virkningen «verdien av økt kriminalitet» fra prissatt til ikke-prissatt

7.5 Våre innspill

Nedenfor følger våre innspill og anbefalinger til forprosjektets oppdaterte alternativanalyse. Innspillene er redegjort grundig for i vedlegg B Kvalitetssikrers samfunnsøkonomiske analyse.

7-1 Det bør utarbeides en estimeringsmodell som bedre reflekterer valgt smidig gjennomføringsmodell. I modellen bør det vurderes om driftskostnader starter tidligere og i parallell med investeringskostnader som følge av kontinuerlige leveranser.

- 7-2 Det bør konkretiseres hvor raskt tiltak tas i bruk, og hvor stor andel av porteføljen som realistisk kan nyttiggjøre seg nye plattformer og arbeidsformer per år. Uten slik operasjonalisering av innfasingen er det risiko for at kontantstrømmene tidsmessig blir for optimistiske.
- 7-3 Det bør tas en ekstra ekstern gjennomgang av kostnader knyttet til tiltakene «horisontal tilrettelegging» og «bruk og deling av data», da ressursbehovet synes høyt og utgjør en stor andel av det anbefalte konseptet.
- 7-4 Den trinnvise implementeringen av det anbefalte konseptet bør detaljeres.
- 7-5 For å kunne vurdere opsjonsverdiene ytterligere bør antakelser om veivalg, gjenbruk tydeliggjøres, samt potensialet for nye forutsetninger for beslutningen.
- 7-6 Det bør utredes hvilke komponenter og hva som saneres i det anbefalte konseptet, tilsvarende det som har blitt gjort for K5 for å gi et mer presist anslag på saneringsgevinstene.
- 7-7 KVV-en bør se nærmere på forutsetningene knyttet til prisutviklingen på databruk.
- 7-8 I forprosjektet er det behov for ekstern validering av sentrale forutsetninger i den samfunnsøkonomiske analysen, både knyttet til ressursinnsats og gevinstpotensial. Valideringen kan skje gjennom ekspertintervjuer, gjennomgang av relevant forsknings- og utredningslitteratur og kunnskapsoverføringer fra liknende prosjekter.
- 7-9 Forprosjektet bør vurdere problematikken knyttet til restverdier nærmere.
- 7-10 Etter hvert som innkjøpsstrategien konkretiseres og optimaliseres, bør konkurransevirkninger i leverandørmarkedet vurderes nærmere. I forlengelsen av dette kan det vurderes å inkludere disse virkningene og miljøvirkninger i analysen av ikke-prissatte virkninger med verdimatrisemetoden.
- 7-11 I forprosjektfasen bør fordelingsvirkninger redegjøres for, særlig når det kommer til geografiske fordelingsvirkninger og virkninger for ulike brukergrupper
- 7-12 Det bør sikres at estimer og planlagt gjennomføring gjenspeiler en realistisk gjennomføringsevne med en håndterbar gjennomføringsrisiko.



Vår usikkerhetsanalyse og samfunnsøkonomiske analyse

8 Vår usikkerhetsanalyse

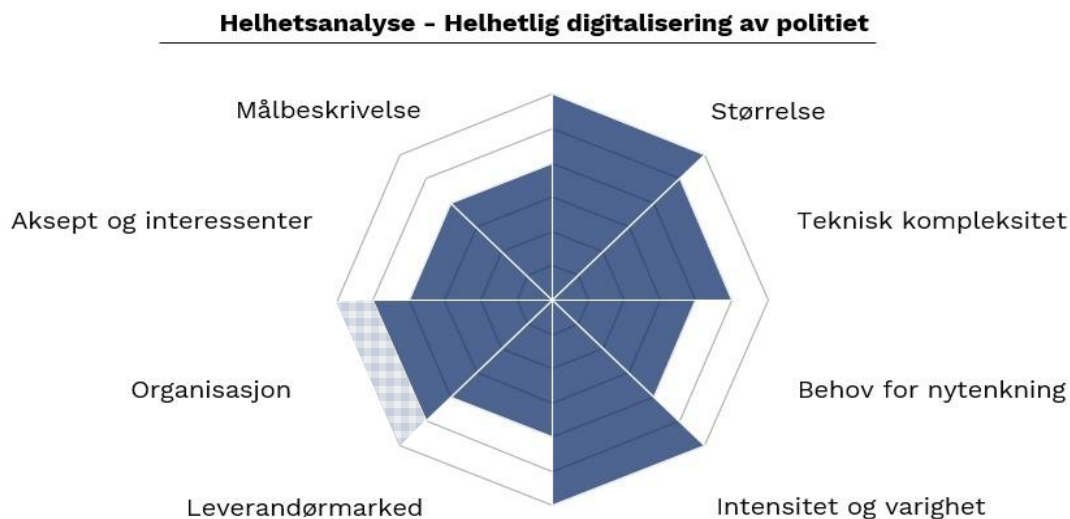
Detaljer i usikkerhetsanalysen er dokumentert i vedlegg A Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse. I dette kapittelet presenteres hovedpunkter.

8.1 Helhetsanalyse

Det ble gjennomført en helhetsanalyse av programmet ved gjennomføringen av usikkerhetsanalysen. Helhetsanalysen viser hvilke områder POD mener vil være mest utfordrende i programperioden. Verdiene er definert på en skala fra 1-6 hvor 1 er minst utfordrende, og 6 mest utfordrende. Skalaen er relativ, og sammenlikner seg med tidligere program som gjennomføringsorganisasjonen har erfaring med. Score 3 representerer et utfordringsnivå litt under gjennomsnittlig vanlig program, og 4 litt over gjennomsnittet.

Figur 8-1 viser resultatene fra helhetsanalysen. Omfanget av en helhetlig digitalisering av politiet er vurdert som en 6 på skalaen. Programmet vil være langt større enn det politiet tidligere har gjennomført, samtidig som at varigheten og intensiteten er høy. Alle dimensjoner er vurdert høyere eller lik 4, som viser at programmet vil være mer utfordrende enn det politiet har gjennomført tidligere. Påvirkninger på organisasjon ble fra POD sin side vurdert til 5. Vi mener imidlertid at denne dimensjonen bør vurderes til 6, som illustreres med det skraverte området i figuren.

Figur 8-1 Resultat fra helhetsanalysen



Forklaringer for vurderingene er dokumentert i Vedlegg A. Basert på helhetsanalysen ble følgende tiltak identifisert av POD.

1. Programmet bør planlegge en gjennomføring med en fornuftig opptrappingsperiode, og ikke legge opp til en høyere arbeidstakt enn organisasjonen kan absorbere.
2. Leveranser stykkes opp i håndterbart omfang, og sørge for at det man starter med ikke har for mange avhengigheter
3. Programmet planlegger med realistiske gjennomføringsplaner

4. Programmet sikrer tidlig og kontinuerlig gevinstuttak
5. Programmet sikrer god forventningsstyring, både internt i egen organisasjon, men også mot JD.

8.2 Endringer i konsepter og basisestimer

8.2.1 Nytt konsept, K3.5, vurderes i våre analyser

Som beskrevet i kapittel 7.4.1 argumenterer vi for at det finnes sammensetninger av konsepter som muliggjør høyt ambisjonsnivå for de prioriterte tjenesteområdene politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse, men på et lavere ambisjons og investeringsnivå i den digitale grunnmuren og modenhets og styringsdimensjonen enn det som er forutsatt i POD sitt anbefalte konsept K4. I vår usikkerhetsanalyse, og i påfølgende samfunnsøkonomiske analyse, introduserer vi derfor det nye konseptet K3.5 «politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse (KS1)».

K3.5 kan forstås som et nedskalert K4, hvor tiltak i tjenesteområdene politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse beholder samme ambisjonsnivå. Konseptet prioriterer også horisontal tilrettelegging på nivå med K4. Resterende tjenesteområder skaleres ned til lavt ambisjonsnivå, tilsvarende K3. Tiltak i den digitale grunnmuren har samme ambisjonsnivå som K3. Det er viktig å påpeke at K3.5 også er et steg på veien mot K4. Den horisontale tilretteleggingen muliggjør videre vertikale tiltak i tjenesteområdene på et senere tidspunkt. For dimensjonen digital modenhet er ambisjonsnivået skalert ned til et nivå hvor rammebetingelsene innfris, tilsvarende ambisjonsnivået for K1 og K2.

Den digitale grunnmuren har ambisjonsnivå tilsvarende K3. Dette innebærer en skalerbar infrastruktur som legger til rette for å konsolidere nasjonale løsninger på et medium nivå. Konseptet ivaretar kapasitet for dagens og fremtidig behov for distriktene og samtlige særorgan (hele politietaten) i grunnmuren. Samtidig vil krav til IT-sikkerhet og beredskap være ivaretatt og påpekninger fra riksrevisjon vil være dekket.

Figur 8-2 viser ambisjonsnivået for tiltaksområdene til alle konsepter, inkludert K3.5

Figur 8-2 Konseptenes oppbygging og ambisjonsnivå per tiltaksområde

	Null	Null+	Begrenset forbedring	Tilrettelagt forbedring	Et steg på veien	Politiberedskap og kriminalitetsbekjempelse	Et stort løft for politiet	
Digitaliseringstiltak portefølje	0	0+	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5
Kriminalitetsbekjempelse	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy-	Høy-	Høy-
Politiberedskap	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy-	Høy-	Høy-
Grense	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Medium	Høy	Medium
Innbyggedialog og samfunnskontakt	Ingen	Ingen	Lav	Ingen	Lav	Medium	Høy-	Lav
Forvaltning og sivil rettspleie	Ingen	Lav	Lav	Ingen	Lav	Medium	Medium	Lav
Virksomhet	Ingen	Lav	Lav	Ingen	Lav	Medium	Medium	Lav
Horisontal tilrettelegging	Ingen	Ingen	Ingen	Medium-	Medium-	Medium	Høy	Medium
Modenhet								
Digitalt mindset og kompetanse	Ingen	Ingen	Lav	Lav	Medium	Medium	Høy	Lav
Helhetlig utviklingsretning og styring	Ingen	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Høy	Lav
Effektstyring	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Medium	Høy	Ingen
Etterlevelse	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Medium	Høy	Medium
Digital grunnmur								
IT-sikkerhet	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Medium
IT-beredskap	Ingen	Lav	Medium	Medium	Medium	Høy	Høy	Medium
Utviklerprosessen	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Medium	Høy	Medium
Bruk og deling av data	Ingen	Lav	Lav	Lav	Medium	Medium	Medium	Medium
Skalerbar infrastruktur	Ingen	Ingen	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium

8.2.2 Endringer i kostnadsestimatene

Våre basisestimater er basert på estimatene til POD, men med enkelte justeringer:

1. Årlig reallønnsvekst på 0,7% er inkludert i henhold til DFØs veileder i samfunnsøkonomisk analyse. Dette var ikke tatt med i POD sine estimater.
2. Påslag for innføringskostnader knyttet til tiltak i digitaliseringsporteføljen er nedjustert. I POD sine estimater er påslaget 18,2 % for alle årene i tiltakenes investeringsperiode. For å bedre hensynta opptrapping av leveranser, benytter vi i våre estimater påslag på:
 - a. 15 % i tiltakets siste år
 - b. 5 % i tiltakets første år
 - c. 7,5 % i resterende år i tiltakets investeringsperiode
3. Årlig prisreduksjon på 15 % for innsatsfaktorer knyttet til datavekst er inkludert i investeringsperioden. Dette var en forutsetning i POD sine estimater, men ble ikke fullt ut inkludert grunnet beregningsfeil. Der var reduksjonen kun i år 2, deretter var enhetsprisens konstante for påfølgende år.

8.3 Metode og forutsetninger for usikkerhetsanalysen

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for analysen:

- Analysen er basert på omfang og estimater som definert i KVV-en - nytt konsept K3.5 er inkludert
- Prisnivået for alle kostnadsposter er 2025-kr
- Årlig reallønnsvekst på 0,7 % er hensyntatt
- Årskostnader for interne ressurser (i år 2025) ekskl. mva. er [REDACTED]

- Årskostnader for eksterne ressurser (i år 2025) inkl. mva. er [REDACTED]
- Mva. er inkludert for eksterne ressurser og andre kostnader (sky, lisenser og maskinvare). Interne ressurser er ikke medregnet mva.
- Analysen omfatter kun investeringskostnader
- Ekstremhendelser (utenfor 1/10 tilfeller) hensyntas ikke
- Usikkerhet beregnes ved tripplestimer for P10, mest sannsynlig og P90-kostnader
- Analyse basert på Monte Carlo-simulering

8.4 Analysen

8.4.1 Basisestimer

Basisestimatene som inngår i usikkerhetsanalysen, er gjengitt i Tabell 8-1.

Tabell 8-1 Basiskostnader i millioner 2025-kr, inkl. mva.

Kostnadspost	Nullpluss	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5
[REDACTED]							

8.4.2 Resultater fra usikkerhetsanalysen

8.4.2.1 Kostnadsnivåer

Tabell 8-2 viser resultatene av usikkerhetsanalysen. Resultatene viser at forventet tillegg til P50 varierer fra 24 %-38 % i de ulike konseptene. Konsept 5 har høyest forventet tillegg og usikkerhetsavsetning.

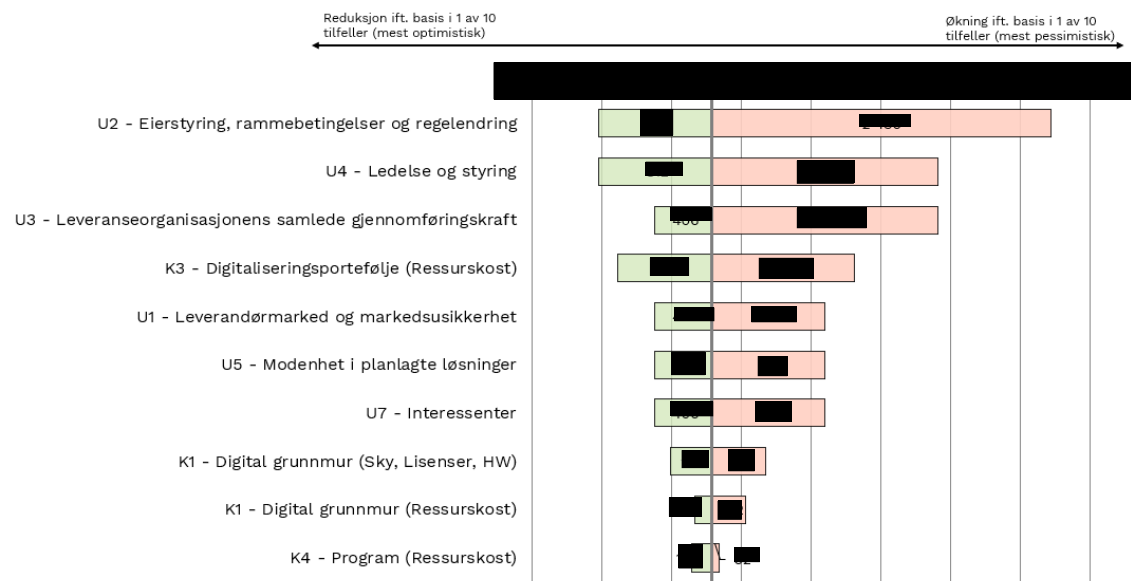
Tabell 8-2 Resultater fra usikkerhetsanalysen, millioner 2025-kr inkl. mva.

Kostnadsnivå	Nullpluss	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5

Figur 8-3 viser de største usikkerhetene i K3.5 – som et eksempel - i et tornadodiagram. Tornadodiagrammet gir en rangert visning av de kostnadspostene og usikkerhetsdriverne som bidrar mest til den totale usikkerheten i kostnadsestimatet. Y-aksen i diagrammet er gitt ved basiskostnaden. Postenes og usikkerhetsdriveres optimistiske anslag vises i grønt, mens pessimistiske anslag vises i rødt. Skillet mellom grønt og rødt angir mest sannsynlig verdi for hver kostnadspost eller usikkerhetsdriver. De tre største usikkerhetene i K3.5 er U2 – eierstyring, rammebetingelser og regelendring, U4 – ledelse og styring, U3 – leveranseorganisasjonens samlede gjennomføringskraft. Disse driverne representerer også de største usikkerhetene for de andre konseptene, og rangeringen er lik med unntak i K5. For K5 er rekkefølgen U2, U3, U4.

De største usikkerhetene er beskrevet kort under i Tabell 8-3. Mer inngående beskrivelser av alle drivere med dokumentasjon av usikkerhetsvurderinger finnes i vedlegg A Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse.

Figur 8-3 Tornadodiagram med de største usikkerhetene i K3.5, millioner 2025-kr inkl. mva.



Tabell 8-3 Beskrivelse av de største usikkerhetene

Usikkerhetsdriver	Overskrift
U2 – Eierstyring, rammebetingelser og regelendringer	Omhandler usikkerhet knyttet til PODs utøvelse av langsiktig og god styring ihht. behovene i programmet, samt politiske rammebetingelser og styring fra departementet. Punktet inkluderer også usikkerhet knyttet til nødvendige regelverksendringer.
U4 – Ledelse og styring	Usikkerhet knyttet til ledelse og styring av programmet - evne til å styre gjennomføringen og koordinere aktiviteter (linjeledelse, prosjekt/program/portefølje, produktorientering, og koordinering utover politiet). Driveren omhandler den operative styringen av programmet.
U3 – Leveranseorganisasjonens samlede gjennomføringskraft	Usikkerhet knyttet til hvor godt leveranseorganisasjonen (PIT, POD, etaten og andre som leverer produkter og tjenester) klarer å gjennomføre oppgavene. Driveren omhandler gjennomføringsevnen til strategiske partnere og interne ressurser.

8.4.3 Evaluering av gjennomføringsrisiko og justering av K3.5

Som beskrevet i Kapittel 7.4.2.7, mener vi at nødvendig planlagt gjennomføringsevne for trinn 1 er høyt for det planlagte konseptet fra KVV-en. Figur 8-4 under viser bildet basert på våre estimer og usikkerhetsanalyse. Figuren viser hvordan totale P50 ressurskostnader inkludert drift fordeler seg per år for K4 og K3.5. For KVV-ens anbefalte konsept K4, gir vårt estimat et totalt ressurspådrag over 1 800 mrdNOK i 2030. Tilsvarende gir K3.5 et ressurspådrag på 1 200 mrdNOK i 2030.

Figur 8-4 P50 ressurskostnader (investering + drift) for K3.5 og K4 (millioner 2025-kr, inkl. mva.)



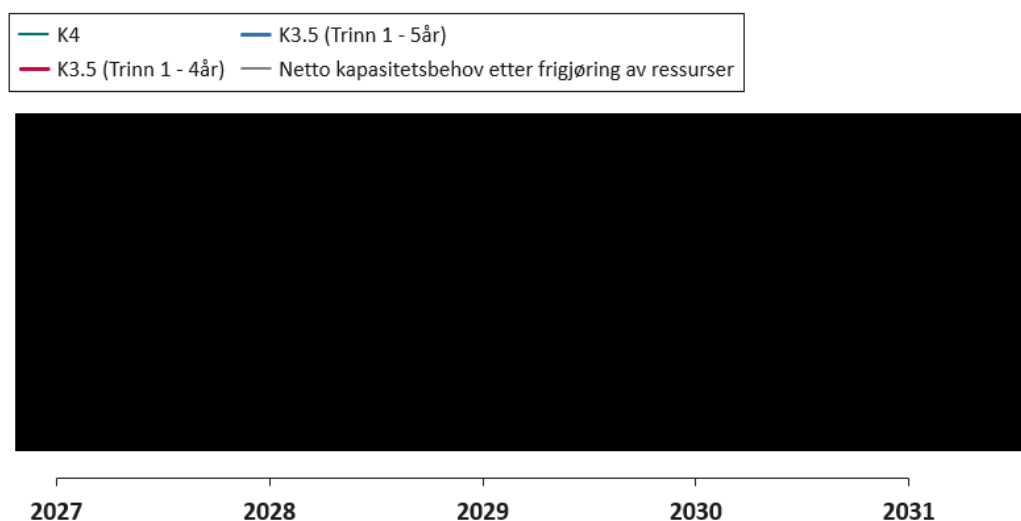
Vi vurderer gjennomføringsrisikoen som for høy. For å redusere gjennomføringsrisikoen, har vi gjort følgende:

- Endringstrinn 1 for K3.5 utvides fra fire til fem år
- Innfører en tydeligere opptrappingsperiode hvor omfanget i år 1 er redusert. Resterende omfang fordeler seg i resterende år i trinnet med en jevn opptrapping.
- Vurdert PITs ressursituasjon i 2027. Tilbakemelding fra PIT er at avslutning av pågående porteføljetiltak vil frigjøre inntil 130 ressurser som kan støtte dette programmet. Vi har en konservativ forutsetning på at 100 ressurser kan frigis og benyttes fra 2027

Påvirkning på driftskostnadene er nærmere beskrevet i Vedlegg A – Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse. Oppsummert forskyves kostnadene 1 år etter trinn 1, med fordeling og opptrapping innad i endringstrinnet.

Figur 8-5 viser totale ressurskostnader (P50), både investering og drift, for K4 og K3.5 før og etter justering av trinn 1. Den grå linjen viser det ekstra ressurspådraget POD vil få i endringstrinn 1 i konsept 3.5, forutsatt at vi øker gjennomføringsperioden til 5 år og tar hensyn til at 100 ressurser kan frigis fra 2027. Første år vil være et oppbyggingsår, og ekstra ressurspådrag sammenlignet med i dag vil utgjøre 10 millioner kroner. Dette beløpet vil gradvis øke til 15 millioner kroner i 2031. Vi mener fortsatt dette ressurspådraget representerer en høy gjennomføringsrisiko. Det forutsettes derfor at anbefalingene våre følges opp og evalueres i en KS2 prosess. PIT har et budsjett på i underkant av 2 milliarder kroner, og er en av de største offentlige IT-organisasjoner i Norge. Da Statens pensjonskasse (SPK) implementerte pensjonsreformen i perioden 2009 – 2012 var ressurspådraget på det høyeste i underkant av 10 millioner kroner i året. Prisjustert til dagens kroner er dette beløpet langt høyere. SPK er en liten organisasjon sammenlignet med POD og PIT. Skatteetaten har et ressurspådrag på i underkant av 1 milliard kroner i gjennomføringen av Statens innkreving. I tillegg gjennomfører de flere andre digitaliseringstiltak. Gitt normal gjennomføringsevne og oppfølging av våre anbefalinger, mener vi at endringstrinn 1 skal være mulig å gjennomføre i løpet av 5 år.

Figur 8-5 Ressurskostnader (investering og drift) for K3.5 ved ulik varighet på trinn 1, P50, millioner 2025-kr



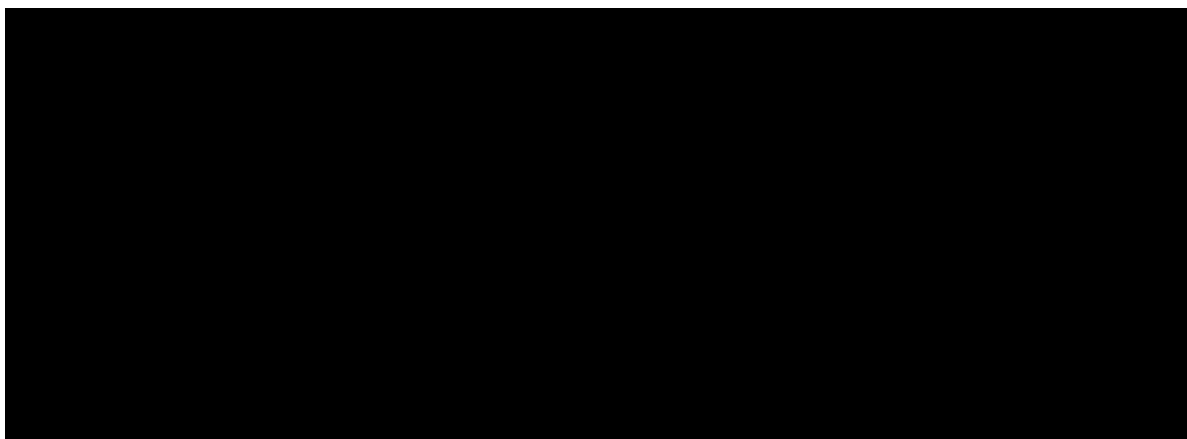
8.5 Oppsummering og sammenlikning med KVV-en

Figur 8-6 og Tabell 8-4 viser en sammenlikning av kostnadsnivåene, forventet tillegg og usikkerhetsavsetning fra KVV og KS1. Basisestimatene i KS1 er lavere enn estimatene i KVV. Justering av basisestimer er beskrevet i kapittel 8.2.2.

Fra analysene fremkommer det at vi i KS1-prosessen vurderer nedside risikoen i estimatene som større enn i KVV-en. Dette reflekteres i høyere forventet tillegg til P50, og total usikkerhetsavsetning fra basiskostnad til P85 for alle konsepter. Noen vurderinger fra analysene:

- Vi har generelt vurdert estimatusikkerheten som lavere enn POD (KVV har høyere utfallsrom), men vi har vurdert større potensiell nedside. Vi har unntaksvis vurdert at det for dimensjonen modenhet og styring er flere muligheter til å redusere kost på denne dimensjonen, og har vurdert mengdeusikkerheten (antall årsverk) til å være noe venstreskjev.
- Vi vurderer utfallsrommet for hendelsesusikkerhet som større enn POD. Det er også gjennomgående vurdert større nedside enn i KVV-en. Dette er spesielt gjeldende for drivere «U2 – eierstyring, rammebetingelser og regelendring», «U3 – leveranseorganisasjonens samlede gjennomføringskraft», samt «U4 – ledelse og styring». Her er usikkerheten vurdert som hhv. [-10%, +25-35%], [-5%, +15-25%] og [-10%, 20%].
- Det er i hovedsak høyreskjevheten i hendelsesusikkerheten som fører til høyere forventet tillegg og usikkerhetsavsetning i KS1.

Figur 8-6 Sammenlikning av basisestimer, P50 og P85 i KVV og KS1 (millioner 2025-kr inkl. mva.)



Tabell 8-4 Sammenlikning av kostnadsnivåer i KVV og KS1, millioner 2025-kr inkl. mva.

Kostnadsnivåer (MNOK)	Nullpluss	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5

Kostnadsnivåer	Nullpluss	K1	K2	K3	K4	K5	K3.5

9 Vår samfunnsøkonomiske analyse

Vår samfunnsøkonomiske analyse av alternativene er gjennomført i henhold til Finansdepartementets rundskriv R-109/21. I dette kapitlet redegjør vi for vår vurdering av prissatte og ikke-prissatte virkninger, realopsjoner, rangering og vurdering av usikkerhet. Vi sammenligner våre vurderinger med KVV-en der det er hensiktsmessig. For mer detaljert beskrivelse av den samfunnsøkonomiske analysen vises det til Vedlegg B Kvalitetssikrers samfunnsøkonomiske analyse.

Den samfunnsøkonomiske analysen inneholder følgende elementer:

- Identifisering av virkninger
- Prissatte virkninger
- Ikke-prissatte virkninger
- Vurdering av andre hensyn
- Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet
- Break-even analyse

9.1 Forutsetninger

Tabell 9-1 viser forutsetninger for samfunnsøkonomisk analyse i KVV og KS1. I hovedsak er de samme overordnede forutsetningene videreført, med noen unntak:

- Levetid i KVV er beregnet fra første investerte krone, og ikke når systemet tas i bruk. Dette gir en levetid på 13 år. Vi beregner levetid fra når løsningen tas i bruk (fra første realiserende nyttekrone). Dette gir en levetid på 15 år.
- Det er lagt til reallønnsvekst på 0,7 prosent i tråd med vekst i bruttonasjonalprodukt per innbygger i Fastlands-Norge i Perspektivmeldingen.
- Feilberegning av prisjustering er rettet. Se detaljert forklaring i kapittel 7.4.3.1 med ytterligere utdypninger i vedlegg B.

Tabell 9-1 Forutsetninger i KVV og KS1

Forutsetning	Forutsetninger i KVV	Forutsetninger i KS1
Analyseperiode	2027–2041 (15 år)	2027-2043 (17 år)
Investeringsperiode	9 år for K1-K3 10 år for K4 og K5	Som i KVV 10 år for K3.5
Åpningsår	2027	Som i KVV
Diskonteringsår	2025	Som i KVV
Basisår	2025	Som i KVV
Levetid	13 år	15 år
Restverdier	Ingen	Som i KVV
Kalkulasjonsrente	4 %	Som i KVV
Prisnivå	2025-kroner	Som i KVV
Realprisjustering	Det justeres først for en årlig prisvekst på 2 %, men regner deretter feilaktig tilbake til løpende priser før diskontering	Årlig prisvekst 2 % for alle kostnadskategorier
Investeringskostnader	20 % av investeringskostnadene korrigerer med usikkerhetsanalysens justeringsfaktor som tilsvarer korreksjonen i anvendt på drifts-, vedlikehold og videreutvikling	Som i KVV
Generell årsverkssats	██████ kroner per årsverk for interne IT-ansatte og ██████ kroner per ansatt for eksternt IT-ansatte benyttes i all estimering, unntatt eksterne IT-ansatte.	Som i KVV
Reallønnsvekst	Ingen reallønnsvekst	Justert årlig i henhold til forventet vekst i bruttonasjonalprodukt per innbygger på Fastlands-Norge ifølge Finansdepartementets (2024) perspektivmelding på 0,7 %.

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet og KS1

9.2 Nullalternativet

Vi har lagt til grunn samme nullalternativ som KVV. Nullalternativet innebærer å videreføre dagens situasjon og sannsynlig utvikling uten nye moderniseringstiltak. For politiet betyr det å holde liv i den eksisterende digitale infrastrukturen med et minimum av vedlikehold, kun støttet av allerede vedtatte oppgraderinger. Den tekniske gjelden vokser og trekker stadig mer ressurser – både økonomiske og menneskelige – bort fra andre kjerneoppgaver. Uten tilleggsfinansiering vil tjenestekvaliteten gradvis forvitte, saksbehandlingstiden øke og de geografiske forskjellene forsterkes. Samtidig presses kostnadene opp i et raskere tempo enn hos sammenlignbare aktører, ettersom politiet må betale dyrt for å holde liv i løsninger som resten av markedet har forlatt. Denne gjelden svekker også evnen til å tilpasse seg nye lover og sikkerhetskrav. Politiet risikerer derfor perioder med regelverksbrudd og økende sårbarhet,

ettersom foreldede plattformer mangler oppdateringer og er vanskelig å beskytte. I tillegg blir det stadig mer krevende å tiltrekke og beholde fagfolk som skal drifte og videreutvikle teknologi som for lengst er utdatert. Nullalternativet regnes dermed ikke for å være et forsvarlig eller bærekraftig alternativ, men brukes som et sammenlikningsgrunnlag. Tabell 9-2 viser kostnadene i nullalternativet.

Tabell 9-2 Kostnader i nullalternativet, millioner 2025-kroner

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033-2041	Sum

Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

9.3 Identifiserte virkninger

Tabell 9-3 viser de identifiserte samfunnsøkonomiske virkningene i KVV og KS1. I tillegg er virkninger på miljø og konkurranse diskutert i KS1-utredningens vedlegg B. Tabellen viser at vi har gjort én endring fra KVV til KS1. Vi mener det ikke er grunnlag for å prissette verdien av unngått kriminalitet. Endringen er beskrevet i kapittel 7.4.3.2, men i korte trekk er begrunnelsen:

- Ekstern validitet: Mange studier er kontekstavhengige (andre land/byer, andre kriminalitetsmønstre, andre virkemidler) og kan ikke uten videre overføres til norsk kontekst.
- Identifikasjon: Hvorvidt effekter kan tillegges endret teknologi mens flere samtidige tiltak endres (bemanning, patruljering og etterretning).
- Heterogenitet: Effekter varierer sterkt på tvers av kriminalitetstyper; uten differensiering kan anslag bli skjeve (displacement, målefeil, metningspunkter)

Tabell 9-3 Identifiserte samfunnsøkonomiske virkninger

Virkning	KVV	KS1	Beskrivelse av virkningen i KS1
Investeringskostnader ⁴	Prissatt	Prissatt	Investeringskostnader nødvendig for å realisere konseptet
Driftskostnader ⁵	Prissatt	Prissatt	Driftskostnader nødvendig for å realisere konseptet
Frigjorte ressurser	Prissatt	Prissatt	Økt prosessproduktivitet som følge av færre manuelle prosesser

⁴ For ytterligere beskrivelse se Vedlegg A - Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse - KS1 Samlet, helhetlig digitalisering av Politiet

⁵ For ytterligere beskrivelse se Vedlegg A - Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse - KS1 Samlet, helhetlig digitalisering av Politiet

Virkning	KVV	KS1	Beskrivelse av virkningen i KS1
Bedre utvikleropplevelser	Prissatt	Prissatt	Økt prosessproduktivitet for utviklere som følge av standardiserte prosesser og raskere driftssetting av løsninger
Saneringsgevinster	Prissatt	Prissatt	Reduksjon av teknisk gjeld gjennom sanering av eldre systemer og infrastrukturer
Skattefinansieringskostnader/gevinst	Prissatt	Prissatt	Tiltakets nettovirkning på offentlige budsjetter
Verdien av unngått kriminalitet	Prissatt	Ikke-prissatt	Reduserte samfunnskostnader ved kriminalitet da politiet får nye og bedre evner til å forebygge og bekjempe kriminalitet.
Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret	Ikke-prissatt	Ikke-prissatt	Økt robusthet i politiets digitale grunnmur slik at kritiske IT-tjenester kan opprettholdes eller raskt gjenopprettes.
Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører	Ikke-prissatt	Ikke-prissatt	Mer effektiv kommunikasjon og økt datadeling gir økt effektivitet, bedre datakvalitet og felles grunnlag for beslutninger
Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv	Ikke-prissatt	Ikke-prissatt	Digitale tjenester gjør det raskere og enklere for folk å komme i kontakt med politiet, og å samhandle med politiet i nødvendige saker som kan løses digitalt
Styrket rettssikkerhet	Ikke-prissatt	Ikke-prissatt	Verdien av at politiet etterlever lover og regler, ivaretar personvern, behandler data på en god måte og sikrer effektiv og rettssikker behandling av saker
Økt trygghetsfølelse	Ikke-prissatt	Ikke-prissatt	Mer effektiv og bedre kvalitet på oppgaveutføringen bidrar til økt trygghetsfølelse i samfunnet.

Kilde: KS1 Vista Analyse og Metier

9.4 Prissatte virkninger

De prissatte virkningene verdsettes etter nåverdimetoden. Dette innebærer at kostnader som oppstår i ulike år i analyseperioden neddiskonteres til et gitt år, kalt henføringsåret eller sammenligningsåret. Alle beregninger av netto nåverdi er avrundet til nærmeste 10 millioner kroner. Tabell 9-4 viser prissatte virkninger for konseptene i KS1. Samtlige konsepter har negativ netto nåverdi da kostnadsvirkningene overstiger nyttevirkningene. Sammenliknet med nullplussalternativet har K3, K3.5, K4 og K5 positiv netto nåverdi. K3.5 har høyest prissatt netto nåverdi med en verdi i underkant av ■■■ milliarder 2025-kroner.

Tabell 9-4 Prissatte virkninger i KS1, millioner diskonterte 2025-kroner.

Virkninger	0+	K1	K2	K3	K3.5	K4	K5

Virkinger	0+	K1	K2	K3	K3.5	K4	K5
Rangering basert på prissatte virkninger	5	7	6	4	1	2	3

Kilde: KS1 Vista Analyse og Metier

Figur 9-1 viser at det er betydelige forskjeller mellom beregnet nåverdi, sammenliknet med nullplussalternativet i KVV-en og KS1. Mens alle konseptene i KVV hadde positiv netto nåverdi i KVV-ens samfunnsøkonomiske analyse, har to av våre alternativer negativ netto nåverdi. I tillegg har de andre konseptene i KS1 vesentlig lavere positiv netto nåverdi.

Figur 9-1 Netto nåverdi av prissatte virkninger i KVV og KS1, i millioner diskonterte 2025-kroner. Sammenliknet med nullplussalternativet

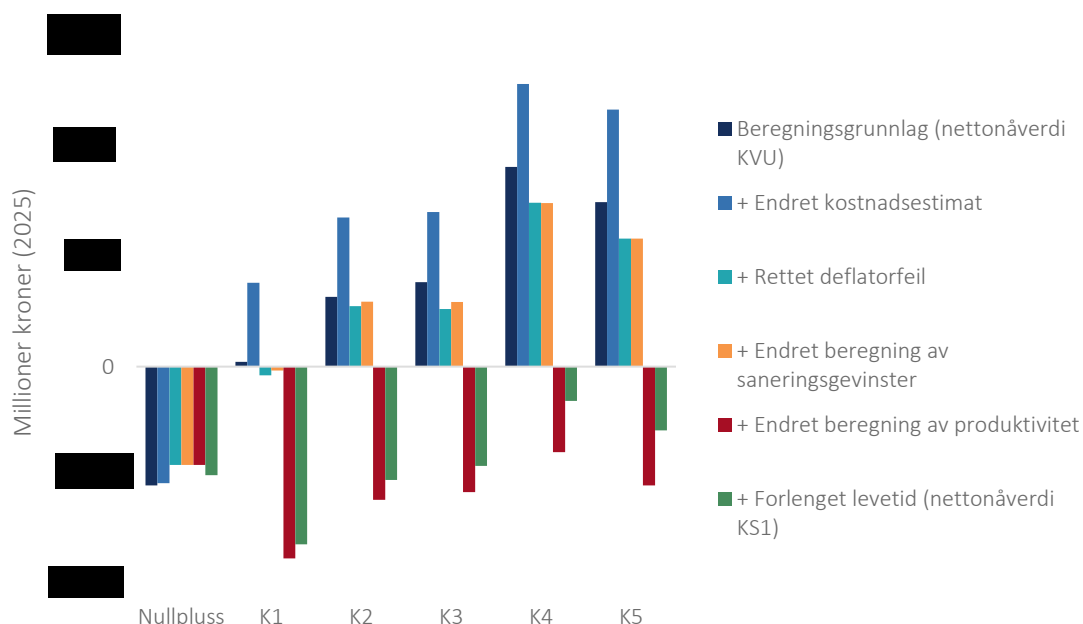


Kilde: KS1 Vista Analyse og Metier

Figur 9-2 viser forskjellene, brutt ned på ulike poster, mellom den samfunnsøkonomiske analysen i KVV og KS1. De største forskjellene er:

- Nye kostnadsestimater sammenliknet med KVV. Det er særlig knyttet til endringer i reallønnsvekst, samt justeringer knyttet til innføringstiltak, prisreduksjoner på digital produksjonsinnsats og endrede usikkerhetspåslag.
- I KVV-en diskontertes løpende priser. Dette er rettet opp ved å diskontere i faste priser.
- Endret beregningsmåte for saneringsgevinster. I KS1 kobles sanering til utstyr som faktisk saneres, og ikke kun investeringskostnader.
- I KS1 er reduserte samfunnskostnader ved unngått kriminalitet behandlet som ikke-prissatt virkning. Prosessproduktivitetsgevinstene er beregnet som frigjorte ressurser.
- I KS1 er levetiden beregnet fra første nytterealiserte kroner. Dermed økes analyseperioden med to år, for å oppnå en levetid på 15 år i tråd med intensjonene til KVV-en.

Figur 9-2 Stegvis endringer fra KVV til KS1, i millioner diskonterte 2025-kroner. Netto nåverdi



Kilde: KS1 Vista Analyse og Metier

9.5 Ikke-prissatte virkninger

Vi har identifisert seks ikke-prissatte virkninger. De er vist i Tabell 9-5. I vurderingen av de ikke-prissatte virkningene har vi benyttet verdimatisemetoden slik denne er beskrevet i DFØs veileder for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2023). For å tydeliggjøre forskjeller mellom konseptene har vi valgt å justere skalaen for vurderinger, og gjort den mer finkornet.

For å vurdere de ikke-prissatte virkningene har vi brukt verdimatisemetoden. I verdimatisemetoden anslår man kvantum (hvor mange som påvirkes av virkningen og hvor stor påvirkningen av hver) og enhetsverdien. Ved bruk av verdimatisemetoden kommer vi da frem til samfunnsøkonomisk konsekvens. Vi vurderer alle samfunnsøkonomiske virkninger som

endringer mot nullplussalternativet. Basert på de ikke-prissatte virkningene rangeres konsept 5 som best.

Tabell 9-5 Oppsummering av ikke-prissatte virkninger, sammenliknet med nullplussalternativet

Virkninger	K1	K2	K3	K3.5	K4	K5
Verdien av unngått kriminalitet	Middels / stor positiv	Middels / stor positiv	Middels / stor positiv	Stor positiv	Stor positiv	Meget stor positiv
Økt tilgjengelighet til nødvendige IT-tjenester i hele krisespekteret	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv	Liten/middels positiv	Liten/middels positiv
Mer effektiv samhandling mellom politiet og samarbeidsaktører	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Liten positiv	Liten/middels positiv
Mer effektiv kommunikasjon mellom politiet og innbyggere og næringsliv	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Ubetydelig / ingen	Liten positiv	Liten/middels positiv
Styrket rettssikkerhet	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv	Liten/middels positiv	Liten/middels positiv
Økt trygghetsfølelse	Liten positiv	Liten positiv	Liten positiv	Liten / middels positiv	Liten / middels positiv	Middels / stor positiv
Rangering basert på ikke-prissatte virkninger	6	5	4	3	2	1

Kilde: KS1 Vista Analyse og Metier

9.6 Vurdering av andre hensyn

Det er gjennomført vurdering av andre hensyn, utover de prissatte og ikke-prissatte virkningene. Dette inkluderer vurdering av realopsjoner og gjennomføringsrisiko, samt fordelings-, konkurranse- og miljøvirkninger.

Vi vurderer at det er betydelige forskjeller mellom *realopsjonsverdiene* for konseptene. Konseptene har særlig forskjellig grad av fleksibilitet og evne til å respondere til ny informasjon i gjennomføringen. Det har sannsynligvis liten betydning for konseptvalget, men understøtter behovet for å ivareta fleksibilitet i gjennomføringen for å redusere risiko. Gjennomføringsrisikoen er i hovedsak økende med konseptenes omfang og er relativt stor for de mest omfattende konseptene.

Vi vurderer at tiltaket kan ha både fordelingsvirkninger, særlig geografiske, og konkurransevidende effekter. Virkningene er ikke store nok til å endre konseptvalget.

Vi vurderer at både restverdier og miljøvirkninger er så små at de ikke bør vektlegges.

9.7 Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Tabell 9-6 oppsummerer vurderingen av prissatte og ikke-prissatte virkninger, samt realopsjoner, for hvert av konseptene i analysen. Vi ser av tabellen at alle konseptene har høye kostnadsvirkninger. For konseptene 3-5 vurderes den prissatte nytten å overstige kostnadene. Våre beregninger viser at konsept 3.5 er det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme konseptet.

Tabell 9-6 Samfunnsøkonomisk vurdering av konseptene, neddiskonterte millioner 2025-kroner.

Virkinger	0+	K1	K2	K3	K3.5	K4	K5
Rangering basert på prissatte virkninger	5	7	6	4	1	2	3
Rangering basert på ikke-prissatte virkninger	7	6	5	4	3	2	1
Realopsjonsverdi	Liten positiv	Liten negativ	Liten positiv	Liten / middels positiv	Middels / stor positiv	Middels / stor positiv	Liten / middels positiv
Gjennomføringsrisiko	Ubetydelig / ingen	Liten / middels negativ	Liten / middels negativ	Middels / stor negativ	Middels / stor negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Samlet rangering	6	7	5	3	1	2	4

Kilde: KS1 Metier og Vista Analyse

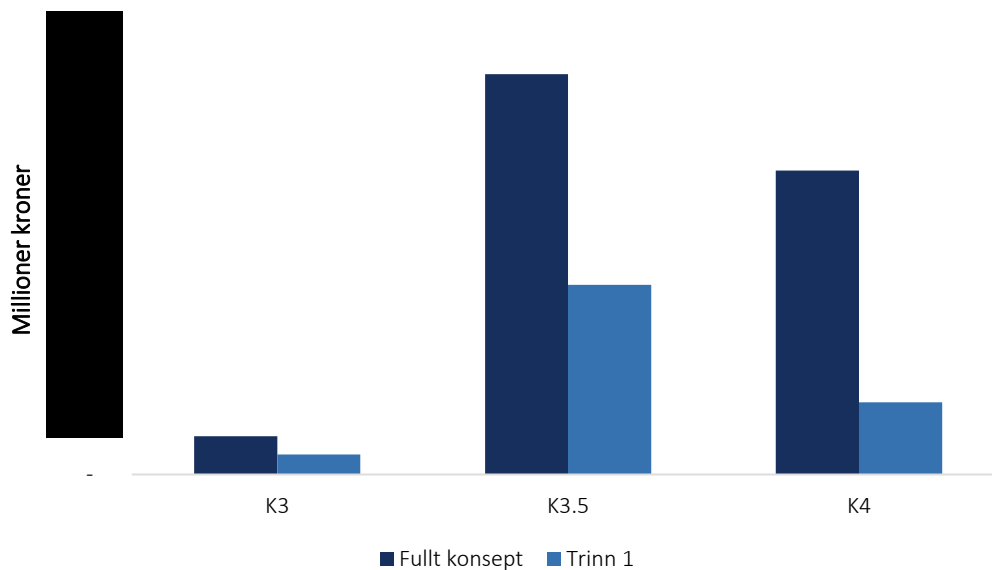
Konsept K1 rangeres lavest da det har negativ nettonåverdi, sammenliknet med nullplussalternativet. I tillegg har konseptet få ikke-prissatte virkninger. K2 har også negativ nettonåverdi sammenliknet med nullplussalternativet, men vi vurderer at verdien av de ikke-prissatte virkningene er høyere enn den negative nettonåverdien. Konseptet rangeres derfor høyere enn nullplussalternativet. K3, K4 og K5 har alle positiv nettonåverdi, i tillegg til betydelige ikke-prissatte virkninger. Konseptene rangeres derfor høyere enn nullplussalternativet. K3.5 rangeres først, fordi det har høyest positiv nettonåverdi, betydelige ikke-prissatte virkninger og middels realopsjonsverdi. K4 og K5 har begge større ikke-prissatte virkninger enn K3.5, men vi vurderer at de ikke er store nok til at de rangeres foran K3.5. Dette er synliggjøres gjennom en break-even analyse i kapittel 9.7.2

Selv om flere av konseptene er vurdert å være samfunnsøkonomisk lønnsomme, har de betydelig gjennomføringsrisiko. For å realisere realopsjonsverdien og redusere risikoen i gjennomføringen anbefales det å velge en stegvis gjennomføringsstrategi med stegvise investeringsbeslutninger. Vi har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av stegvise investeringsbeslutninger for K3, K3.5 og K4. Vi har ekskludert K5 fra den stegvise analyse på grunn av den svært høye gjennomføringsrisikoen og høye kostnadsvirkninger. Som følge av høy gjennomføringsrisiko vurderer vi samlet K5 som dårligere enn K3 selv om netto nytte er høyere for prissatte virkninger i K5.

9.7.1 Analyse av stegvise investeringsbeslutninger

Figur 9-3 viser nettonytte av hele konseptet, samt trinn 1 i en stegvis gjennomføringsstrategi for K3, K3.5 og K4. Beregningene viser at trinn 1 i K3.5 har høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Trinnet er lønnsomt i seg selv, uten at resten av konseptet realiseres. Beregningene viser videre at trinn 1 i K3.5 har høyere lønnsomhet enn hele K3.

Figur 9-3 Nettonytte fratrasket nullplussalternativet ved stegvis gjennomføring. Millioner diskonterte 2025-kroner



Kilde: Metier og Vista Analyse

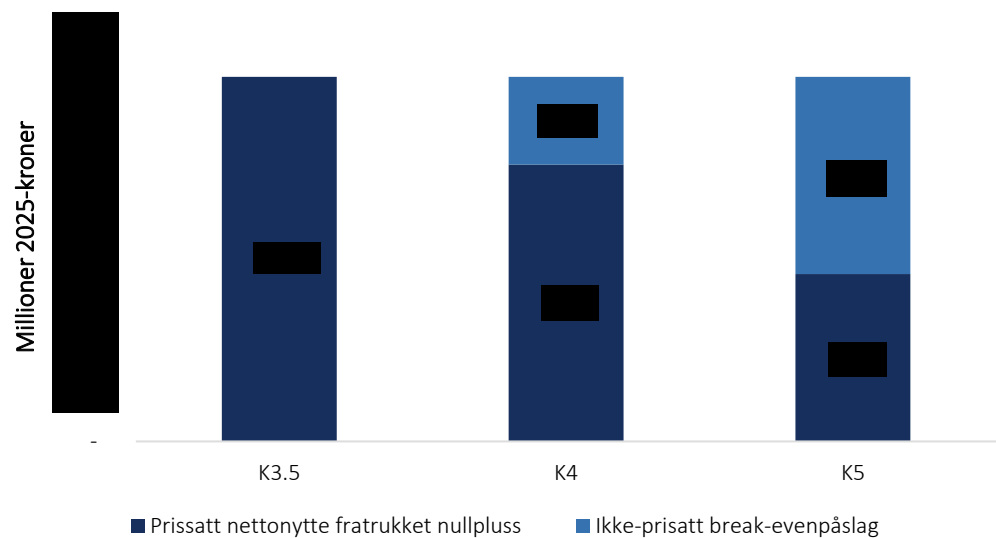
9.7.2 Hvor stor verdi må de ikke-prissatte virkningene ha for å endre rangeringen av konsepter?

Figur 9-4 viser hvor stor differansen mellom de ikke-prissatte virkningene må være for at K4 eller K5 skal ha høyere lønnsomhet enn K3.5.

Beregningene viser at verdien av de ikke-prissatte virkningene i K4 må være i overkant av 10 milliarder kroner høyere enn de ikke-prissatte virkningene i K3.5. Vi vurderer at dette ikke vil være tilfelle da forskjellene mellom de ikke-prissatte virkningene i K4 og K3.5 er forholdsvis små.

Tilsvarende beregninger for K5 viser at de ikke-prissatte virkningene i K5 må være i overkant av 20 milliarder kroner høyere enn de ikke-prissatte virkningene i K3.5. Vi vurderer at dette ikke vil være tilfelle da det ville krevd et stort påslag i nettonytte. I tillegg vurderes gjennomføringsrisikoen å være svært høy i K5.

Figur 9-4 Hvor høy verdi må de ikke-prissatte virkningene ha for å endre rangeringen av konsepter?



Kilde: Metier og Vista Analyse

10 Vurdering og tilråding av konsept

10.1 Vår vurdering og tilråding

10.1.1 Vi anbefaler konsept 3.5 Kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap (KS1)

Vi anbefaler konsept 3.5 under forutsetning om stegvis gjennomføring. Konseptet gir høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet fordi:

- Konseptet har høyest nettonåverdi sammenliknet med nullplussalternativet
- Konseptet innebærer at politiet får en ny og sikker digital grunnmur med nye IKT-løsninger innenfor alle tjenesteområder. Videre vil løsninger innenfor prioriterte områder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap prioriteres. Konseptet vil legge til rette for deling av data, noe som gir mulighet for å ta ut effektiviseringsgevinster på andre områder enn kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap.
- Konseptet har høyest lønnsomhet i endringstrinn 1 sammenlignet med lønnsomheten i endringstrinn 1 for K3 og K4.

10.1.2 Vår subsidiære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5

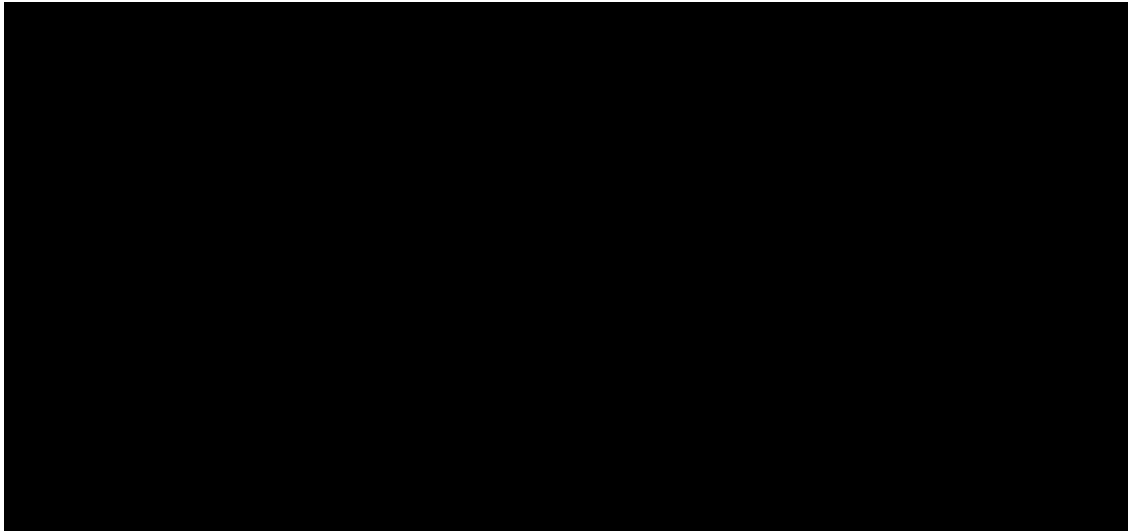
KVV-en anbefaler konsept 3 som et minimumsalternativ. Bakgrunnen for dette er at konseptet tilfredsstiller alle rammebetingelser og legger til rette for uttrekk av data og informasjon for prioriterte tjenesteområder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Konseptet anses av oss ikke som et minimumskonsept da styrings – og kostnadsrammen for dette konseptet er høyere enn i vårt anbefalte konsept 3.5. Konseptet gir også lavere netto nytte enn vårt anbefalte konsept.

Det er lagt opp til at gjennomføringen av programmet tar utgangspunkt i tre endringstrinn. Endringstrinn 1 er relativt godt utredet, mens de to andre endringstrinnene ikke er optimalisert. Innholdet i de to siste endringstrinnene er likevel relativt godt detaljert med tiltak.

Vi har forståelse at det kan være krevende å ta et konseptvalg på konsept 3,5, som har en styringsramme på over ■■■ milliarder kroner og en kostnadsramme på i underkant av ■■■ milliarder kroner. Vår subsidiære anbefaling er å ta et konseptvalg på endringstrinn 1 i konsept 3.5:

- Konseptet er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og har høyere lønnsomhet enn endringstrinn 1 i de andre konseptene.
- Retter opp basiskrav til kritiske sårbarheter, og understøtter lover og regler
- Legger til rette for uttrekk av data og databehandling for alle tjenesteområder.
- Utvikler nye IKT løsninger på prioriterte tjenesteområde som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap

- Er et steg på veien til et endelig målbilde, hvor målbildet (anbefalt konsept 3.5) har høyere netto nytte enn alle andre konsepter selv om endringstrinn 1 har lavere netto nytte enn konsept 4
- Har en langt lavere investeringsramme enn vårt anbefalte konsept 3.5
- Beslutningstaker må vurdere nytten i konsept 3.5 opp mot andre tiltak som har høyere nytte.



10.1.3 Noen viktige forutsetninger for konseptvalget

Ut over de anbefalinger vi kommer med i dette dokumentet er det noen viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget.

- Det er forutsatt at ugradert informasjon kan legges i en allmenn skyløsning. Nærmere risikovurderinger omkring dette bør konkretiseres
- Statens graderte plattformer skal benyttes for tjenester/informasjon som er gradert. Samarbeid og operasjonalisering av dette arbeidet bør konkretiseres
- Hvis politiet på et senere tidspunkt skal ta i bruk en ny Nasjonal skyløsning er ikke transformasjonskostnader for dette tatt med i investeringskostnadene. POD har gitt tilbakemelding på at de ikke har behov for å legge skjermingsverdig ugradert informasjon over på en ny plattform. Dette skyldes trolig at de mener at de har en tilstrekkelig sikker plattform selv for dette formålet. Vi mener det bør legges en kost nytte vurdering til grunn for en beslutning om overføring av skjermingsverdig ugradert informasjon fra PODs egne plattformer til en Nasjonal skyløsning
- Nytt nødnett er planlagt lansert i 2032. Hvordan dette påvirker politiet i programperioden må konkretiseres

11 Føringer for forprosjektfasen i KVV-en

KVV-en har utarbeidet en gjennomføringsstrategi for forprosjektfasen. Disse er kort oppsummert under.

11.1 Tydelig eierskap og god eierdialog:

For å lykkes, er det avgjørende med tett dialog og samarbeid med Justis – og beredskapsdepartementet for å gi satsningen forutsigbare rammer og sikre at det tas riktige beslutninger til riktig tid. En tydelig prioritering av satsingen i departementets portefølje kan bidra til forankring i politisk ledelse, dedikert oppfølging av synergimuligheter, og konkrete handlinger som sikrer konsistens i styringslinjen til politiet.

11.2 Nødvendig innsiktsarbeid for endringstrinn 1

Det anbefales at forprosjektet gjennomfører et mer konkret innsiktsarbeid for de valgte tiltakene i endringstrinn 1. Det er viktig å involvere berørte brukere tidlig og få en felles forståelse for behov og smertepunkter.

11.3 Gjennomføringsmodell

Beste praksis, eksempelvis fra politiets produktområde, produktutvikling i stort og MSP legges til grunn. I tillegg vil satsingen ha behov for en overordnet rigg, prosesser og strukturer som sikrer helhet, ivaretar synergier og avhengigheter og som ivaretar forpliktelsene i satsingen. Det legges til grunn at tjenesteutvikling foregår på tjenesteområder. Fagmyndighet setter mål og retning, prioriterer på tvers og er ansvarlig for å sikre realisering av gevinster.

Det legges til grunn en gjennomføringsmodell der man skal jobbe tverrfaglig (på alle nivåer) i steg med læring og forbedring underveis. Prinsipielt skal tjenesteutvikling foregå på tjenesteområder. På hvert tjenesteområde vil det være et produktområde ledet av en produktområdeleder som er ansvarlig for å levere på området i henhold til etatens veileder for produktutvikling. På tvers av områdene vil man ha et programkontor (PMO) som sikrer helhetlig styring og rapportering.

KVV-en presiserer videre at det er viktig å komme tidlig i gang med tiltak innenfor nødvendig organisatorisk modning og endring, kommunikasjon og interessenthåndtering og erfaring og læring fra andre store satsninger

11.4 Krav til kompetanse og kapasitet i gjennomføringen

Det digitale løftet som det anbefalte konseptet medfører, innebærer at en rekke kompetanseområder vil måtte skaleres. I gjennomføringsfasen vil det være behov for å styrke politiet med hele bredden av kompetanseprofiler som inngår i digitaliseringsarbeidet.

11.5 Regelverksutvikling

Regelverk er et område som krever særskilt oppmerksomhet. Arbeidet med regelverksutvikling bør gjøres i samarbeid med Justisdepartementet og starte så tidlig som mulig. Regelverksarbeid er viktig både for å *forstå* (handlingsrommet i) dagens juridiske rammebetingelser og sikre etterlevelse av disse, men også for å *videreutvikle* relevant regelverk med tanke på å gjøre det mer digitaliseringsvennlig⁶, og tilrettelegge for mer effektive arbeidsprosesser, automatisering, brukervennlighet, teknologinøytralitet, nødvendig datautveksling i offentlig sektor mm.

En forutsetning for å lykkes med et digitalt løft for politiet, er målrettet arbeid med regelverksutvikling og etterlevelse både i etaten og i departementet.

11.6 Grensesnitt som må ivaretas

KVV-en har avdekket flere grensesnitt både i politiet, i justissektoren og utenfor justissektoren. Dersom det foreligger overlapp må dette endringshåndteres for satsingen som helhet. Videre må grensesnittene tydeliggjøres og håndteres gjennom forprosjekt- og gjennomføringsfasen.

11.7 Kontraktsstrategi

KVV-en har ikke utarbeidet en overordnet kontraktsstrategi.

11.8 Plan for arbeid med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Det er identifisert store gevinster av konseptene/ tiltakene. Nyten er spredt på mange aktører i politiet, noe som gjør arbeidet med gevinstrealiseringsplanen omfattende. Arbeidet med organisasjonsutvikling i retning av tjeneste- og produktorganisering som allerede pågår vil tilrettelegge for bedre gevinststyring i politiet. KVV-en anbefaler:

1. Grunnlaget for nytteoptimalisering legges tidlig. Mandat, organisering og ressurser for gevinstrealiseringsplanarbeidet bør starte i forprosjektfasen.
2. Tiltakene for digital modenhet og styring tar sikte på beste praksis gevinststyring. Arbeidet med utvikling av gevinststyring bør intensiveres for å kunne støtte forprosjektets arbeid med optimalisering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet.
3. Prioritering av nyttevirksomheter: Effektmålene er prioritert og vil danne grunnlag i styringen av nyten. Satsingen vil styre på effekt og gjøre prioritering der nytte/ gevinst vurderes mot kostnad.
4. Gevinstkart, nullpunktmålinger og måloppnåelse: For tiltakene i valgt konsept i endringstrinn 1 bør det videreutvikles tydelige gevinst/nyttekart som gir en visuell fremstilling av tiltak med virkninger og gevinster de forventes å gi og hvilke forutsetninger og avhengigheter de hviler på. Måleindikatorene for gevinstoppnåelse bør videreutvikles og nullpunkt etableres.
5. Det anbefales at man i forprosjektfasen konsentrerer arbeidet mot de største og mest sentrale gevinstene. Dette vil bidra til at man ikke mister fokus og sikrer helhet.

⁶ Veileder for digitaliseringsvennlig regelverk | Digdir

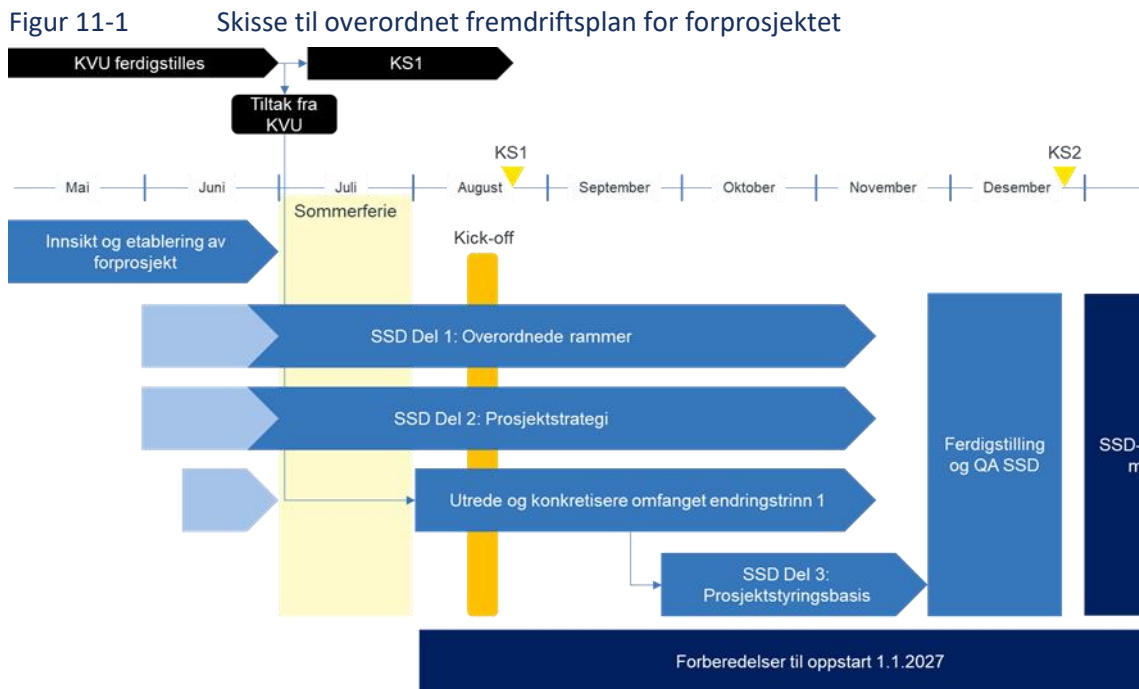
6. Styring og oppdaterte styringsdata: Det anbefales å løpende holde de samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegningene oppdatert. Nyttevurderinger skal gjennomføres på samme måte som kostnader estimeres og vurderes. God og oppdatert styringsinformasjon er avgjørende for at satsingen kan styres effektivt.

Videre gis følgende anbefalinger om fleksibilitet i styringen av programmet:

1. Reduksjon av investeringskostnader: med utgangspunkt i usikkerhetsanalyse bør det i forprosjektfasen gjennomføres risikoreduserende tiltak for elementer med høy usikkerhet
2. Forprosjektet må sørge for å fange opp uventede positive eller negative virkninger som oppstår underveis, inkludere dem i analysen og videreutvikle dem.
3. Det bør arbeides systematisk i forprosjektet for å identifisere muligheter for å redusere kostnader ved bruk av løsninger som kan benyttes på tvers samt gjenbruk av løsninger mellom de ulike tjenestekområdenes digitaliseringsporteføljer.
4. Det bør søkes å gjennomføre tiltak først som MVP («Minimum Viable Product») med påfølgende utvidelse av funksjonalitet og verdi, noe som gir systematiske kuttmuligheter.
5. Forprosjektet bør søke å legge de antatt minst samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltakene sist i gjennomføringsfasen. Da vil eventuelle kutt med størst sannsynlighet bedre den totale satsingens lønnsomhetsgrad.
6. Organisasjonsutvikling og koordinering mot regelverksprosesser. For å få mest mulig nytte ut av et nytt system, er det nødvendig at aktørene tilpasser seg arbeidsprosessene i det nye systemet, og ikke motsatt, når de løser sine oppgaver. Dette inkluderer opplæring, nye måter å jobbe på, omdisponering av frigjorte ressurser, osv. Det nye løsningene må være robust for ulike måter å organisere arbeidet på i fremtiden.

11.8.1 Forprosjektets gjennomføring, fremdriftsplan og leveranser

KVV-en har lagt følgende plan for gjennomføring av forprosjektet. Forprosjektet skal etter planen levere SSD til KS2-behandling innen utgangen av desember 2025. Dette er en stram plan, men det er et mål for politiet å unngå forsinkelser i tidskritiske tiltak, spesielt for sikkerhet og eksisterende sårbarheter, stabil drift og for å skifte ut kritiske systemer.



Kilde: KVV Samlet, helhetlig digitalisering av politiet

11.8.2 Usikkerhet og oppsidepotensial

Med utgangspunkt i usikkerhet og oppsidepotensialet avdekket i KVV-arbeidet, vil det for forprosjektet være spesielt viktig å jobbe videre med følgende områder for å redusere usikkerhet og utnytte muligheter:

- Eierstyring og lederforankring
- Detaljering av tiltak i endringstrinn 1 med utgangspunkt i behov til berørte fagmiljøer - «bruker i sentrum»
- Hensiktsmessig gjennomføringsmodell som følger politiets utvikling i modenhet og innføring av modell for tjenesteutvikling
- Klargjøre satsingens grensesnitt og avhengigheter til andre tiltak
- Videre arbeid med mål og gevinster opp mot forventede kostnader med en oppdatert samfunnsøkonomisk analyse og utarbeidelse av gevinstrealiseringsplan

11.9 Våre vurderinger og tilrådninger til forprosjektet

KVV-en omtaler viktige punkter for å lykkes med gjennomføringen av de neste fasene i prosjektet og spesifiserer flere områder det må fokuseres på i videre arbeid. Vi støtter KVV-ens vurderinger, og i har tillegg noen kommentarer.

- POD har ikke etablert styringsmodeller for større programsatsinger innenfor digitaliseringsområdet. Kritikaliteten for å få dette på plass kombinert med den korte tiden til forprosjektet skal være ferdig kunne vært grundigere drøftet.
- Krav til hvordan endringstrinn 1 skal detaljeres sett opp mot innholdet i endringstrinn 2 og 3 (som har behov for optimalisering) burde vært grundigere drøftet.

11.9.1 Suksessfaktorer og fallgruver

Prosjektets suksessfaktorer og fallgruver er elementer som kan påvirkes for å øke/reducere sjansen for et vellykket prosjekt. Vi har en rekke anbefalinger i dette dokumentet, men lister de suksessfaktorene og fallgruver vi mener er viktigst for forprosjektfasen.

11.9.1.1 Suksessfaktorer

For forprosjektet vurderer vi følgende som de viktigste kritiske suksessfaktorer:

- Etablere en styringsmodell for gjennomføringen av programmet (inkludert eierstyring) som sikrer helhetlig styring av programmet. Styringsmodellen må sikre helhetlig ledelse og koordinering av mange komplekse områder, og understøtte kravet til smidig utvikling.
- Det må lages en prosjektnedbrytningsstrategi for endringstrinn 1 som viser sammenhengen mellom leveranser/leveranseområder, kostnader og tidspunkt for leveranser
- Endringstrinn 1 må konkretiseres og verifiseres slik at det skaper varig verdi
- Risikoreduserende tiltak på sentrale områder (se blant annet usikkerhetsanalyse og helhetsanalyse) må beskrives og tildeles ansvar
- Etablere en god modell for endringshåndtering

11.9.1.2 Fallgruver

De viktigste fallgruvene vil på mange måter være de motsatte av suksessfaktorene, men de mest kritiske å unngå er etter vår vurdering:

- Det blir ikke utarbeidet en god styringsmodell for gjennomføringen av programmet
- Det blir ikke verifisert at endringstrinn 1 kan skape varig verdi
- Det mangler en god prosjektnedbrytningsstrategi som medfører manglende mulighet til oppfølging av programmet

Vi vil gi våre samlede anbefalinger for forprosjektfasen i kapittel 13.2.

11.9.2 Våre tilrådninger for veien videre

Basert på grunnlaget i KVV og våre anbefalinger i delkapitlene over beskrives her våre tilrådninger for videre prosjektfaser. Punktene fungerer som en oppsummering av viktige føringer for forprosjektfasen, og inkluderer flere sentrale suksessfaktorer for et vellykket prosjekt. Nummeringen henviser til hvilke kapitler tilrådingene er hentet fra, f.eks «1-X» er hentet fra kapittel 1, «3-X» er hentet fra kapittel 3 osv.

2-1 Problemene knyttet til digitaliseringsvennlig regelverk bør kartlegges i forprosjektfasen. Det tar tid å endre lover og forskrifter, og slike behov bør tidfestes slik at prosesser ikke stopper opp som følge av lite digitaliseringsvennlig regelverk.

4-1 I forprosjektfasen bør måleindikatorer utformes slik at de er konsistente med antakelsene i den samfunnsøkonomiske analysen. Det gjelder særlig effektmålene om økt kvalitet (E1) og økt effektivitet (E2).

- 5-1 R1 videreføres som en rammebetingelse, men med et minimumsnivå for sikkerhet i infrastruktur og løsninger som tilsvarer minstekrav i lover og regler.
- 7-1 Det bør utarbeides en estimeringsmodell som bedre reflekterer valgt smidig gjennomføringsmodell. I modellen bør det vurderes om driftskostnader starter tidligere og i parallell med investeringskostnader som følge av kontinuerlige leveranser.
- 7-2 Det bør konkretiseres hvor raskt tiltak tas i bruk, og hvor stor andel av porteføljen som realistisk kan nyttiggjøre seg nye plattformer og arbeidsformer per år. Uten slik operasjonalisering av innfasingen er det risiko for at kontantstrømmene tidsmessig blir for optimistiske.
- 7-3 Det bør tas en ekstra ekstern gjennomgang av kostnader knyttet til tiltakene «horisontal tilrettelegging» og «bruk og deling av data», da ressursbehovet synes høyt og utgjør en stor andel av det anbefalte konseptet.
- 7-4 Den trinnvise implementeringen av det anbefalte konseptet bør detaljeres.
- 7-5 For å kunne vurdere opsjonsverdiene ytterligere bør antakelser om veivalg, gjenbruk tydeliggjøres, samt potensialet for nye forutsetninger for beslutningen.
- 7-6 Det bør utredes hvilke komponenter og hva som saneres i det anbefalte konseptet, tilsvarende det som har blitt gjort for K5 for å gi et mer presist anslag på saneringsgevinstene.
- 7-7 KVV-en bør se nærmere på forutsetningene knyttet til prisutviklingen på databruk.
- 7-8 I forprosjektet er det behov for ekstern validering av sentrale forutsetninger i den samfunnsøkonomiske analysen, både knyttet til ressursinnsats og gevinstpotensial. Valideringen kan skje gjennom ekspertintervjuer, gjennomgang av relevant forsknings- og utredningslitteratur og kunnskapsoverføringer fra liknende prosjekter.
- 7-9 Forprosjektet bør vurdere problematikken knyttet til restverdier nærmere.
- 7-10 Etter hvert som innkjøpsstrategien konkretiseres og optimaliseres, bør konkurransevirkninger i leverandørmarkedet vurderes nærmere. I forlengelsen av dette kan det vurderes å inkludere disse virkningene og miljøvirkninger i analysen av ikke-prissatte virkninger med verdimatrisemetoden.
- 7-11 I forprosjektfasen bør fordelingsvirkninger redegjøres for, særlig når det kommer til geografiske fordelingsvirkninger og virkninger for ulike brukergrupper
- 7-12 Det bør sikres at estimerer og planlagt gjennomføring gjenspeiler en realistisk gjennomføringsevne med en håndterbar gjennomføringsrisiko.

12 Tilrådning om styringsmål og arbeidet med endringslogg

12.1 Tilrådning om styringsmål

12.1.1 Vår primære anbefaling

Vår primære anbefaling er konsept 3.5 kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap.

Vi anbefaler følgende styringsmål for programmet:

- Styringsmål (P50): [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.
- Kostnadsramme (P85): [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.

I tillegg er det estimert P50 drift og vedlikeholdskostnader i programperioden på [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.

Etter programperioden er estimatet for disse kostnadene [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva. årlig

12.1.2 Vår sekundære anbefaling

Vår sekundære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5.

Vi anbefaler følgende styringsmål for programmet:

- Styringsmål (P50): [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.
- Kostnadsramme (P85): [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.

I tillegg er det estimert P50 drift og vedlikeholdskostnader i programperioden på [REDACTED] millioner 2025-kr, inkl. mva.

Drift og vedlikeholdskostnader etter programperioden har behov for nærmere estimering.

12.1.3 Viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget

Ut over de anbefalinger vi kommer med i dette dokumentet, er det noen viktige grensesnitt og forutsetninger for konseptvalget.

- Det er forutsatt at ugradert informasjon kan legges i en allmenn skyløsning. Nærmere risikovurderinger omkring dette bør konkretiseres
- Statens graderte plattformer skal benyttes for tjenester/informasjon som er gradert. Samarbeid og operasjonalisering av dette arbeidet bør konkretiseres

- Hvis politiet på et senere tidspunkt skal ta i bruk en ny Nasjonal skyløsning er ikke transformasjonskostnader for dette tatt med i investeringskostnadene. POD har gitt tilbakemelding på at de ikke har behov for å legge skjermingsverdig ugradert informasjon over på en ny plattform. Dette skyldes trolig at de mener at de har en tilstrekkelig sikker plattform selv for dette formålet. Vi mener det bør legges en kost nytte vurdering til grunn for en beslutning om overføring av skjermingsverdig ugradert informasjon fra PODs egne plattformer til en Nasjonal skyløsning

12.2 Tilrådninger til endringsloggen

Så vidt vi kan se, er ikke endringsloggen diskutert i konseptvalgutredningen.

13 Samlet vurdering og anbefaling

Vår samlede vurdering og anbefaling kommer frem av den samfunnsøkonomiske analysen i kapittel 9.7 samt kapittel 12.1.

1. Vår primære anbefaling er konsept 3.5 kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap (KS1)
2. Vår sekundære anbefaling er endringstrinn 1 i konsept 3.5

13.1 Råd til FIN og JD

1. Vi anbefaler at regjeringen legger til grunn konsept 3.5 som konseptvalg. Vi anbefaler videre at det gjennomføres forprosjekt for hvert endringstrinn (totalt tre endringstrinn), og at det i første omgang bare tas investeringsbeslutning av Stortinget for endringstrinn 1.
2. Hvis endringstrinn 1 gjennomføres i henhold til planer i KS1 og kommende forprosjekt, anbefaler vi at endringstrinn 2 og endringstrinn 3 blir underlagt en ordinær KS2-prosess
3. Hvis endringstrinn 1 gjennomføres med vesentlige (negative) avvik anbefaler vi at det utarbeides en ny KVV for de neste fasene
4. POD må ha forståelse for og forvente at det kommer tilleggsbestillinger på digitaliseringsområdet. Men dette bør begrenses til det som er nødvendig.
5. JD må bidra med nødvendig regelverksutvikling i samarbeid med POD.
6. Tiltakene i KVV-en er detaljerte. POD bør gis fleksibilitet til å justere tiltakene så lenge mål og ambisjoner oppfylles
7. Det bør tas en ekstra ekstern gjennomgang av kostnader knyttet til tiltakene for «horisontal tilrettelegging» og «bruk og deling av data». Disse tiltakene utgjør om lag 30 % av hele det anbefalte konseptet. I tiltaket «etablere tekniske- og forretningskontinuitetsplaner med IT-beredskapsøvelser» estimeres ressursbehovet i investeringsperioden til 10 ressurser i 8 år. Dette synes høyt.

13.2 Råd til POD

Under oppsummeres våre råd til POD. Disse må sees i sammenheng med ytterligere faglige tilrådninger til forprosjektet listet opp i kapittel 11.9.2.

1. Det må utarbeides en styringsmodell for gjennomføringen av programmet (inkludert eierstyring) som sikrer helhetlig styring av programmet
 - a. Det anbefalte konseptet 3.5 krever en styringsmodell som sikrer helhetlig ledelse og koordinering av mange komplekse områder
 - b. Styringsmodellen må understøtte kravet til smidig utvikling som er lagt til grunn for gjennomføringen
2. Det må lages en prosjektnedbrytningsstrategi for endringstrinn 1 som viser sammenhengen mellom leveranser/leveranseområder, kostnader og tidspunkt for leveranser
3. Endringstrinn 1 må konkretiseres og verifiseres slik at det skaper varig verdi
4. Risikoreduserende tiltak på sentrale områder (se blant annet usikkerhetsanalyse og helhetsanalyse) må beskrives og tildeles ansvar
5. Det må arbeides med å ta ned usikkerhetspåslaget i usikkerhetsanalysen

6. Midler som anvendes under styring og modning utover etterlevelse – ca. ■■■ millioner kroner for hele programperioden – må konkretiseres
7. Det må utarbeides en operativ strategi (transisjonsstrategi) for hvordan POD går fra dagens situasjon og til fremtidig målbilde innenfor de tre hoveddimensjonene digital grunnmur, digitaliseringsportefølje og styring og modenhet
8. Det må utarbeides en kontraktsstrategi som sikrer sunn og god konkurranse
9. Samfunnsøkonomiske forutsetninger må valideres, spesielt virkninger knyttet til arbeidsinnsats og prosessproduktivitet
10. Det må utarbeides måleindikatorer som understøtter og er konsistent med den samfunnsøkonomiske analysen
11. Endringstrinn 2 og endringstrinn 3 er ikke optimalisert størrelsesmessig, og fremstår i KVV-en som lite realistiske. Tiltakene er derimot relativt detaljerte for begge endringstrinnene. Innholdet og størrelsene i disse konseptene må utformes slik at de støtter opp under realistisk gjennomføringsevne. Dette er ikke kritisk i forprosjektfasen gitt utfordrende prioriteringer. Men i forprosjektfasen må POD som minimum verifisere at endringstrinn 2 og endringstrinn 3 kan gjennomføres med realistiske gjennomføringsplaner gitt omfanget i endringstrinn 1.

Vedlegg

A Kvalitetssikrers usikkerhetsanalyse

Usikkerhetsanalysen finnes som et eget dokument vedlagt KS1.

B Kvalitetssikrers samfunnsøkonomiske analyse

Samfunnsøkonomisk analyse finnes som et eget dokument vedlagt KS1.

C Beskrivelse av realisert ambisjonsnivå for konsept 3.5

Politiet får en ny og sikker digital grunnmur med nye IKT løsninger innenfor alle tjenesteområder. Løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap prioriteres

Det anbefalte konseptet legger til rette for en sikker digital grunnmur for politiet. Det innebærer at politidistriktene, Kripes og Økokrim ikke benytter egne plattformer for utvikling av IKT løsninger, og at nye IKT løsninger utvikles på en sikker og stabil digital grunnmur. IKT løsninger som ikke har behov for modernisering i programperioden skal som utgangspunkt overføres til den nye digitale grunnmuren.

Konseptet legger til rette for en betydelig modernisering av politiets digitaliseringsportefølje. Politiet får nye og moderne IKT løsninger innenfor prioriterte og viktige tjenesteområder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Det blir ikke lenger nødvendig å benytte mange ulike IKT- løsninger for å få tilgang til nødvendige og kritiske data. Alle gamle IKT løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap saneres.

Det legges til rette for nye IKT løsninger innenfor de andre tjenesteområdene som innbyggerdialog, grense og utlendingsforvaltning, sivil beredskap og virksomhetsstøtte. Investeringshorisonten er lang med 11 år, og det anbefales at politiet prioriterer funksjonalitet innenfor disse områdene etter en kost nytte vurdering. Flere systemløsninger innenfor disse områdene kan også saneres.

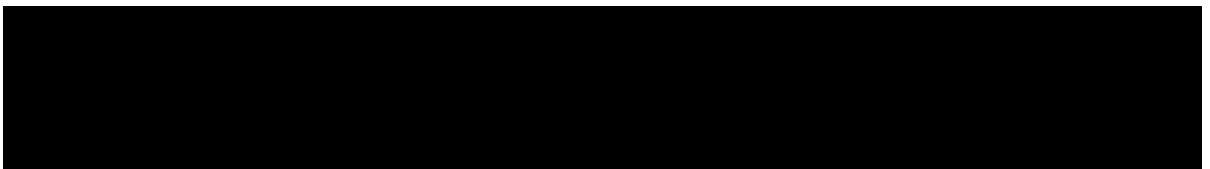
Alle nye systemløsninger vil suppleres med muligheter for analyser, beslutningsstøtte og rapportering. Mange av disse prosessene vil bli helt eller delvis automatisert ved hjelp av ny teknologi. Automatiserte prosesser støttet av teknologi innebærer høyere effektivitet og kvalitet i arbeidet som gjøres.

Det anbefalte konseptet sikrer at sikkerheten i den digitale grunnmuren og for IKT løsningene er oppgradert til et høyt nivå, tilsvarende andre offentlige virksomheter som krever høy sikkerhet. Krav til etterlevelse på alle områder som informasjonssikkerhet, beredskap og informasjonsforvaltning er ivarettatt.

D Beskrivelse av realisert ambisjonsnivå for endringstrinn 1 konsept 3.5

I endringstrinn 1 utvikler politiet en ny og sikker digital grunnmur med en dataplattform som gir moderne IKT løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politibredskap. Basiskrav (rammebetingelser) til informasjonssikkerhet, beredskap og informasjonsforvaltning er ivaretatt.

Politiet har etablert en sikker digital grunnmur, og har konsolidert nasjonale løsninger inn den nye plattformen. Det er kapasitet til å utvikle nye applikasjoner.



Politiet øker sin evne til å utvikle og forvalte applikasjoner effektivt og med høy kvalitet. Politiets IT-ansatte bruker en større andel av tiden sin på kontinuerlig forbedring og plattformutvikling enn de gjør i dag. Politiet utvikler en dataplattform og tilhørende økosystem som muliggjør utnyttelse av politiets data på en ny og mer effektiv måte for å bekjempe kriminalitet. Politiet har klare retningslinjer for hvordan informasjon skal klassifiseres korrekt. Tiltakene knyttet til bruk og deling av data i den nye digitale grunnmuren er forutsetninger for å utvikle tjenestene i digitaliseringsporteføljen.

Politiet får nye IKT løsninger innenfor kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Noen gamle løsninger saneres. Arbeidet med å utvikle løsninger innenfor andre tjenesteområder starter også i endringstrinn 1. Ny funksjonalitet som utvikles innenfor disse tjenesteområdene gjøres etter interne prioriteringer i politiet basert på en kost nytte betraktning.

Nye systemløsninger suppleres med noen analyser samt noe beslutningsstøtte og rapportering på prioriterte områder. Dette tiltaket forventes først å gi stor effekt etter ferdigstilling av de neste endringstrinnene.

Innenfor området kriminalitetsbekjempelse vil

- ny beslagløsning etableres hvor beslag av digital informasjon fra eksempelvis nettaktivitet, PC-er og mobiler kan ivaretas. Dette erstatter behovet for reinvesteringer i lokale varianter av beslagløsninger.
- Ny løsning som ivaretar at politiet kan operere anonymt på nett.

Innenfor området politiberedskap startes tiltak for å sikre bedre operativ situasjonsforståelse. Tiltaket gir politiet evne til helhetlig styring av oppdrags håndtering, og oversiktsbilde av hendelser i nær sanntid både i distrikter og på nasjonalt nivå. Tiltaket | arer ut i trinn 2, og vil da ha støtte fra ulike sensorer som droner og kameraer samt støtte fra kun | tig intelligens.

Tiltak i digitaliseringsporteføljen utover de som inngår i kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap må konkretiseres i forprosjektfasen basert på en kost nytte vurdering.

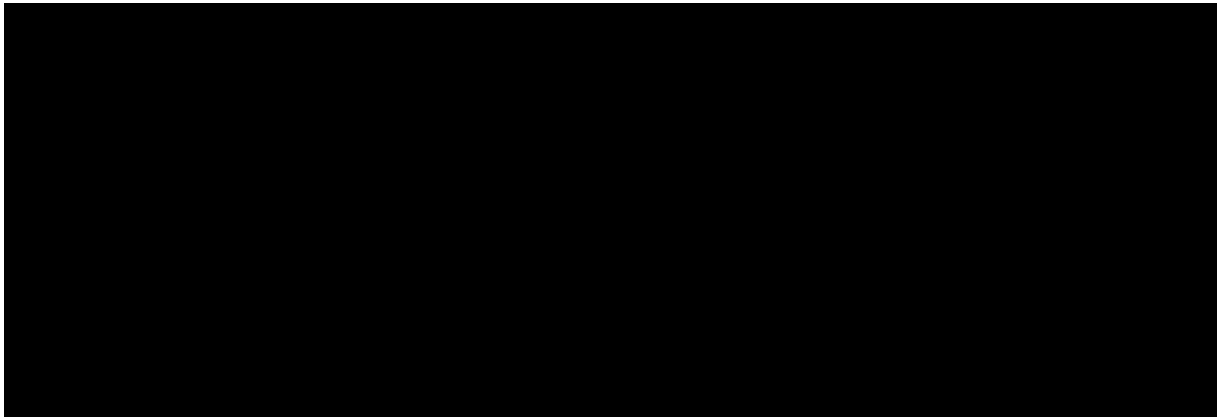
Alle sikkerhets og etterlevelsestiltak innenfor digitaliseringsporteføljen vil oppfylle kravene til eksterne rammebetingelser som lover og forskrifter. Etter endringstrinn 1 skal det ikke lenger være grunnlag for ekstern kritikk for manglende oppfyllelse av rammebetingelser, jf. kritikk fra Riksrevisjonen. Tiltakene innenfor sikkerhet og etterlevelse vil fortsette etter endringstrinn 1 for å styrke sikkerheten ytterligere.

E Tilstand etter endringstrinn 2 og 3 i konsept 3.5

Endringstrinn 2 og 3 er ikke optimalisert med hensyn på gjennomføringsevne, men tiltakene i begge endringstrinnene er relativt godt detaljert.

I endringstrinn 2 er ressurspådraget estimert i P50 verdier for KVV-ens anbefalte konsept 4 estimert til over ■■■ milliarder kroner i 2031, over ■■■ milliarder kroner i 2032 og ■■■ millioner kroner i 2033. Tilsvarende er endringstrinn 3 estimert med ■■■ millioner kroner i 2034, ■■■ millioner kroner i 2035 og ■■■ millioner kroner i 2036. Dette gir en gjennomføringstakt som er lite hensiktsmessig, og øker gjennomføringsrisikoen. Vi forutsetter derfor at ressurspådraget jevnes i de to endringstrinnene.

Under følger en beskrivelse av omfanget i de to endringstrinnene.



Etablering av tekniske og forretningsmessige kontinuitetsplaner for å trene og øve IT-beredskapen ble startet i trinn 1, og fortsetter i trinn 2 og 3. Det innebærer at politiet i betydelig grad har styrket beredskapsevnen ved utgangen av trinn 2, og vil være på et høyt nivå ved utgangen av trinn 3. Det innebærer at det er etablert tekniske- og forretningskontinuitetsplaner med årlige IT-beredskapsøvelser som testes regelmessig på tvers av totalforsvaret (eller totalberedskap).

Effektivisering og forbedring av utviklerprosessen ferdigstilles tidlig i trinn 2. Da vil utvikleropplevelsen i politiet være optimalisert med tanke på brukervennlighet og automatisering. Dette vil gjøre at politiet raskere kan møte nye og endrede behov.

Etableringen av dataplattform og tilhørende økosystem som forutsetning for å etablere de horisontale tiltakene i porteføljen fullføres i trinn 2. Da vil politiet ha en grunnleggende infrastruktur for å understøtte de datakapabilitetene (IT systemer) som utvikles i porteføljen.

Konsolidering av infrastrukturen i politiet fortsetter gjennom hele trinn 2 og fullføres tidlig i trinn 3. Etableringen av en skalerbar infrastruktur som kan håndtere fremtidens datastrømmer både i

særorgan og distrikter fullføres i trinn 2. Det gjelder også infrastrukturkapasiteter som for å kunne benytte kunstig intelligens og analyse. Konsolideringen ferdigstilles i sin helhet i starten av trinn 3.

De horisontale tiltakene som datafangst og beslutningsstøtte som realiserer funksjonalitet for flere tjenesteområder avsluttes i trinn 2. Ved utgangen av trinn 2 vil politiet være i stand til å dele rådata i form av dataprodukter innenfor flere enn de to prioriterte tjenesteområdene. Tiltaket for prosess- og beslutningsstøtte er etablert for flere tjenesteområder. Det betyr at flere tjenesteområder vil ha tilgang på automatiserte prosesser støttet av teknologi, som igjen gir høyere effektivitet og kvalitet i arbeidet som gjøres.

Arbeidet med tiltak for databerikelse og dataanalyse og rapportering videreføres i sin helhet fra trinn 1, gjennom hele trinn 2 og videre til trinn 3. Ved utløpet av trinn 2 vil arbeidet ha gitt politiet betydelig evne til å dele data, og få automatisert støtte for kvalitetskontroll på de prioriterte områdene kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap. Politiet har fått økt funksjonalitet for databerikelse, analyse og rapportering på de samme prioriterte områdene. I tillegg til at det er tilrettelagt for at slik funksjonalitet kan bygges på andre tjenesteområder.

Det påbegynnes arbeid med ytterligere tre horisontale tiltak i trinn 2: identitet, mobil kapasitet og arbeidsflater. Arbeidet med disse tiltakene fortsetter inn i trinn 3. Etter utløpet av trinn 2 har politiet etablert felles funksjonalitet for å sikre korrekt identitet og data som er knyttet til identitet. I tillegg er det etablert nødvendig kapasitet, funksjonalitet og utstyr for mobilt politiarbeid i felt. Det er også påstartet et arbeid med å etablere en felles arbeidsflate på tvers av tjenesteområder som sømløst tilbyr rett funksjonalitet til rett tid, sted og person. Etter trinn 3 vil alle tiltakene være gjennomført, og politiets arbeidsflate, identitetshåndtering og mobile kapasitet til å jobbe i felt vil være på et godt nivå.

For tjenesteområdet politiberedskap ferdigstilles arbeidet med tiltak for operativ situasjonsforståelse i trinn 2. I tillegg til at tiltaket i trinn 1 ga politiet evne til helhetlig styring av oppdragshåndtering og oversiktsbilde av hendelser i nær sanntid både i distrikter og på nasjonalt nivå, har trinn 2 realisert støtte for sanntidsdata fra ulike sensorer som droner og kroppskameraer samt støtte fra kunstig intelligens for sammendrag, oversikt og prediksjoner.

Arbeidet med tiltak på de andre tjenesteområdene enn de to prioriterte, starter for fullt i trinn 2 etter en kost nytte vurdering.

Tiltak knyttet til utnyttelse av nytt nødnett startes opp og varer gjennom trinn 2, etter at nytt nødnett etter planen skal være operativt fra 2031/2032. Arbeidet knyttet til nytt nødnett fortsetter i trinn 3.

Endringstrinn 2 og endringstrinn 3 ligger mange år frem i tid

Vi tror de overordnede ambisjonene som:

- Konsolidering av den digitale grunnmuren, slik at alle i politiet – inkludert særorgan og underliggende etater - benytter den for utvikling og forvaltning av applikasjoner
- Uthenting av informasjon som kan benyttes til å effektivisere saksbehandling og beslutninger på prioriterte områder som kriminalitetsbekjempelse og politiberedskap
- Utvikle tilstrekkelig sikkerhet i plattformer og digitaliseringsporteføljen

vil stå seg godt i et lengre perspektiv. Men hvordan problemene løses er mer usikkerhet da teknologiutviklingen går raskt. Det som er helt sikkert er at flere av tiltakene som er definert i endringstrinn 2 og endringstrinn 3 vil se annerledes ut når endringstrinnene startes. Dette vil påvirke både kostnadsestimeringen og nytten som er beregnet i dette dokumentet. Jo lengre frem i tid, desto større usikkerhet omkring dette.



VISTA
ANALYSE

Metier

A TETRA TECH COMPANY

Metier AS
Hovfaret 10
0275 Oslo

post@metier.no
metier.no

Vista Analyse AS
Meltzers gate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no