

**Kvalitetssikring fase 1
(KS1 konseptvalg) av
Fremtidige IKT-systemer
til støtte for straffesaks-
behandlingen i politi- og
påtalemyndigheten**

Rapport til Justisdepartementet og
Finansdepartementet

Kvalitetssikring fase 1 (KS1 konseptvalg) av Fremtidige IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen i politi- og påtalemyndigheten

Rapport til Justisdepartementet og Finansdepartementet

Versjon.: 1.0

Dato: 15. juni 2012

Ansvarlig: Svein Olaussen

Øvrige forfattere: Øyvind Tendal, Helge Bremnes, Stig Johansen og Erlend Reigstad

Sammendrag

Metier AS og Møreforsking Molde AS har med bakgrunn i gjeldende rammeavtale med Finansdepartementet og avrop fra Justisdepartementet og Finansdepartementet av 15.12.2012, fullført kvalitetssikring fase 1 (KS1 konseptvalg) av Fremtidige IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen i politi- og påtalemyndigheten.

Rammer for utredningen

EKS mener at utredningen i hovedsak er innrettet på en hensiktsmessig måte i forhold til de hovedproblemstillinger KVUen skal besvare.

EKS mener at problemstillingen er tilstrekkelig utredet for å gjøre et konseptvalg knyttet til fremtidige IKT-løsninger på straffesaksområdet. Tiltaket vil i stor grad inkludere betydelig prosess- og organisasjonsutvikling. Det vil kreve en tydelig strategisk forankring og sterk samordning med andre tiltak.

Behovsanalyse

EKS vurderer at KVU-prosjektets behovsanalyse har fanget opp vesentlige og relevante behov. I løpet av kvalitetssikringsprosessen har EKS involvert interessenter, og det er spesielt fra politifaglig hold gitt positive tilbakemeldinger til KVU-prosjektet i forhold til å ha "tegnet et riktig bilde" av situasjon og behov.

EKS vurderer overordnet at følgende behov er viktig i prioritert rekkefølge avhengig av kritikalitet:

1. Behov for forsvarlig drift- og forvaltning av de mest sårbare IKT-systemene og implementering av nytt lovverk
2. Behov for deling av informasjon på tvers av politidistrikter og grunnleggende funksjonelle forbedringer.
3. Modernisering og effektivisering av etat og IKT-systemer

Behovene nr. 1 og 2 defineres som tiltaksutløsende behov, mens behov nr. 3 angir potensial og muligheter.

Overordnet strategidokument

EKS mener at samfunns målet beskriver en ønsket tilstand for samfunnet på en bra måte. Det er dessuten tilfredsstillende forankret i det tiltaksutløsende behov og ivaretar eierperspektivet.

Effektmål 2 *økt oppklaringsprosent fra 38 % til 40 %* anbefales tatt ut.

Øvrige effektmål vurderes å ha tilfredsstillende relevans og levedyktighet.

Politiet og KVU-prosjektet bør vurdere om effektmålene 5 og 7 er hensiktsmessig å benytte.

Effektmålene må konkretiseres gjennom entydige definisjoner og måleindikatorer. Det må utarbeides en gevinstrealiseringsplan.

EKS mener at prosjektet er godt forankret i interessentenes behov og har en tilfredsstillende relevans. Forankringen og innfasingen i politiets prosjektportefølje

synes imidlertid kun å være overordnet beskrevet og planlagt. EKS anbefaler at porteføljestylingen i politiets styrkes og at den tar hensyn til bl.a. etatens gjennomførings- og styringsevne, f.eks. er det forsvarlig å kjøre både Straffesaksprogrammet og nytt tiltak Politioperativt (PO) i parallell.

Overordnet kravdokument

Relevante referansedokumenter (lover, regler, forskrifter, andre dokumenter) som er utgangspunkt for et krav, anbefales oppgitt.

EKS anbefaler å benytte følgende krav:

Nr.	Absolutte krav	Målområde
2	Systemene skal ha bygget inn den nye straffeloven og være i tråd med politiregisterloven, samt øvrig relevant lov- og regelverk.	1
4	Systemene skal ha høy tilgjengelighet og være stabile i drift for alle brukergrupper og samhandlende aktører.	1

Nr.	Nødvendige krav	Målområde
6	Systemene skal gi en enhetlig og sammenhengende fag-, metode- og systemstøtte gjennom hele eller store deler av politiets del av straffesaksarbeidet.	3
8	IKT-strategier og -retningslinjer i stat og sektor, og politiets helhetlige data- og informasjonsarkitektur skal være førende ved anskaffelse av straffesakssystemene.	1,2,3
10	Systemene skal inneholde støtte for lagring og analyse av økt volum av strukturert og ustrukturert informasjon.	2,4
12	Systemene skal muliggjøre effektiv og sikker informasjonsutveksling inkludert samhandling mellom interne og eksterne aktører og interessenter.	2,3,4
15	Systemene skal inneholde støtte for sikker personidentifisering.	2,3

Mulighetsstudie

Med bakgrunn i KVUen vurderer EKS tilnærmingen i mulighetsstudien som tilfredsstillende. Alternativene i KVUen inneholdt flere dimensjoner som ga utfordringer for konseptvalget i den videre analysen. EKS anbefalte utredning av et nytt alternativ for å belyse hovedforskjeller. Etter tilleggsutredninger vurderer EKS grunnlaget som tilstrekkelig for konseptvalget. EKS har lagt følgende konseptuelle hovedspørsmål til grunn:

1. Hvilket ambisjonsnivå for IKT-støtte er riktig innen straffesaksprosessen?
2. Bør en grunnleggende ny informasjonsmodell legges til grunn for nye IKT-løsninger?

KVU-prosjektets alternativanalyse

EKS er av den oppfatning at de to valgte alternativene, Modernisering og Nybygg, representerer to ulike konsepter, og således tilfredsstillende Finansdepartementets retningslinjer for KVU om at det skal være minst to konseptuelle alternativer i tillegg til Nullalternativet. Imidlertid mener EKS at de to alternativene ikke er uttømmende i forhold til mulighetsrommet som IKT-moderniseringen representerer.

KVUen sin metodiske tilnærming til den samfunnsøkonomiske analysen anses som tilfredsstillende, EKS gjør noen endringer som beskrevet i kapittel 8.5.3. Kostnadsmodellen er basert på realistiske forutsetninger og selve modellen er godt dokumentert og transparent. Når det gjelder de ikke-prissatte effekter, er det gjort en utførlig jobb med å argumentere for disse. Imidlertid mener EKS at selve vurderingen av hvor store effektene er og hva som ligger bak forskjellen i vurdering mellom alternativene, er noe summarisk, og lite oversiktlig. Dette er en svakhet all den tid det er de ikke-prissatte effektene som bidrar til at KVU-prosjektet velger Nybygg som foretrukket alternativ.

I KVUen er det viet svært liten plass til drøfting av realopsjonsperspektivet. Dette mener EKS kanskje er den største svakheten i rapporten. Denne type IKT-investering er i stor grad irreversibel, i den forstand at kostnaden er ugjenkallelig når investeringen først er gjennomført. Videre er dette et tiltak som innehar betydelig usikkerhet i seg. I så måte vil en mer dynamisk beslutningsprosess der programmet i større grad evalueres stegvis samt har muligheten til å ta hensyn til teknologisk utvikling, kunne ha stor verdi for beslutningstaker.

KVU-prosjektet har i løpet av KS1-prosessen gjennomført omfattende analyser av to nye konsepter, et Utvidet moderniseringsalternativ der det opprinnelige Moderniseringsalternativet er skalert opp til å inneholde samme funksjonalitet som Nybygg, samt et mer rendyrket Nullalternativ. I tillegg har man gjennomgått de ikke-prissatte effektene på nytt for å se om noen av disse kunne prissettes. Viktige deler av EKS sine merknader til KVUen er derfor imøtekommet, og beslutningsgrunnlaget er således vesentlig styrket. EKS har derfor etter mottak av tilleggsutredningen samlet sett mottatt tilstrekkelig grunnlagsdokumentasjon for å kunne gjennomføre sin egen alternativanalyse, ref. kapittel 8.

EKS sin alternativanalyse

Se kapittel 8.2 og 8.3 for beskrivelser av alternativene.

EKS anbefaler ikke Nullalternativet. Politiet har så store og presserende behov at en utsettelse av modernisering/fornyng som Null+ alternativet representerer, ikke kan anbefales. Utvidet modernisering anbefales ikke da analysen viser at alternativet er klart dårligere enn både Modernisering og Nybygg. I utgangspunktet kan Modernisering og Nybygg vurderes som relativt like på bakgrunn av analysen. I et langsiktig perspektiv vil EKS vektlegge gjenbruksverdi da det på sikt vil legge til rette for effekter som er vanskelig å kvantifisere i dag, men som vil kunne gi svært store positive effekter. Valget mellom Modernisering og Nybygg må gjøres allerede i Prosjekt 1. EKS anbefaler at Nybyggalternativet legges til grunn som et strategisk veivalg for tiltaket, Nybygg har en robust positiv netto nåverdi.

EKS anbefaler gjennomført en modernisering av IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen i politi- og påtalemyndigheten. Tiltaket er imidlertid vel så mye organisasjonsutvikling som et teknisk IKT-prosjekt, slik at tittel på tiltaket et misvisende. Dette krever en sterk styring, forankring og involvering av etaten i tiltakets alle faser som planlegging, gjennomføring, mottak, gevinstrealisering etc.

Nybyggalternativet som bygger på en ny informasjonsmodell, legges til grunn som konseptstrategi, dvs. som retningsgivende kurs for videre aktiviteter for tiltaket. EKS mener omfattende IKT-tiltak med varighet på mange år bør styres som et program der prosjekter defineres og initieres underveis for best mulig å tilpasses fremtidige behov, målsettinger og strategi for virksomheten. Størrelsen på tiltaket defineres derfor ikke her i konseptvalget gjennom en entydig

omfangsbeskrivelse, men gjennom avgrensning av tiltakets varighet og ressursbruk.

Moderniseringen defineres som et program, med varighet på maksimalt ca. 6 ½ år inklusive opphold mellom prosjekt og med en trinnvis gjennomføring av sekvensielle prosjekter med maksimal varighet på 1½ til 2 år. Prosjektenes størrelse bør vurderes utjevnet.

Prosjekt 1 defineres som et selvstendig prosjekt og hvor det gjennomføres en egen KS2. For å redusere risiko anbefaler EKS at politiet får et år lenger tid til forberedelse enn planlagt før KS2 for Prosjekt 1. Oppstart av Prosjekt 1 kan eventuelt skje i 2015.

I sentralt styringsdokument skal programperspektivet tas hensyn til.

Prosjekt 1 ferdigstilles og evalueres før det eventuelt fremmes forslag om videreføring i henhold til konseptstrategi Nybygg. I evalueringen må foruten gjennomføring og leveranser fra prosjektet, inngå mottak, drift og gevinstrealisering. Prosjekt 1 skal planlegges med en full stans i programmet etter prosjektets avslutning.

Innhold og omfang i eventuelle påfølgende prosjekt konkretiseres og vedtas gjennom forprosjekt og påfølgende kvalitetssikring. Nybygg legges da til grunn som et strategisk valg og føring.

Etter en eventuell vellykket gjennomføring og implementering av Prosjekt 1 gjennomføres en ny KS1. Dette blir en forenklet KS1 der eksisterende KVV revideres på bakgrunn av resultatet av pågående KS1-prosess (2012) samt forutsetninger og informasjon som er tilgjengelig etter at Prosjekt 1 er avsluttet. I den reviderte KVV'en skal resterende del av programmet deles opp i et hensiktsmessig antall sekvensielle leveranseprosjekter. Deretter gjennomføres eventuell KS2 for Prosjekt 2.

Før KS2 for Prosjekt 3 og eventuelle påfølgende prosjekt gjennomføres en programport benevnt som KSP med hovedfokus på strategisk forankring, nytte/kostnad for programmet, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter.

Før KS1 foran Prosjekt 2 og KS/P foran påfølgende prosjekt skal det være gjennomført en teknisk 3de partsvurdering av løsning som skal vedlegges styringsdokumentasjonen.

Det forutsettes lagt til grunn fleksibilitet med hensyn til nyutvikling, mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger der det måtte være hensiktsmessig, kjøp av tjenester, bruk av standardssystem og hylleware samt mulig bruk av ny teknologi. De ulike valg konkretiseres i forprosjekt for det enkelte prosjekt. Videreutvikling baseres på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper.

Øvre investeringsramme estimeres til ca. 2,4 MRDNOK (2011-priser, med MVA, uten skattekostnad). Rammen inkluderer en usikkerhetsavsetning på 0,1 MRDNOK som Justisdepartementet disponeres. Kostnader til forvaltning og drift i programperioden for eksisterende og nye systemer/løsninger er ikke inkludert. Programmet anbefales å ha en øvre investeringskostnad på ca. 450 MNOK per år ved full aktivitet hele året (samme forutsetninger).

Målprioritering i programmet og i enkeltprosjekter anbefales å være 1. kvalitet, 2 kostnad og 3. tid.

Anbefalinger for forprosjektfasen

Område	Anbefalinger
Sentralt styringsdokument	KS2 gjennomføres for hvert prosjekt. Det utarbeides et sentralt styringsdokument for hvert av prosjektene i henhold til retningslinjer gitt av Finansdepartementet. Gjennomføringsstrategi og kontraktstrategi beskrives først for programmet og deretter en konkretisering for det kommende prosjektet. Prosjektstyringsbasis utformes og detaljeres kun for det kommende prosjektet og skal være i samsvar med beslutninger fattet i KS1/KSP samt programstyringen. EKS har gitt konkrete tilrådinger knyttet til gjennomførings- og kontraktstrategien.
Suksessfaktorer og fallgruver	God eierstyring EKS vurderer at eierstyringen i politiet representerer en utfordring og har et forbedringspotensial. God eierstyring er den viktigste suksessfaktoren. En rekke tiltak er beskrevet i kapittel 9.4. God porteføljestyling Straffesaksprogrammet er tenkt gjennomført over mange år, noe som innebærer at andre tiltak/prosjekter vil gå i parallell. Dette er i liten grad behandlet i KVUen. God porteføljestyling blir helt avgjørende for måloppnåelse. Dette bør konkretiseres i operative planer som bygger på rammeverk for porteføljestyling. Dette er ikke implementert i dag. Implementere en godt fungerende IKT-styringsmodell Politiet må implementere og ta i bruk en godt fungerende IKT-styringsmodell for utøvelse av sterk og tydelig IKT-ledelse. Denne anbefales vedtatt av etatens sin toppledelse. Etablere og implementere gode metoder og rammeverk Dette gjelder f.eks. innenfor SOA-styring og arkitekturprinsipper. God program- og prosjektledelse For å kunne gjennomføre Straffesaksprogrammet vellykket, som vil innebære en tett kobling, forankring og integrasjon mot etaten med dens enheter og organisasjon, er god program- og prosjektledelse helt avgjørende. Prosjektmodell må implementeres. Tilgang til godt kvalifiserte politiresurser For å oppnå god gjennomføringsevne over flere år kreves tilstrekkelig med godt kvalifiserte interne resurser, både politifaglige og IKT-faglige.
Usikkerheter	Redusere risiko Det må utarbeides tiltaksliste for risikoreducerende tiltak og iverksettes slike. Usikkerhetsbildet og tiltakslisten skal løpende ajourholdes videre i prosjektet/programmet. Realisere oppsidepotensial Det er et betydelig nyttepotensial i prosjektet/programmet, men usikkerhetsanalysen viser at det også er betydelig usikkerhet knyttet til dette. Ref. gevinstrealiseringsplan.
Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner	EKS anbefaler en modell der programmet splittes opp i prosjekter med sekvensiell og trinnvis innføring. Strategien er utformet for å redusere risiko og øke den styringsmessige fleksibiliteten. Mellom prosjektene gjennomføres programporter, forenklet KS1 før Prosjekt 2 og KSP før påfølgende prosjekt. Det forutsettes at prosjektet tidlig i forprosjektet utarbeider liste over potensielle forenklinger og reduksjoner og implementerer prosesser og rutiner for å ajourholde listen og iverksette tiltak.
Gevinstrealiseringsplan	Det er betydelig usikkerhet knyttet til gevinstpotensialet. Mål inkl. måleindikatorer defineres samt beskrivelser av utgangspunkt (baseline), hvordan effektene skal måles over tid, hvordan gevinstene skal

	realiseres, hvem som er ansvarlig for gevinstrealiseringen etc. Forankring er viktig.
Fagdepartement som prosjekteier	Spesiell oppmerksomhet på: • Politiet sine rammeforutsetninger • Styring og oppfølging • Rapportering

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	<i>Innledning</i>	11
1.1	Oppdraget	11
1.2	Grunnlagsdokumenter	11
1.3	Gjennomføring av kvalitetssikringen	11
1.4	Uavhengighet	13
1.5	Oppbygging av rapporten	13
2	<i>Rammer for utredningen</i>	14
2.1	Innledning.....	14
2.2	Faktagrunnlag	14
2.3	Vurderinger.....	17
2.4	Konklusjon.....	19
3	<i>Behovsanalyse</i>	20
3.1	Innledning.....	20
3.2	Faktagrunnlag	20
3.3	Vurderinger.....	28
3.4	Konklusjon.....	32
4	<i>Overordnet strategidokument</i>	33
4.1	Innledning.....	33
4.2	Faktagrunnlag	34
4.3	Vurderinger.....	36
4.4	Konklusjon.....	39
5	<i>Overordnet kravdokument</i>	40
5.1	Innledning.....	40
5.2	Faktagrunnlag	40
5.3	Vurderinger.....	42
5.4	Konklusjon.....	43
6	<i>Mulighetsstudie</i>	44
6.1	Innledning.....	44
6.2	Faktagrunnlag	44
6.3	Vurderinger.....	46
6.4	Konklusjon.....	47
7	<i>KVU-prosjektets alternativanalyse</i>	48
7.1	Innledning.....	48
7.2	Alternativene	49
7.3	Metode og forutsetninger	52
7.4	Prissatte effekter.....	53
7.5	Ikke-prissatte effekter	56
7.6	Usikkerhetsanalyse	58

7.7	Realopsjoner	59
7.8	Samlet vurdering og konklusjon	60
8	<i>EKS sin alternativanalyse</i>	62
8.1	Innledning	62
8.2	Analyserte alternativ	62
8.3	Nye alternativer	62
8.4	Alternativer som behandles videre i analysen	63
8.5	Metode og forutsetninger	63
8.6	Investeringskostnader	65
8.7	Samfunnsøkonomisk analyse	66
8.8	Sensitivitetsanalyse	74
8.9	Konsekvens for Nybyggalternativet av utsettelse i prosjektet	75
8.10	Anbefaling av konsept og rammebetingelser	75
8.11	Finansieringsplan	81
8.12	Hovedkonklusjon	81
9	<i>Anbefalinger for forprosjektfasen</i>	84
9.1	Innledning	84
9.2	Sentralt styringsdokument	84
9.3	Elementer som videreføres til Sentralt styringsdokument	85
9.4	Krav innen organisasjon, styringsstruktur og rammer	87
9.5	Suksessfaktorer og fallgruver	89
9.6	Usikkerheter	91
9.7	Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner	91
9.8	Gevinstrealiseringsplan	92
9.9	Fagdepartement som prosjekteier	93
Vedlegg 1.	<i>Grunnlagsdokumenter</i>	96
Vedlegg 2.	<i>Møter og intervjuer i kvalitetssikringen</i>	100
Vedlegg 3.	<i>Dokumentasjon kostnadsposter EKS sin alternativanalyse</i>	103
Vedlegg 4.	<i>Dokumentasjon nytteeffekter EKS sin alternativanalyse</i>	109
Vedlegg 5.	<i>Dokumentasjon usikkerhetsdrivere EKS sin alternativanalyse</i>	113
Vedlegg 6.	<i>Dokumentasjon samleoppstilling usikkerheter</i>	118
Vedlegg 7.	<i>Kontantstrømoppstillinger</i>	121
Vedlegg 8.	<i>Dokumentasjon helhetsanalyse</i>	126

1 Innledning

1.1 Oppdraget

Metier AS og Møreforsking Molde AS (heretter EKS¹) har med bakgrunn i gjeldende rammeavtale med Finansdepartementet (FIN) og avrop fra Justisdepartementet (JD) og Finansdepartementet av 15.12.2012, fullført kvalitetssikring fase 1 (KS1 konseptvalg) av Fremtidige IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen i politi- og påtalemyndigheten.

1.2 Grunnlagsdokumenter

I Vedlegg 1 er det listet opp mottatte grunnlagsdokumenter. Oppstillingen følger samme nummerering som er gitt i mottatt Konseptvalgutredning (heretter KVVU eller utredningen), del 1 [35]. Ikke alle referansedokumentene er like relevante for KS1-rapporten, men det er valgt å ta med den komplette listen. I tillegg har EKS ført opp sine egne referansedokumenter ved å fortsette nummerserien. I KS1-rapporten referanse [1] til og med [33] er referanser fra KVVUen.

Underlaget for kvalitetssikringen har vært Politidirektoratet (POD) sin KVVU for nye straffesakssystemer. KVVUen inneholder i tillegg til et innledende dokument med rammene for utredningen [35] følgende hoveddokumenter: Behovsanalyse [36], Mål, strategi og krav [37], Mulighetsstudie [38], Alternativanalyse [39], Føringer for forprosjektfasen [40].

Videre har POD og prosjektet, som har utført utredningsarbeidet, (heretter KVVU-prosjektet eller utreder) under KS1-prosessen utarbeidet flere dokumenter som tillegg og korrigerende informasjon til den opprinnelige KVVUen, der de viktigste er tatt inn i referanselisten.

Det er den samlede dokumentasjonen pluss informasjon gitt i møter, gruppesamlinger, arbeidsmøter, e-poster etc. som er lagt til grunn for KS1 av tiltaket.

Tiltaket er i rapporten også benevnt som Straffesaksprogrammet eller programmet.

1.3 Gjennomføring av kvalitetssikringen

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

- Gjennomgang og vurdering av kapitlene/dokumentene behovsanalyse, strategikapittel, overordnet kravdokument, mulighetsstudie,

¹ Ekstern kvalitetssikrer

alternativanalyse og føringer for forprosjektfasen (inkludert gjennomføringsstrategi)

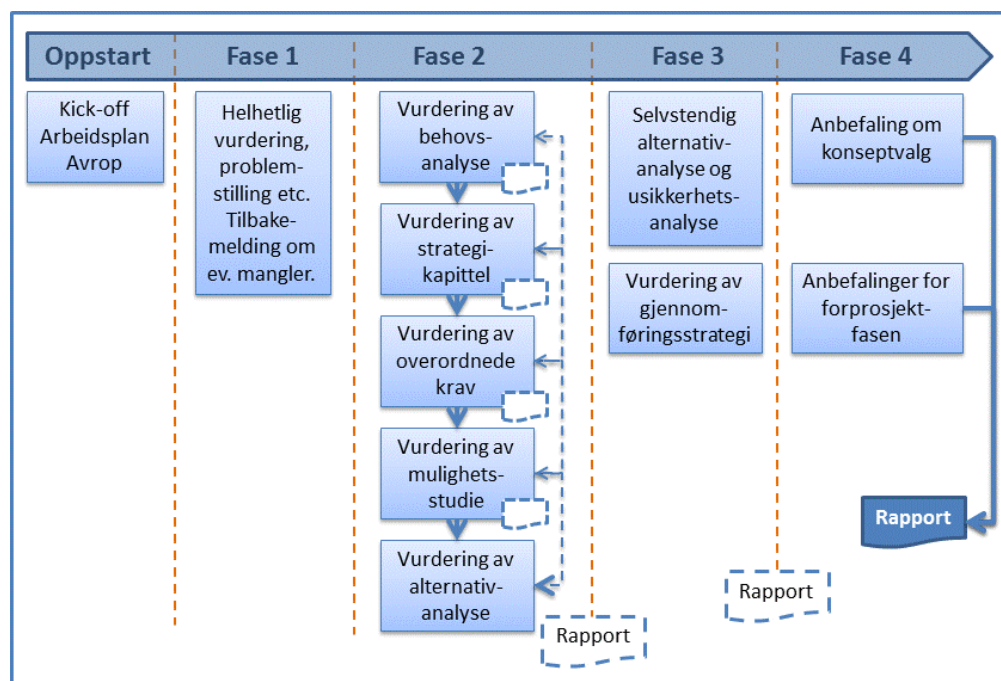
- Gjennomføring av en selvstendig alternativanalyse i henhold til Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser" (FIN 2005), samt usikkerhetsanalyse av kontantstrøm
- Anbefaling om konseptvalg
- Vurderinger og anbefalinger for forprosjektfasen

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

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

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

EKS er her "leverandør". Figuren nedenfor viser oppdragets faser, hovedprosesser og hovedaktiviteter. Rapporten er bygd opp gradvis underveis.



Figur 1 Plan for gjennomføring av kvalitetssikringen

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

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

Presentasjon av tentative konklusjoner ble gitt i møte med Finansdepartementet og Justisdepartementet den 11. mai 2012. Endelig versjon av KS1-rapporten ble deretter ferdigstilt den 15. juni 2012.

1.4 Uavhengighet

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

En prosess hvor deler av styringsdokumentasjonen er blitt forbedret mens KS1 pågikk, utfordrer den nøytralitet som EKS skal ha. Bl.a. har det blitt utarbeidet et nytt alternativ som er definert og beskrevet i eget dokument. Nøytraliteten har blitt ivaretatt gjennom at EKS har stilt spørsmål, påpekt områder med forbedringspotensial, anbefalt utarbeidet tilleggsdokumentasjon men ikke vært med på selve utarbeidelsen. EKS har lagt stor vekt på å ivareta nøytralitet.

1.5 Oppbygging av rapporten

KS1-rapporten er bygd opp i samsvar med de krav som finnes i Rammeavtalen. Kapittel 2 er en gjennomgang av rammene for utredningen. Kapittel 3 - 7 er en gjennomgang og vurdering av KVVU-prosjektets foreliggende plandokumenter innenfor behovsanalyse, strategi og mål, krav, mulighetsstudie og alternativanalyse. I kapitlene 2 - 6 er det først en innledning som angir hvilke krav som settes innenfor respektive område, dernest en beskrivelse av styringsdokumentasjonen (fakta grunnlag) og avslutningsvis presenteres EKS sine vurderinger og konklusjon.

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

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

2 Rammer for utredningen

2.1 Innledning

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

Rammene for KVUen er gitt gjennom den definerte problemstillingen, mandatet og føringer gitt fra oppdragsgiver. I Finansdepartementets veileder nr. 9 [3] vektlegges det at beslutningsunderlaget må inneholde en drøfting av den konseptuelle tilnærmingen til problemstillingen som er valgt. Dette for å oppnå trygghet for at konseptvalget er definert på et hensiktsmessig detaljnivå. Det bør redegjøres for relevante føringer for valgt problemstilling, og hvilken forankring disse har. Videre bør det fremgå hvorvidt det finnes et omforent ambisjonsnivå for tiltaket før utredningen starter. Organisering og styring bør tilpasses kompleksiteten i beslutningssituasjonen for å sikre god kvalitet på beslutningsunderlaget.

2.2 Faktagrunnlag

2.2.1 Problemstilling og rammer for utredningen

Mandat

I brev fra Justisdepartementet datert 25.2.2011 gis Politidirektoratet mandat [2] for å starte opp KVV-arbeidet. Mandatet beskriver kort et påtenkt tiltak knyttet til, sitat:

[...] fornying og effektivisering av straffesakssystemene og arbeidsmetodikken i politiet

Det presiseres videre at en med "straffesakssystemer" legger til grunn IKT-løsninger som skal understøtte aktiviteter i politi- og påtalemyndighet knyttet til straffesaksbehandlingen.

I KVUen [35] er mandatet tolket som følger, sitat:

Med «fornyning og effektivisering av straffesakssystemene og arbeidsmetodikken», forstås at både nye systemer / metodikker og forbedring av eksisterende systemer / metodikker skal utredes.

Med «med straffesakssystemer legges til grunn IKT-løsninger som skal understøtte aktiviteter i politi- og påtalemyndighet knyttet til straffesaksbehandlingen» forstås at utredningen skal fokusere på IKT som redskap for å fornye og effektivisere straffesaksarbeidet.

Føringer

I mandatet for KVUen [2] gis følgende føringer, sitat:

- *Løsningene må innebære effektivitetsgevinster*

- *Løsningene må tilpasses ny straffelov*
- *Løsningene må tilpasses politiregisterloven*
- *Løsningene må være uavhengige av politiets organisering forøvrig*

Videre gis generelle føringer, sitat:

“[...] viktig at utviklingen av nye straffesakssystemer i politi- og påtalemyndighet understøtter en mer effektiv samhandling med domstolene, kriminalomsorgen og eventuelt andre samfunnsaktører.”

Avgrensninger

I mandatet gis det følgende avgrensninger av tiltaket, sitat:

“Konseptvalgutredningen skal avgrenses til å gjelde straffesakssystemene i politi- og påtalemyndighet.”

“Konseptvalgutredningen omfatter ikke IKT-løsninger for straffesaksbehandlingen i kriminalomsorgen og domstolene.”

I utredningen er det videre beskrevet praktiske utslag av å avgrense KUVen til straffesaksbehandlingen i politiet, definert gjennom definerte arbeidsprosesser. Disse utslagene utgjør avgrensninger av utredningen. Følgende er definert utenfor utredningens rammer:

- **Politioperativt (PO)** - arbeid og tilhørende systemer. Imidlertid er det sammenhenger som kan påvirke fremtidig fornying.
- **Etterretning** - arbeid og tilhørende systemer
- **Nytt våpenregister og LIMS²** (integrasjon med eksisterende inkludert)

Det beskrives i denne sammenheng at det er gjort unntak fra avgrensningen for enkelte forvaltningsoppgaver der, sitat:

en IKT-løsning eller mangel på en sådan enten påfører straffesarbeidet betydelige merkostnader eller der det er åpenbare og store gevinster

2.2.2 Porteføljeperspektiv

I KUVen kapittel 1.3 [35] beskrives utredningens avgrensning mot andre pågående og planlagte tiltak i politiet. Følgende tiltak er beskrevet, utdrag:

- *Resultatreformen legges frem for Stortinget høsten 2012. Denne kan innebære endringer ift hvordan politiet ønsker å organisere deler av sin tjenesteproduksjon (sentralisering av oppgaver regionalt el. nasjonalt), organisatoriske endringer (færre enheter) og endringer av arbeidsprosesser i politiet. Resultatreformen kan også velge å fokusere på visse deler av politiets virksomhet, eksempelvis forebygging. Resultatreformen vil ha grenseflate mot straffesakssystemene. KUV for Nye straffesakssystemer har ikke analysert eventuelle virkninger av strukturelle organisatoriske endringer i politiet, men avgrenset analysen til effektiviseringstiltak innenfor dagens politistruktur. Robusthet ovenfor mulige endringer som følge av resultatreformen er hensyntatt. Under gjennomføringen av neste fase av straffesaksprogrammet må samhandling med resultatreformen planlegges nærmere.*
- *Innføring av politiregisterloven vil kreve aktiviteter ut over det som omfattes*

² Laboratory Information Management System

av tiltaket Nye straffesakssystemer. Dette er ikke behandlet i KVVU-rapporten. PDMTs forstudie-rapport (jfr. /8/) om de økonomiske og administrative konsekvensene for politiets systemer av politiregisterloven dekker ikke straffesaksområdet.

- Det er parallelt med utredningen gjennomført et arbeid med å beskrive og beslutte en ny IKT-strategi både for justissektoren og innen politiet. Under KVVU-arbeidet har vi benyttet resultatene fra strategiarbeidet som premissgivende i forhold til behov, mål og krav. Det er behov for ytterligere avklaring og koordinering i neste fase av KVVU-arbeidet.
- Gjennom 2009 og 2010 har PDMT gjennomført pilotprosjekter på ny IKT-infrastruktur plattform flere steder i politi- og lensmannsetaten (D#2-prosjektet). D#2-prosjektet er nå i utrullingsfasen. Straffesaksprogrammet er avhengig av at D#2-prosjektet gjennomføres iht forutsetningene, for at straffesaksprogrammet fullt ut skal kunne realisere løsninger som dekker flere av dagens udekkede behov.

I tillegg fremgår det av dokument [14] IKT-strategi for perioden 2012-2020, kapittel 4. Visjon og målsetninger:

I løpet av strategiperioden skal etaten forbedre og effektivisere arbeidsprosessene innen politioperativ- og straffesaksbehandling. Dette er politiets kjerneoppgaver. Arbeidsprosessene skal støttes av nye eller videreutviklede IT-løsninger. Etaten skal benytte de mulighetene som moderne informasjonsteknologi tilbyr i sin samhandling med publikum og internt i etaten, og målet er at publikum skal preferere digital kommunikasjon i sin dialog med politiet.

Videre står det i ovennevnte dokument, kapittel 5 Realisering:

Et hovedmål i IKT-strategien er å forbedre og effektivisere politiets arbeidsprosesser knyttet til politioperativt arbeid og straffesakskjeden med hensiktsmessig støtte i IKT-løsninger. For å lykkes med dette målet er det noen vesentlige områder som må prioriteres i parallell.

Neste trinn i forbedringsprosessen blir på politioperativt område. Det er et betydelig gevinstpotensial i å effektivisere og å forbedre arbeidsprosessene og IKT-støtten på dette området. En vil oppnå gevinster både i form av redusert ressursbruk og høyere kvalitet i politiarbeidet.

2.2.3 Organisering og styring

Konseptvalgutredningen av nye straffesakssystemer ble etablert som et prosjekt tidlig i 2011. Politidirektoratet tok eierskap til KVVU-prosjektet og programleder ble tilsatt. KVVU-prosjektet ble bemannet med ekstern prosjektleder og et internt/eksternt kjerneteam på 4-5 personer, samt involvering av 5 politifaglige ressurser fra 5 distrikter. Første halvår 2011 ble KVVU-prosjektet utsatt for stort politisk press, bl.a. i forhold til rask ferdigstilling.

Tidlig høsten 2011 ble det gjennomført flere endringer. Politidirektoratet inngikk avtale med en hovedsamarbeidspartner for programmet, og hovedsamarbeidspartner ble sentral i utredningsarbeidet. KVVU-prosjektet avviklet tidligere styringsråd og formaliserte en reell styringsgruppe.

Styringsgruppen har bestått av sentral ledelse i Politidirektoratet og særorganer, to politimestere og en representant fra Riksadvokaten. Fagforeninger er invitert inn i en referansegruppe. Prosjektledelsen mener det har vært tilstrekkelig involvering av teknisk personell i PDMT og politifaglige ressurser fra etaten.

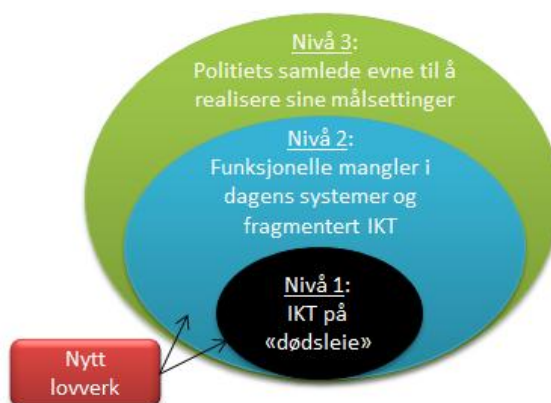
Program- og prosjektledelsen mener de i siste halvdel av gjennomføringen har hatt en hensiktsmessig organisering og en fungerende styringsgruppe.

2.3 Vurderinger

2.3.1 Problemstilling og rammer for utredningen

Intensjonen med en KVV er å belyse konseptuelt forskjellige alternativer som kan dekke et samfunnsmessig behov. En bør dermed prinsipielt unngå avgrensninger som angir en spesifikk løsning for den påtenkte investeringen. Dette har vist seg å være utfordrende for flere tiltak i offentlig sektor, der problemstillingen i stor grad er rettet mot IKT-systemer som er teknisk utdaterte og/eller ikke lenger understøtter de prosesser etater mener er nødvendige for å oppnå vedtatte målsettinger, innfri lovendringer etc. I denne sammenhengen er det ikke snakk om valg av "et system", men en mer sammensatt IKT-utfordring. Dette er utfordringer knyttet til hvordan IKT-arkitekturen er "blitt til" over mange år, om generell teknologiutvikling som gjør tekniske plattformer "gamle", og om hvorvidt datagrunnlag, strukturer, systemer og verktøy er formålstjenlige for å støtte tjenesteproduksjonen.

EKS mener at utredningen, noe forenklet, tar utgangspunkt i en tre-delt problemstilling, illustrert i Figur 2.



Figur 2 - Problemstillingen

Problemstillingene består overordnet av:

Nivå 1: Det er konkrete problemer knyttet til IKT-løsninger som ikke lenger kan forvaltes på en forsvarlig måte og systemer som ikke er mulig å tilpasse lovverk som Politiregisterloven [25].

Nivå 2: Dagens straffesakssystemer kan sies å ha åpenbare svakheter, f.eks. knyttet til manglende funksjonalitet til å dele informasjon på tvers av politidistrikter. Samtidig er det funksjonalitet som savnes av politiet og som kan redusere mengden av manuelt arbeid og dobbeltregistrering. Teknisk er løsninger delvis ustabile og IKT-situasjonen er generelt preget av forvaltningsetterslep og fragmenterte systemer. Det er i dag ikke støtte for ny straffelov.

Nivå 3:

Denne problemstillingen er av mer overordnet karakter og handler om hvordan politiet, og indirekte samhandlingen i sektoren, må tilpasses og effektiviseres for å møte dagens og morgendagens utfordringer relatert til å utføre politiets samfunnsoppgave. I politiets strategi [4] står målsettinger om et mer kunnskapsstyrt og forebyggende politi sentralt, og endret og forbedret IKT-støtte anses å være nødvendig for å muliggjøre omstilling.

Utredningen fokuserer primært på IKT som redskap for å fornye og effektivisere straffesaksarbeidet i politiet. Imidlertid har tiltaket endret karakter i løpet av utredningsperioden. Initielt omfattet tiltaket kun de mest sentrale straffesakssystemene. Nå omfatter tiltaket hele systemporteføljen omkring straffesaksprosessen og betydelig implementeringsaktiviteter for å støtte opp under modernisering av etaten. Tiltaket vil også legge klare premisser for politioperativt arbeid og dermed de viktigste kjerneprosesser i politiet. Tiltaket har utviklet seg mer og mer til å bære preg av også å være et organisasjonsutviklingsprosjekt.

I lys av disse problemstillingene er det sentrale spørsmål knyttet til å velge et fremtidig målbilde (ambisjonsnivå) for politiet, herunder IKT-støtte, og deretter hvordan et tiltak skal utformes for å kunne "gå i riktig retning". Det er mulig å isolere tiltaket til nivå 1 og/eller nivå 2, samtidig kan det være sammenhenger som gjør at nivå 3 bør belyses for å velge rett tilnærming på lavere nivå.

EKS vurderer at det på nivå 3 prinsipielt er et mulighetsrom som åpner for mer konseptuelt forskjellige løsninger, eller har tett kobling til forbedringstiltak rettet mot organisering, arbeidsprosesser, kompetanse mm. Et IKT-rettet tiltak bør dermed være tydelig forankret i en helhetlig plan for forbedring av virksomheten, eller tydelig fremstå som det virkemiddelet som løser flaskehalsproblematikk i tjenesteproduksjonen.

EKS mener at utredningen har til hensikt å besvare konseptuelle spørsmål knyttet til de nevnte problemstillingene, og i hovedsak er innrettet på en hensiktsmessig måte i forhold til dette. Det er en utfordrende gråsone mellom IKT og organisasjonsutvikling, men vi mener det er tilstrekkelig klare avgrensninger for å gjøre et konseptvalg knyttet til fremtidige IKT-løsninger på straffesaksområdet. Det vil imidlertid kreve en tydelig strategisk forankring og sterk samordning med andre tiltak i kommende faser av dette tiltaket.

I kapittel 6 Mulighetsstudie er KVUen sin konseptuelle tilnærming vurdert mer detaljert.

2.3.2 Føringer

EKS vurderer at de føringer som er gitt i mandatet [2] med presiseringer i KVUen [35] er hensiktsmessige og ikke bidrar til unødvendig avgrensning av mulighetsrommet.

2.3.3 Avgrensninger og porteføljeperspektiv

Det har vært utfordringer knyttet til å avklare forhold til bl.a. Resultatreformen og fornying av IKT-løsninger for politioperativt arbeid.

Resultatreformens formål er mer effektiv og målrettet bruk av de ressursene etaten til en hver tid har tilgjengelig. Hovedfokuset er rettet mot distriktstruktur,

lønns- og regnskapsfunksjonen, interne administrative funksjoner, økt bruk av sivilt ansatte og innkjøpsfunksjonen i politi- og lensmannsetaten. EKS vurderer og legger til grunn at resultatreformen primært omhandler forhold som ikke vil være avgjørende for konseptvalget. Et eventuelt økt fokus på forebygging eller effektivisering av arbeidsprosesser på straffesaksområdet, anses å være i tråd med de strategier som legges til grunn for IKT-tiltaket.

I forhold til politioperative løsninger mener EKS at utredningen belyser helhetlig informasjons- og IKT-arkitektur på en tilstrekkelig god måte. Imidlertid er det relevant og påkrevd at politiet ser det nødvendig med videre IKT- og organisasjonssatsing i etaten der bl.a. informasjons- og IKT-arkitektur inngår. Politioperative løsninger antas å innebære investeringer på samme nivå som tiltaket i denne KVUen.

2.3.4 Organisering og styring

Det er fra flere hold kommet frem bekymringer knyttet til at arbeidet med KVUen og tiltaket er for "konsulentstyrt" og dermed usikkerhet om det har vært tilstrekkelig forankring i Politidirektoratet og PDMT, samt politifaglig forankring.

EKS konstaterer at forstudien hadde utfordringer frem til sommeren 2011, men samtidig at den endelige organiseringen fra og med høsten 2011 har fungert og gitt resultater. EKS har hatt dialog med alle sentrale særorgan og det er et positivt syn på utviklingen og på resultatet av utredningen.

Gitt utredningens innretning, som populistisk kan beskrives som "hvor mye IKT er det behov for i politiet?", mener EKS at det har vært tilstrekkelig politifaglig involvering. Med relativt stort tidspress i forstudien ser det ut til at KVU-prosjektet sitt kjerne-team har vært effektivt og fanget opp relevante behov og utfordringer. Imidlertid vil behovet for involvering og forankring i sentral ledelse, i særorgan og distrikter være betydelig større i kommende faser av tiltaket.

EKS har erfart at hovedsamarbeidspartner (et eksternt engasjert firma) i betydelig grad leder an i arbeidet, har ledet fellesmøter og setter sitt preg på programmet. EKS mener sektor og etat bør ta større grep for å sikre strategisk styring, forankring, samsvar mellom helhetlig strategi og IKT-strategi og for å sikre effekter av egen omstilling.

2.4 Konklusjon

EKS mener at utredningen i hovedsak er innrettet på en hensiktsmessig måte i forhold til de hovedproblemstillinger KVUen skal besvare.

EKS mener at problemstillingen er tilstrekkelig utredet for å gjøre et konseptvalg knyttet til fremtidige IKT-løsninger på straffesaksområdet. Tiltaket vil i stor grad inkludere betydelig prosess- og organisasjonsutvikling. Det vil kreve en tydelig strategisk forankring og sterk samordning med andre tiltak.

3 Behovsanalyse

3.1 Innledning

Dette kapittelet beskriver EKS sine vurderinger og anbefalinger knyttet til behovsanalysen. Overordnet skal EKS vurdere hvorvidt det påtenkte tiltaket er relevant i forhold til samfunnsmessige behov og at det er sammenheng mellom antatte virkninger av tiltaket og de behov eller mangler som er identifisert. Behovsanalysen skal belyse både ønskede og eventuelle uønskede konsekvenser. Det tiltaksutløsende behov vurderes i forhold til tidskritikalitet og bestandighet.

Innledningsvis gis et sammendrag av det faktagrunnlaget som er beskrevet i KVUen, samt informasjon innhentet gjennom KS1-prosessen. Faktagrunnlaget skal gi leseren en overordnet forståelse av utredningens innhold, men samtidig er det vektlagt de områder som er av spesiell interesse i forhold til KS1.

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

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

3.2 Faktagrunnlag

3.2.1 Situasjonsbeskrivelse

Som en del av arbeidet med konseptvalgutredningen har POD presentert for Justisdepartementet en situasjonsbeskrivelse av eksisterende IKT-systemer og de utfordringer politiet står overfor. I brev datert 11.03.2011 "Tilbakemelding fra JD på situasjonsbeskrivelsen" [29], konkluderes det med at "Departementet mener denne beskrivelsen gir et riktig bilde av situasjonen og at dette kan være et utgangspunkt for det videre arbeidet med konseptvalg". Situasjonsbeskrivelsen beskriver følgende hovedpunkter, sitat:

1. *[...] Manglende adekvat informasjon og nøkkeltall for å sikre tilfredsstillende styring, analyse og informasjonsformidling til politiledelse, politiske myndigheter og samfunnet for øvrig.*
2. *Dagens utfordringer og forventet utvikling av kriminalitetsbildet nødvendiggjør en effektiv IKT-støtte.*
3. *Dagens manglende tilgang på felles og strukturert informasjonsgrunnlag vanskeliggjør så vel forebygging som bekjempelse av kriminalitet.*

4. Dagens manglende IKT-støtte fører til forsinkelser i etterforskning, påtalearbeidet og irettføring.
5. Endringer i regelverk og dagens krav til informasjonsdeling er vanskelig å følge opp med dagens IKT-systemer.
6. Dagens IKT-systemer tilfredsstiller ikke pålagte krav til lagring og notoritet.
7. Dagens IKT-systemer er sårbare fordi vi har brukt forholdsvis lite ressurser til utvikling og benyttet tilgjengelige midler og kompetanse til drift og mindre forbedringer i for lang tid.

I KUVens kapittel 2.2 Dagens utfordringer [36] beskrives det hvordan disse hovedutfordringene har sammenheng med politiets samfunnsoppdrag og mål (ref. kapittel 3.2.2), og konsekvenser for resultatoppnåelsen.

Relatert til punktene 1-6 beskrives det i kapittel 2.2, sitat:

Politiets evne til å dekke samfunnets behov for trygghet for borgerne gjennom effektiv forebygging og bekjempelse av kriminalitet, henger nært sammen med de hjelpemidler politiet har til rådighet. Situasjonsbeskrivelsen viser at politi og påtalemyndighet ikke er i stand til å gjennomføre dette med nåværende straffesakssystemer, noe som også er sammenfallende med Riksrevisjonens vurderinger.

Relatert til punkt 7 beskrives det videre, sitat:

Funnene støttes av konklusjonene fra evalueringsrapporten av PDMT, Virksomhetsområde IKT, september 2010, utført av Accenture [6] Evaluering av Politiets data- og materiell tjeneste. Virksomhetsområde IKT. Evalueringsrapporten omtaler utfordringene knyttet til politiets infrastruktur og applikasjonsportefølje på følgende måte: "I løpet av analysen har Accenture imidlertid sett tydelig at en foreldet infrastruktur og applikasjonsportefølje, mangfold i plattformer og en fragmentert applikasjonsarkitektur setter store krav til PDMT og begrenser virksomhetsprosesser i politiet."

Dagens IKT-løsninger

KVU-prosjektet har gjennomført en innledende kartlegging og vurdering av dagens IKT-løsninger. Det følgende gir en kortfattet beskrivelse av de mest sentrale løsningene og deretter hvordan tilstanden til systemene er vurdert.

Sentrale og viktige løsninger

- **BL (Basisløsning):** Saksbehandlingssystem for straffesaksdata og dokumenter som brukes av alle politidistrikter, særorganer og den høyere påtalemyndighet. BL har lokale løsninger for de ulike politidistriktene og kommuniserer med en rekke andre løsninger.
- **STRASAK:** Det sentrale register over alle straffesaker med straffesaksinformasjon fra anmeldelse til saksavgjørelse eller fullbyrdelse. Danner grunnlag for all produksjon av statistikk om anmeldte saker og saksbehandling, samt offisielle kriminalstatistikker.
- **SSP:** Det sentrale straffe- og politiopplysningsregisteret. Registeret har en strafferegisterdel som viser ilagte reaksjoner for straffedømte personer, med informasjon om straffegjennomføring, og en politiopplysningsdel med bl.a. opplysninger om innhentet foto, fingeravtrykk, signalement og DNA på registrert person.

Øvrige løsninger i tilknytning til straffesakssystemene (ikke alle er gjengitt):

- Anmeldelse på nett: web-basert grensesnitt for publikum som genererer e-post.
- BOT: Sentralt system som håndterer bøter, erstatninger, inndragninger og saksomkostninger
- eDNA: Saksbehandlingsløsningen for DNA-registeret
- Indicia: Datavarehusløsning til bruk for etterretning som inneholder data fra alle straffesakssystemene og andre kilder. Etterretningsmodulen støtter innsamling, strukturering, kvalitetssikring og analyse av etterretningsinformasjon. I tillegg har Indicia en prosjektmodul for styring av etterretnings- og etterforskningsprosjekter.
- Biometra: Portal for opptak og overføring av foto, fingeravtrykk og signalementsopplysninger til henholdsvis POF (fotoregister), AFIS (fingeravtrykkregister) og Signalement (signalementsopplysninger til SSP, samt beskrivelser av etterlyste personer).

Funksjonell og teknisk tilstand

KVU-prosjektet har gjort en vurdering av system-porteføljen for straffesakssystemene. Tilstanden til de primære og viktige løsningene er vurdert som "meget svake" både i forhold til teknisk- og funksjonell tilstand. Av de ovennevnte løsninger er det kun eDNA som blir vurdert som tilstrekkelig egnet, øvrige systemer må enten forbedres funksjonelt eller er kandidater for erstatning/utfasing.

3.2.2 Normative behov

I KVUen sitt kapittel 2.2 [36] gis det en beskrivelse av politiets samfunnsoppdrag og mål, og sammenhenger med behov for hensiktsmessige straffesakssystemer. Dette kan sies å representere normative behov uttrykt gjennom Justisdepartementet sine tildelingsbrev. Øvrige normative behov er beskrevet i KVUens kapittel 3 [36]. Det er behov utledet av lover og direktiver (rammebetingelser), bestemmelser og retningslinjer samt politiske føringer.

Politiets samfunnsoppdrag og mål

Politiets samfunns mål er, sitat:

Politiets samfunnsoppdrag er å forebygge og bekjempe kriminalitet, samt skape trygghet for befolkningen.

Følgende tabell gjengis fra KVUen for å beskrive behov uttrykt gjennom hoved- og delmål for politiet og beskrivelser av viktige forhold hvor tiltaket som utredes vil påvirke måloppnåelsen for de fem hovedmålene (understreket i tabellen).

Politiets mål	Utdrag fra tildelingsbrevet med knytning til straffesaksarbeidet
1. Redusert kriminalitet	
1.1 Styrket kriminalitetsforebyggende arbeid	Et effektivt kriminalitetsforebyggende arbeid krever økt <u>samordning og samhandling</u> i hele justissektoren ... Innsatsen skal være <u>kunnskapsstyrt</u> ...
1.2 Effektiv straffeforfølgning	... Rask <u>etterforskning og iretteføring</u> er særlig viktig ... <u>høy</u>

	<u>kvalitet i straffesaksbehandlingen</u> er et ufravikelig krav.
2. God rettssikkerhet for individer og grupper	
2.2 Ivareta rettssikkerheten ved straffeforfølgning	Regjeringens satsing på <u>økt bruk av DNA</u> som bevis i strafferettspleien skal videreføres.
3. Økt trygghet og samfunnssikkerhet	
3.1 Effektiv og god håndtering av forhold som skaper utrygghet	Politiets bidrag til trygghet er derfor primært gjennom <u>økt tilgjengelighet og målrettet informasjon</u> .
4. En mer effektiv justissektor	
4.1 Helhetlig, effektiv og serviceorientert politi og påtalemyndighet	Målet om en effektiv justissektor skal sikres <u>gjennom god tilgjengelighet og service</u>, tydelige ansvarslinjer, <u>god ressursutnyttelse og samarbeid på tvers</u> av ulike virksomheter. En god utnyttelse av ressursene i politiet forutsetter at sentrale innsatsfaktorer som bemanning, kompetanse, organisering og <u>IKT</u> prioriteres høyt. Formålet med resultatreformen er en mer <u>effektiv og målrettet ressursutnyttelse</u> i politiet ... mer politikraft ut av de tilgjengelige ressursene og derigjennom bidra til økt oppklaring, et mer nært og sterkt politi og redusert kriminalitet. Politiets nåværende <u>IKT-infrastruktur og straffesakssystemer er teknologisk utdaterte</u> ... (og) rammer politiets tjenesteproduksjon, og kan få alvorlige konsekvenser ... <u>Informasjonssikkerheten</u> er heller ikke god nok.
5. Helhetlig og konsekvent innvandrings- og flyktningpolitikk	
5.1 Målrettet utlendingskontroll	Flere tiltak er igangsatt for å føre en målrettet utlendingskontroll, og spesielt vil styrkingen av arbeidet med å <u>fastsette identiteten</u> på utlendinger bidra til bedre kontroll.

Tabell 1 Sammenheng mellom utvalgte delmål og straffesaksarbeidet

Lover og direktiver

■ Ny straffelov, utdrag fra KVUen:

- *Ny straffelov er sluttsteget på et revisjonsarbeid som har hatt en varighet av mer enn 30 år. Loven erstatter straffeloven av 1902. 20. mai 2005 ble loven vedtatt, men ikrafttredelse avventes til det er mulig å implementere den ved etablering av et nytt straffesakssystem.*
- *Ny straffelov innfører en rekke nye prinsipper som dagens straffesakssystemer ikke håndterer.*
- *Når ny straffelov trer i kraft skal både den tidligere, og 2005-loven, virke side ved side i mange år. Det er nødvendig på grunn av foreldelsesreglene – et forhold skal som hovedregel påtales med den loven som gjaldt på gjerningstiden.*

Ny straffelov påvirker flere av straffesakssystemene. Dette innebærer at selve lovverket må implementeres i saksbehandlingsløsningen (BL) og utfordringer i forhold til å håndtere data i sentrale registre (BOT, SSP) for rettskraftige avgjørelser og reaksjoner.

■ Politiregisterloven, utdrag:

- *Politiregisterloven er vedtatt og JD vil ikraftsette loven fra 1. juli 2012. Loven vil regulere hele politietatens, herunder Politiets sikkerhetstjenestes og påtale-myndighetens, behandling av opplysninger.*

- *Hensikten med loven er [...] å sikre at personvern ivaretas samtidig som det skal bidra til at politiet og påtalemyndigheten kan løse sine oppgaver på en effektiv måte.*
- *Sentrale krav til sporing, eks. av søk, registreringer, endringer, sletting, samt krav om funksjonalitet for å kunne sperre, korrigere, markere, slette/ sanere og arkivere opplysninger.*
- *Politiregisterloven inneholder en omfattende og uttømmende beskrivelse av hvordan vandelskontroll skal utøves, herunder detaljerte krav til innholdet i straffattest og ulike varianter av politiattester. Hensikten med dette er at det skal være likhet for loven mht hvordan vandelskontroll utøves.*
- *Politiregisterlovens stiller krav til kvalitet og formålsbestemthet i politiets registre. Slike krav finnes også i gjeldende regelverk, men politiregisterloven krever en tydelighet mht hvordan opplysningene håndteres*

Politiregisterloven er en betydelig utfordring for straffesakssystemene. Dagens systemer har i liten grad funksjonalitet for tilgangskontroll og sporing. For vandelskontroll vil gapet mellom lovens krav og måten systemene lagrer og presenterer opplysninger bli større, og attestproduksjonen vil i enda større grad en i dag preges av manuelt arbeid og rutiner. Vedrørende kvalitet og formålsbestemthet er det betydelige utfordringer knyttet til sikker personidentifisering at informasjon knyttet til personer har riktig omfang og kvalitet.

Bestemmelser og retningslinjer

- Bestemmelser om økonomistyring i staten. Sitat:

[...] viktige krav til intern styring og tilgang til styringsinformasjon, beslutningsgrunnlag, analyse, effektiv bruk av ressurser og behandling av informasjon. Videre må politiet kunne imøtekomme internasjonale krav (f.eks. knyttet til bevisførsel over landegrenser) og verifisere at det arbeides i henhold til dette.

- Internasjonale krav og håndtere statlige og sektorielle retningslinjer innen IKT-området (jfr. [27], [28] og [15]), sitat:

[...] tiltak for å øke bruken av IKT i utviklingen av offentlig sektor. Etablering av felles arkitekturprinsipper for offentlig sektor er selve rammeverket for oppbyggingen av offentlige IKT-systemer.

Politiske føringer

Følgende overordnede politiske føringene viser hvilken utvikling de politiske myndigheter ønsker, og hvordan dette påvirker gjennomføringen av straffesaksarbeidet. Stikkordsmessig gjengitt:

- St. meld. Nr. 42 [21]: Samhandling og effektivisering
- St. prop. 1 [20]: Effektivisering av straffesaksbehandling, rask etterforskning og irretteføring, høy kvalitet i straffesaksarbeidet, Ressursutnyttelse i staten, IKT-systemer er avgjørende for politiets effektivitet og resultatoppgjør
- St. meld. Nr. 7 [22]: Samarbeid i [justis] sektor og sikker identifisering er en forutsetning for kvalitativt god informasjonsutveksling mellom håndhevende myndigheter, Oppgradering av IKT i politiet må prioriteres

- Inst. 79s [23]: Høringsinstansenes entydige uttalelser om alvorligheten knyttet til IKT-situasjonen ... nye IKT-løsninger synes å være et kritisk punkt for så vel politiets innsats mot kriminalitet generelt og i forhold til organisert kriminalitet spesielt.

3.2.3 Etterspørselsdrevne behov

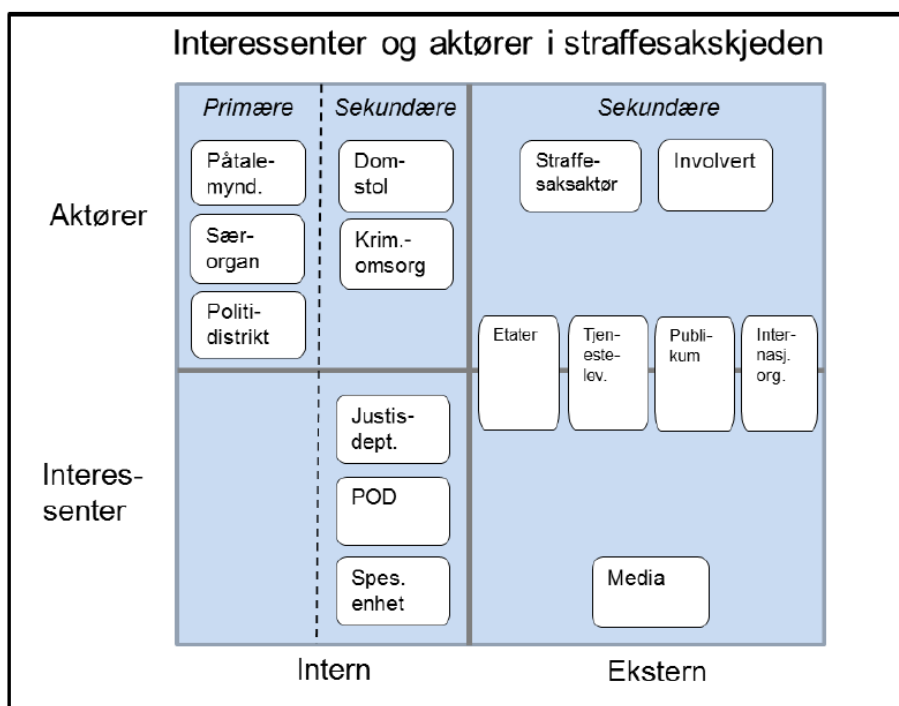
I Behovsanalysen [36] beskrives det behov for at etaten innenfor sentrale områder kan håndtere en moderat økning av volumer.

Hovedsakelig er innholdet i dette kapittel hentet fra rapporten “Behov, mål, krav” utarbeidet av POD i 2010 og St. prp. 1 (2010-2011). Dette viser noen viktige, utvalgte utviklingstendenser som vil påvirke etterspørselen etter effektive og gode straffesakssystemer i politiet. (jfr. [7] og [20]).

- Befolkningsøkning og sentralisering
- Internasjonalisering og innvandring
- Noe økning i registrert kriminalitet
- Mobile vinningskriminelle
- Organisert kriminalitet
- Bruk av nye medier
- Økte informasjonsvolumer og kompleksitet
- Teknologiutviklingen

3.2.4 Interessentgruppebaserte behov

I behovsanalysen gis det en oppsummering av de “antatt primære interessentenes primære behov”. Nedenstående figur viser de forskjellige gruppene av interessenter og aktører som er identifisert.



Figur 3 Klassifisering av interessenter og aktører

De ulike interessentene som vil bli berørt av nye straffesakssystemer i politiet er kartlagt og forklart i Behovsanalysen, kapittel 5.1 Kartlegging av interessenter og aktører [36].

Det følgende gir en kort oppsummering av de primære interessentenes behov, samt publikum som EKS mener er en primær interessent i denne sammenheng.

Publikum

Sitat: *Publikum ønsker redusert kriminalitet. Videre har publikum interesse av å få enkel, rask og presis tilgang til informasjon om kriminalitetsutviklingen og enkeltsaker (gjennom media og politiets internetsider).*

Publikum har en generell interesse av effektiv utnyttelse av ressurser hos politi og påtale.

Påtalemyndigheten

Sitat: *Hovedtyngden av behovene er knyttet til å sikre kvalitet i og effektivisere arbeidet med påtaleavgjørelse, behandling i domstolene, gjøre dom rettskraftig og fullbyrdelse av straff. De har bl.a. behov for bedre samhandlingsløsninger innen sektoren, tilgang til mobile arbeidsformer (bl.a. i rettsalen), støtte for operativ tids- og ressursplanlegging, mulighet for raskere sammenstilling av og tilgang til korrekt, oppdatert og bedre kategorisert informasjon. Utover dette må straffesaks-systemene kunne håndtere nye lover og regelverk og være robuste i forhold til endring. Påtalemyndigheten har også behov for støtte til å utøve etterforskningsledelse.*

Politidistriktene

Sitat: *Politidistriktene har primært behov i forbindelse med effektivisering av arbeidet med anmeldelse, etterforskning og forebygging. De har bl.a. behov for bedre støtte til operativ tids- og ressursplanlegging, prosessstøtte (f.eks. ivaretagelse av formalia), samordning og deling av korrekt, oppdatert og bedre kategorisert informasjon, mulighet for raskere sammenstilling av etterrettelig og presis styringsinformasjon, sikker personregistrering, støtte til id-kontroll og saksbehandling hvor personer med utenlandsk bakgrunn er involvert, bedre kontroll over beslag, nye mobile arbeidsformer, kunnskapsutvikling og kompetanseheving, samt mer brukervennlige løsninger og løsninger for elektronisk samhandling med publikum, advokater, særorgan og andre aktører og samarbeidsparter.*

Særorganene Kripo og Økokrim

Sitat: *Kripo har behov knyttet til spesialiserte oppgaver som utføres som ledd i etterforskningen av distriktenes straffe-saker; behandling av beslag i straffesaker (laboratorieanalyser), utføre oppgaver som behandlingsansvarlig for nasjonale registre knyttet til straffesak, samhandling med internasjonale politi- og tollmyndigheter, teknisk og taktisk bistand i straffesaker, samt skjult etterforskning. Det er sterkt behov for å få integrert saksbehandlingsløsningene ved særorganene i politiets straffesaksportefølje og disponere verktøy som bidrar til å ivareta personvernkrav og sikker identitetsfastsettelse.*

Kripo og Økokrim har også behov knyttet til etterforskning med utvidet støtte til etterforskning og analyse, herunder en effektivisering av saksgangen med utvidet mulighet for analyse.

KVU-prosjektet mener det er i liten grad avdekket behov som står i direkte motstrid med hverandre, kap 5.3 Motstridende behov [36]. Det er imidlertid avdekket enkeltforhold hvor motstrid kan forekomme og som må håndteres for å unngå uønskede konsekvenser:

- Påtalemyndighetens fokus på høy kvalitet kan være i motstrid med politiets ønske og mål om økt effektivitet i straffesaksarbeidet.
- Innføring av flere internettbaserte tjenester på nett kan komme i motstrid med politiets mål om nærhet og tett dialog med publikum.
- Ønsket om større åpenhet og økt informasjonsutveksling kan være i motstrid med behovet for begrenset tilgjengelighet og sikring av konfidensialitet.
- Ønsket om mobilitet og sentraliserte datastrukturer kan være i motstrid med behov for en styrket informasjonssikkerhet.
- Ønsket om en systemarkitektur som legger til rette for enkel gjennomføring av endringer, kan bli vanskelig å realisere dersom IKT-løsningene blir meget kompliserte på grunn av krav som notoritet, integrasjon/grensesnitt og rollebasert tilgang til informasjon.
- Politiets ønske om økt elektronisk samhandling vil innebære nye og utvidede krav overfor omkringliggende interne og eksterne aktører og interessenter. Dette kan føre til uenighet om ressursbruk og mulige målavvik mellom partene.

3.2.5 Tiltaksutløsende behov

I KVUens behovsanalyse [36] er det tiltaksutløsende behov definert. Under kvalitetssikringen ga EKS tilbakemeldinger om at behovet var for generelt. I tilleggssutredning 1 [53] gis en grundigere detaljering av de behov som anses å være tiltaksutløsende. Følgende behov fremgår som tiltaksutløsende (forkortet):

Særlige normative behov

- Politiregisterloven
- Straffeloven av 2005

Foreldet IKT-plattform

- Manglende support på kjerneteknologier
Kjernesystemet BL er bygget på en plattform som ikke er støttet av noen leverandører. I ytterste konsekvens kan nedetid for BL [...] vare i dager eller uker, noe som vil lamme all straffesaksbehandling i politiet
- Begrenset kompetanse på vedlikehold og drift
Det finnes lite kompetanse på stormaskin og plattformen BL, noe som gjør disse plattformene veldig sårbare hvis politiet skulle miste nøkkelressurer.
- Informasjonshåndtering
Det er vanskelig å sikre notoritet på data og det er [...] ikke mulig uten spesiell teknisk kompetanse å spore hvem som har gjort oppslag eller endringer på data, noe som bryter med samfunnets forventning [jmf. Politiregisterloven]
- Effektivitet

Dagens løsninger begrenser mulighetene for effektivisering og virksomhetsutvikling av politiet. Endringer og effektivisering av politi- og lensmannsetaten hvor større organisasjonsmessige eller prosessmessige forbedringer er del av virkemidlene vil ikke la seg gjennomføre innen rammene av dagens straffesaksløsninger.

Sammenfattet uttrykkes det samlede tiltaksutløsende behovet slik, sitat:

Etterlevelse av nasjonale og internasjonale krav til informasjonsforvaltning som definert i Politiregisterloven, og utmåling av straff tilpasset dagens samfunnsbehov som beskrevet i ny straffelov, kan ikke gjennomføres med dagens straffesakssystemer.

Samtidig representerer dagens straffesakssystemer en risiko for ukontrollert nedetid i dag og et uunngåelig utskiftingsbehov pga utgått teknologi i nær fremtid.

3.2.6 Behov med særskilt betydning for konseptvalget

Underveis i kvalitetssikringsprosessen er det fremkommet behov som har vist seg å være av særskilt betydning for konseptvalget. Behovet for bedre "kategorisering" har vært en kommunikasjonsmessig utfordring for involverte parter. Begrepet "kategorisering" er viktig for politiet, påtalemyndigheten og sektorens muligheter i forhold til et valgt ambisjonsnivå, og er knyttet til et mulig behov for en ny informasjonsmodell i politiet. En ny informasjonsmodell kan bety en ny "teknisk grunnmur" for straffesakssystemene og i praksis for hele politiets virksomhet.

Det følgende gir en kortfattet beskrivelse av kategoriseringsbegrepet fra tilleggsutredning 1 [54]:

Kategorisering handler om måten man samler inn og strukturerer informasjon, slik at informasjonen kan utnyttes mest mulig effektivt og hensiktsmessig i politiets arbeid. Oppsummert er dette et spørsmål om hvilken informasjonsmodell som ligger til grunn – hvilket detaljnivå det er på informasjonen - og hvilken verktøystøtte en har til rådighet for å trekke ut, aggregere, analysere og visualisere informasjonen.

En endret struktur for kategorisering er basert på at informasjon som fanges opp i en tidlig fase av en straffesak skal kunne nyttiggjøres ved senere bruk og også i andre saker.

Dette vil gi muligheter for hvordan man kan etterforske hendelser, hente ut likhetstrekk i hendelser og saker eller mulighetene for å bruke statistikk effektivt i daglig politiarbeid og ledelse.

Et sentralt prinsipp i kategorisering er at data i så stor grad som overhode mulig skal beskrive de forskjellige fakta som er observert, og at en aktivt skal utnytte denne informasjonen når en senere ønsker å benytte informasjon for straffesaker, etterforskning eller forebygging.

3.3 Vurderinger

3.3.1 Situasjonsbeskrivelse

EKS mener KVUen sin situasjonsbeskrivelse og redegjørelse for dagens utfordringer gir en god oversikt over dagens IKT-utfordringer i politiet. Implisitt

beskrives utfordringer knyttet til hovedproblemstillinger på tre nivåer som EKS har lagt til grunn for arbeidet (ref. 2.3.1):

- (Nivå 1) Tekniske problemer knyttet til de viktigste straffesaksystemene (SSP, BL og delvis STRASAK) er tilstrekkelig dokumentert og bekreftet fra mange hold i løpet av kvalitetssikringsprosessen. I tillegg til generelle utfordringer i løpende drift- og forvaltning er det konsekvenser som hindrer etterlevelse av lovverk (eks. lagring og notoritet) og innføring av nytt lovverk, samt har direkte negative konsekvenser for viktige oppgaver for politiet.
- (Nivå 2) Funksjonelle mangler som bl.a. hindrer grunnleggende strukturering av informasjon i sak og analyse, og en lite hensiktsmessig løsningsarkitektur som bl.a. hindrer samarbeid på tvers av distrikter anses av EKS å gi relativt åpenbare konsekvenser for politiets arbeid. Dette er også forhold som er godt dokumentert i referansedokumentasjon.
- (Nivå 3) Den samlede IKT-støtten beskrives å være til hinder for politiets evne til i større grad å innfri de målsettinger som er satt. EKS mener det er gode resonnementer som beskriver sammenhengen mellom manglende IKT og manglende evne. Det er primært kvalitative beskrivelser av hvordan politiet hindres i både effektiv håndtering av saker, av analyse av kriminalitet, omstilling til et mer kunnskapsstyrt og forebyggende politi.

EKS mener situasjonsbeskrivelsen og problemene på nivå 3 i større grad burde gitt informasjon om politiets situasjon og utfordringer i en helhetlig sammenheng. EKS forstår at politiet har problemer som følge av manglende IKT, men det er mer uklart hvordan dette henger sammen med, og er prioritert i forhold til, den omstilling som synes nødvendig for å innfri de krav som stilles til etaten. EKS har påpekt at en større grad av kvantifiserte problemer ville styrket utredningen. Samtidig treffer dette et av hovedproblemene i politiet: *“manglende adekvat informasjon og nøkkeltall for å sikre tilfredsstillende styring, analyse og informasjonsformidling til [...] ledelse og myndighet [...]”*

EKS sin samlede vurdering er, på tross av nevnte uklarheter, at IKT-utfordringer direkte hindrer eller vil umuliggjøre ønskede prosessforbedringer i politiet. Politiets formulering i sin IKT-strategi [14] støttes, sitat:

At IT-løsningene ikke i tilstrekkelig grad støtter oppunder virksomhetens behov medfører begrensninger innenfor alle virksomhetsområder og arbeidsprosesser

3.3.2 Normative behov

EKS vurderer KUVen sine dokumenterte normative behov som relevante for tiltaket. Det er normative behov som peker direkte eller indirekte på IKT som et virkemiddel for at etaten kan etterleve lover og innfri det samfunnsmålet som er satt, og som representerer samfunnsbehov.

Mest konkret er behov knyttet til ny straffelov og ny politiregisterlov. Ny straffelov påvirker flere av straffesakssystemene, allikevel anses Politiregisterloven å være en langt større utfordring som følge av manglende grunnleggende funksjonalitet (som tilgangskontroll, sporing, lagring og presentasjon av data ift formålsbestemthet, og sikker personidentifisering).

Det er også meget konkrete normative behov (eks. St. prop. 1) som påpeker at IKT-systemer er avgjørende for politiets effektivitet og resultatoppnåelse i straffesaksbehandlingen.

Øvrige behov er i stor grad rettet mot behov som er relevante i forhold til IKT som virkemiddel til forbedring dersom det blir benyttet på riktig måte, som økt samordning, samhandling, kunnskapsstyring, og effektiv og målrettet ressursutnyttelse.

3.3.3 Etterspørselsdrevne behov

EKS mener generelt at KVUen beskriver etterspørselsdrevne behov på en tilfredsstillende måte. Den bygger på tidligere utredninger og beskriver noen viktige tendenser i utviklingen av kriminalitetsbildet som vil påvirke etterspørselen etter effektive og gode straffesaksystemer i politiet. EKS sin vurdering er at den primære utfordringen ikke er økt kriminalitet, men nærmere at allment kjente utviklingstrekk i samfunnet naturlig påvirker både type kriminalitet og måten kriminalitet utføres på.

Den generelle teknologiutviklingen i samfunnet spiller en viktig rolle. Digitaliseringen av samfunnet gir nye mål og/eller arenaer for kriminell virksomhet. Mengden av informasjon og kommunikasjonskanaler har endret seg dramatisk og påvirker politiets kapasitet. Det kan sies å være underdekning av politiets kapasitet både på nye medier og i forhold til å håndtere mengde og type informasjon. Denne type kapasitetsutfordring kan vanskelig håndteres uten IKT-løsninger til hjelp for å fange, strukturere og håndtere store mengder data og informasjon.

EKS vurderer også at politiet har en form for underdekning i forhold til å håndtere økt mobilitet nasjonalt og internasjonalt blant kriminelle og økt organisert kriminalitet. Noe av dette har sammenheng med relativt enkle IKT-messige grep, men generelt representerer det behov for å møte mer komplekse og ressursmessig krevende saker gjennom mer effektive arbeidsformer hvor IKT-verktøy er sentralt.

For øvrig kan det sies at det er en økt etterspørsel etter relevant informasjon i samfunnet og fra styrende myndigheter, og dermed trolig et stadig større gap mellom det som etterspørres og det politiet er i stand til å levere på. Økt informasjon kan også bidra til å øke kunnskapen om kriminalitet og hvordan forskjellige typer bekjempelse påvirker kriminalitet. EKS mener det er grunn til økt forskning og/eller bedre informasjon som kan underbygge de tiltak som iverksettes for å forebygge og bekjempe kriminalitet, samt skape trygghet for befolkningen.

3.3.4 Interessentgruppebaserte behov

EKS har som en del av kvalitetssikringen gjennomført en rekke intervjuer og arbeidsmøter for å avdekke hvorvidt KVUen gir et riktig bilde av brukerrelaterte og politifaglige behov. EKS har også ledet et arbeidsmøte der et antall utvalgte polititjenestemenn med forskjellig bakgrunn møtte representanter fra KVU-prosjektet. Formålet var å verifisere de politifaglige konsekvensene av alternative tekniske løsninger, samt i hvilken grad beskrevne behov og muligheter ble ansett som riktige i forhold til dagens utfordringer og hva som skal til for å løse dem. EKS var spesielt opptatt av å avdekke hvorvidt utredningen hadde "tatt godt i" og utformet tiltak med tvilsom nytteverdi for praktisk politiarbeid.

Generelt er EKS sin vurdering at de primære interessentene mener deres behov er ivarettatt. Kripos har hatt en egen gruppe som har bidratt i og fulgt opp utredningsarbeidet og er tilfredse med det arbeidet som er gjort. I nevnte arbeidsmøte med "eksterne" polititjenestemenn var det en omforent oppfatning av at KVVU-prosjektet hadde beskrevet politiets behov i de forskjellige faser på en utmerket måte.

EKS mener KVVU-prosjektet har gjennomført en tilfredsstillende analyse av de ulike interessenter og aktører med respektive behov, herunder motstridende behov.

Motstridene behov vurderes ikke som viktige for konseptvalget, men er vesentlig for både gjennomføringen så vel som å forventningsstyre mellom de ulike interessenter og aktører for å oppnå best mulige resultater.

For å unngå unødige og negative konsekvenser av de avdekkede forhold av motstrid, må programmet håndtere dette proaktivt og sikre en helhetlig tilnærming i sektoren. Hvert enkelt forhold må avklares med de riktige interessenter involvert slik at man får avklart de mulige problemstillingene og kommet til enighet om hvilke forhold som vil være hhv primære og sekundære og dermed drivende.

3.3.5 Tiltaksutløsende behov

I faktagrunnlaget beskrives utreder sitt tiltaksutløsende behov som EKS mener fanger opp hva som anses utløsende for tiltaket. EKS har imidlertid noen presiseringer som er relevante i forhold til hvor tidskrisiske behovene er, og dette er nært knyttet til de hovedproblemstillinger som EKS har lagt til grunn. EKS vurderer overordnet at følgende behov er viktig i prioritert rekkefølge avhengig av kritikalitet:

1. Behov for forsvarlig drift- og forvaltning av de mest sårbare IKT-systemene (SSP og BL) og implementering av nytt lovverk
2. Behov for deling av informasjon på tvers av politidistrikter og grunnleggende funksjonelle forbedringer.
3. Modernisering og effektivisering av etat og IKT-systemer

Behovene nr. 1 og 2 defineres som tiltaksutløsende behov, mens behov nr. 3 angir potensial og muligheter. EKS vurderer styrken til det tiltaksutløsende behovet som god.

3.3.6 Behov med særskilt betydning for konseptvalget

En endret tilnærming til hvordan man samler inn, strukturerer informasjon og videre kategoriserer anses av EKS å være en riktig retning for de fremtidige straffesakssystemer.

Denne tilnærmingen vil støtte opp under en vedtatt overordnet informasjonsmodell som er nærmere beskrevet i politiarkitekturen.

Dagens informasjonsmodell har grunnleggende strukturer fra den tiden politiet gikk fra manuell til IKT-støttet saksbehandling.

Forøvrig er dette behandlet i EKS sin alternativanalyse i kapittel 8.

3.4 Konklusjon

EKS vurderer at KVVU-prosjektets behovsanalyse har fanget opp vesentlige og relevante behov. I løpet av kvalitetssikringsprosessen har EKS involvert interessenter, og det er spesielt fra politifaglig hold gitt positive tilbakemeldinger til KVVU-prosjektet i forhold til å ha "tegnet et riktig bilde" av situasjon og behov.

EKS vurderer overordnet at følgende behov er viktig i prioritert rekkefølge avhengig av kritikalitet:

1. Behov for forsvarlig drift- og forvaltning av de mest sårbare IKT-systemene og implementering av nytt lovverk
2. Behov for deling av informasjon på tvers av politidistrikter og grunnleggende funksjonelle forbedringer.
3. Modernisering og effektivisering av etat og IKT-systemer

Behovene nr. 1 og 2 defineres som tiltaksutløsende behov, mens behov nr. 3 angir potensial og muligheter.

4 Overordnet strategidokument

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

4.1 Innledning

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

Strategikapitlet skal med grunnlag i behovsanalysen definere mål for virkningene av tiltaket:

- For samfunnet: Samfunnsmål
- For brukerne: Effektmål

Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot behovsanalysen. Det skal gis en vurdering av hvorvidt oppgitte mål er presist nok angitt til å sikre operasjonalitet. Hvis det er oppgitt flere enn ett mål på noen av de to punktene, må det vurderes om det foreligger innebygde motsetninger, eller at målstrukturen blir for komplisert til å være operasjonell. Det er et krav at helheten av mål må være realistisk oppnåelig og at graden av måloppnåelse i ettertid kan verifiseres. I praksis innebærer dette at antallet mål må begrenses sterkt.

Målene må være prosjektspesifikke. De må utformes slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstand etter gjennomføring av tiltaket.

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

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

tilstrekkelig overordnet til at det gir en god begrunnelse for tiltaket og rom for vurdering av alternative konsepter.

- Samfunnsmålet skal reflektere det tiltaksutløsende behovet og ivareta eierperspektivet
- Effektmålene skal være realistisk oppnåelige innen en angitt tidsramme. Effektmålene som skal ivareta brukerperspektivet, må være konsistente ved at de bygger opp under samfunnsmålet. Dersom effektmålene nås, bidrar dette også til at samfunnsmålet nås.

4.2 Faktagrunnlag

4.2.1 Samfunnsmål

KVU-prosjektet har definert følgende samfunnsmål, ref. KVUen del 3: Mål, strategi og krav, sitat: [...politi og påtalemyndighet ved bruk av effektive straffesakssystemer skal sikre:]

- *God kvalitet på straffesaksarbeidet og effektiv bekjempelse av kriminalitet*

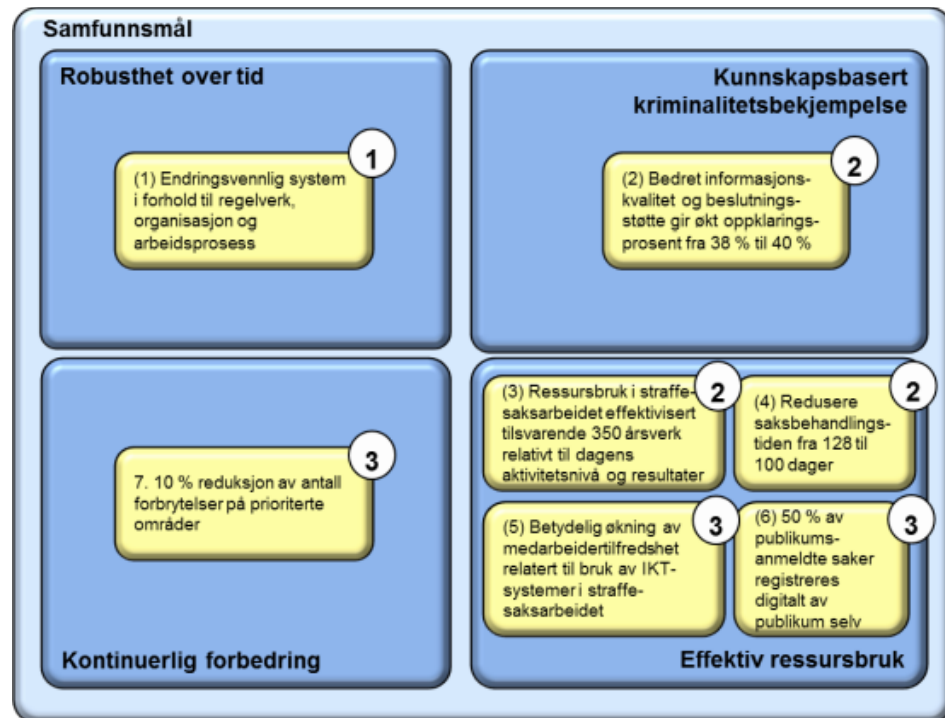
Dette bygger på politiets samfunnsoppdrag og mandatet fra Justisdepartementet. Det beskrives som at det "fokuserer på bekjempelse av kriminalitet, men har også effekt på forebygging".

4.2.2 Effektmål

Det er definert et målområde til hvert av de fire overordnede behovene som er identifisert i KVUen sin behovsanalyse:

1. Robusthet over tid
2. Kunnskapsbasert kriminalitetsbekjempelse
3. Effektiv ressursbruk
4. Kontinuerlig forbedring

KVU-prosjektet har definert syv effektmål. I figuren nedenfor er effektmålene gruppert etter målområde og gitt prioritet:



Figur 4 Effektmålene prioritert (1 er høyeste prioritet) og gruppert etter målområde

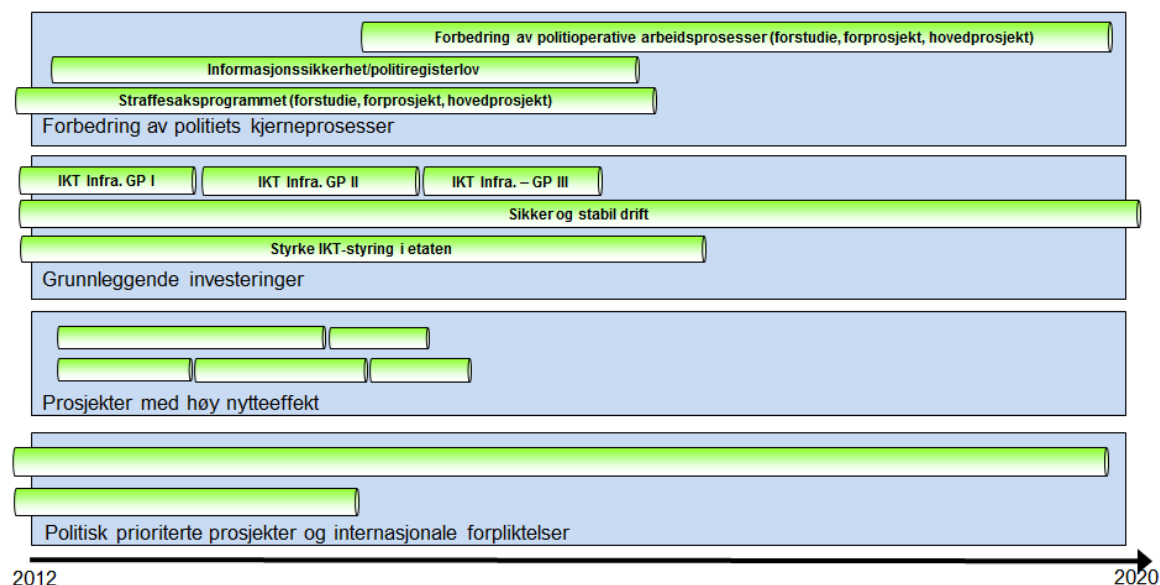
Det er i KVUen beskrevet en strategi for å nå hvert enkelt effektmål.

4.2.3 Suksesskriterier

I Del 6: Føringer for forprosjektfasen, kap 3.3 [40] vises det til at endelig gjennomføringsstrategi vil bli etablert i detaljerte planer for forprosjektfasen etter at konsept er anbefalt og at denne forankres i “[...] *prosjektets hensikt, mål, kritiske suksessfaktorer, rammebetingelser, usikkerhetsbilde og forhold til omgivelsene.*” Integrert i kapittel 3 er særskilte suksesskriterier.

4.2.4 Prosjektets relevans og innfasing i prosjektporteføljen

Prosjektets relevans for de enkelte interessenter er beskrevet i behovsanalysen. Styringsdokumentasjonen beskriver ikke hvordan tiltaket er planlagt innfaset i forhold til den eksisterende og planlagte portefølje av prosjekter. Under avslutningen av KS1-prosessen er EKS blitt presentert hvilke hovedaktiviteter som inngår i IKT-strategien, vist på figuren under med angivelse av tidsperiode:



Figur 5 Politiets IKT-strategi for perioden 2012 – 2020 Realiseringsplan i strømmer og prosjekter

Som figuren viser er det flere store og til dels parallelle aktiviteter som planlegges gjennomført i politiet.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Samfunns mål

Samfunns målet "God kvalitet på straffesaksarbeidet og effektiv bekjempelse av kriminalitet" skal gi uttrykk for den nytte eller verdiskapning som tiltaket fører til for samfunnet. Målet skal vise eiers intensjon og ambisjon med tiltaket.

Relevans

Det overordnede målet omhandler *god kvalitet* og *effektiv bekjempelse*. EKS tolker at man mener bedre kvalitet og mer effektiv bekjempelse enn i dag.

Det tiltaksutløsende behov ble definert som:

Etterlevelse av nasjonale og internasjonale krav til informasjonsforvaltning som definert i Politiregisterloven, og utmåling av straff tilpasset dagens samfunnsbehov som beskrevet i ny straffelov, kan ikke gjennomføres med dagens straffesaks-systemer. Samtidig representerer dagens straffesakssystemer en risiko for ukontrollert nedetid i dag og et uunngåelig utskiftingsbehov pga. utgått teknologi i nær fremtid

EKS mener at samfunns målet har tett relevans til tiltaksutløsende behov.

Konsekvens

Det virker klart at en god kvalitet på straffesaksarbeidet og effektiv bekjempelse av kriminalitet gir ønskede effekter og dermed vil bidra til ønsket konsekvens som kan henføres til tiltaket. Det vil være vanskelig å skille denne effekten fra det som følger av politiets andre initiativer, dette behandles under effektmål.

EKS mener at samfunns målet tilfredsstiller kravet til konsekvens.

Levedyktighet

Samfunnsmålet er utformet på en måte som vil gjelde over tid, og har dermed god levedyktighet.

Konklusjon

EKS mener at samfunnsmålet beskriver en ønsket tilstand for samfunnet på en bra måte. Det er dessuten tilfredsstillende forankret i det tiltaksutløsende behov.

4.3.2 Effektmål

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

Målene skal henge sammen med samfunnsmålet, men det stilles strengere krav til at disse skal kunne operasjonaliseres.

Relevans

EKS vurderer at det er godt samsvar mellom samfunnsmålet og effektmålene.

Konsekvens

For at en effekt skal kunne godskrives tiltaket, forutsettes det den oppgitte gevinsten blir realisert, f.eks. antall årsverk som er lagt til grunn som besparelse i analysen. Hvordan en gevinst senere skal disponeres, blir en politisk vurdering, f.eks. om gevinsten skal trekkes inn, om den skal benyttes helt eller delvis i andre sektorer eller i politiet. Vurderinger knyttet til fremtidig disponering av gevinster, ligger utenfor EKS sitt mandat.

Det må utarbeides en gevinstplan hvor effektmål med tilhørende måleindikatorer defineres. Her skal det beskrives/defineres utgangspunkt (baseline), hvordan effektene skal måles over tid, hvordan gevinstene skal realiseres, hvem som er ansvarlig for gevinstrealiseringen etc.

Nedenfor er knyttet kommentarer til konsekvens for de enkelte effektmål:

Effektmål	Vurdering
1. Endringsvillig system i forhold til regelverk, organisasjon og arbeidsprosesser	Endringsvillig system vil være noe vanskelig å måle på en objektiv måte. Dette forsterkes av at EKS ikke kan se at det er gjort noen måling av utgangssituasjonen (baseline). Det krever at det utarbeides en entydig definisjon av endringsvennlig og hvordan dette skal måles over tid.
2. Bedret informasjonskvalitet og beslutningsstøtte gir økt oppklaringsprosent fra 38 % til 40 %	Økt oppklaringsprosent fra 38 til 40 % vil i praksis vanskelig kunne henføres til enkelttiltak da flere tiltak og forhold påvirker. Oppklaringsprosent er dessuten ikke et enkelt måltall å forholde seg til da f.eks. ulike sakstyper har ulik ressursinnsats. Målet er videre allerede inkludert i tildelingsbrevet til politiet for 2012, dvs. lenge før dette tiltaket eventuelt begynner å realisere nye løsninger. EKS anbefales at effektmålet tas ut.
3. Ressursbruk i straffesaks--arbeidet effektivisert tilsvarende 350 årsverk relativt til dagens aktivitetsnivå og resultater	Ressursbruk i straffesaksarbeidet kan måles, men dette krever en konkretisering i forprosjektet og gode rutiner for gevinstrealisering. Hvis effekten godskrives tiltaket, forutsettes det en inndragelse av de angitte årsverkene.
4. Redusere saksbehandlingstiden fra 128 til 100 dager	En reduksjon av saksbehandlingstid vil kunne være vanskelig å koble entydig til tiltaket. Flere forhold påvirker

	saksbehandlingstid som type saker, effekter av andre tiltak etc. Utgangspunktet må entydig defineres. Det må beskrives hvordan dette tiltaket vil påvirke saksbehandlingstiden, sakssammensetting og hvordan dette skal måles.
5. Betydelig økning av medarbeidertilfredshet relatert til bruk av IKT-systemer i straffesaksarbeidet	Økning av medarbeidertilfredshet relatert til IKT-systemer kan måles dersom det etableres et datagrunnlag som man måler mot. Dette bør i så fall være en serie målinger og ikke bare en punktmåling. Det må utarbeides en entydig definisjon av medarbeidertilfredsheten og hvordan effekten skal måles over tid. Alternativt bør effektmålet tas ut.
6. 50 % av publikumsanmeldte saker registreres digitalt av publikum selv	Andel selvregistrerte saker bør kunne måles da knytningen vil være tett mot nye IKT-systemer og innføringen av disse. Det bør defineres hva som er utgangssituasjonen og hvordan måling skal gjennomføres.
7. 10 % reduksjon av antall forbrytelser på utvalgte områder	Antall forbrytelser vil kunne bli påvirket av mange forhold og vil vanskelig kunne kobles entydig til implementering av nye straffesaksystemer. Hvis effektmålet skal benyttes, må utgangspunktet entydig defineres, det må beskrives hvilke områder det skal måles på, hvordan effekten skal måles over tid og korrigeres for andre forhold som også påvirker antall forbrytelser. Alternativt bør effektmålet tas ut.

Tabell 2 Effektmål konsekvens

Levedyktighet

Mange av effektmålene vil være mest aktuelle i starten, for så å få gradvis redusert effekt. EKS mener likevel de må anses å ha god nok levedyktighet, kombinert med nødvendig forvaltning/drift/vedlikehold av IKT-investeringene.

Konklusjon

Effektmål 2 *økt oppklaringsprosent fra 38 % til 40 %* anbefales tatt ut.

Øvrige effektmålene vurderes å ha tilfredsstillende relevans og levedyktighet. Effektmålene må konkretiseres gjennom entydig definisjoner og måleindikatorer. Det bør vurderes om effektmålene 5 og 7 er hensiktsmessig å benytte.

Det må utarbeides en gevinstplan hvor bl.a. effektmålene defineres (inkl. måleindikatorer) samt beskrivelser av utgangspunkt (baseline), hvordan effektene skal måles over tid, hvordan gevinstene skal realiseres, hvem som er ansvarlig for gevinstrealiseringen etc.

4.3.3 Prosjektets relevans og innfasing i prosjektporteføljen

EKS mener at prosjektet er godt forankret i interessentenes behov og har en tilfredsstillende relevans.

Forankringen og innfasingen i politiets prosjektportefølje synes imidlertid kun å være overordnet beskrevet og planlagt. Flere aktiviteter vil kunne konkurrere om ressurser, fokus etc. og dermed utfordre etatens gjennomføringsevne og styringsevne. Tre aktiviteter med grensesnitt direkte til Straffesaksprogrammet er:

- Forbedring av politioperative arbeidsprosesser antas å ha sammenlignbart omfang som straffesaksprogrammet, og er tenkt gjennomført som et program delvis i parallell til Straffesaksprogrammet.
- Etablering av IKT-infrastruktur, grunnpakke I, II, III er i stor grad lagt som forutsetning i planene til KVVU-prosjektet. D#2 prosjektet er i implementeringsfase.

- Resultatreformen i den grad denne legges til grunn for en modernisering av politiet.

EKS anbefaler at porteføljestyringen i politiet styrkes og at den tar hensyn til bl.a. etatens gjennomførings- og styringsevne.

4.4 Konklusjon

EKS mener at samfunnsmålet beskriver en ønsket tilstand for samfunnet på en bra måte. Det er dessuten tilfredsstillende forankret i det tiltaksutløsende behov og ivaretar eierperspektivet.

Effektmål 2 *økt oppklaringsprosent fra 38 % til 40 %* anbefales tatt ut.

Øvrige effektmål vurderes å ha tilfredsstillende relevans og levedyktighet.

Effektmålene må konkretiseres gjennom entydig definisjoner og måleindikatorer.

Politiet og KVVU-prosjektet bør vurdere om effektmålene 5 og 7 er hensiktsmessig å benytte.

Det må utarbeides en gevinstrealiseringsplan hvor bl.a. effektmålene defineres (inkl. måleindikatorer) samt beskrivelser av utgangspunkt (baseline), hvordan effektene skal måles over tid, hvordan gevinstene skal realiseres, hvem som er ansvarlig for gevinstrealiseringen etc.

EKS mener at prosjektet er godt forankret i interessentenes behov og har en tilfredsstillende relevans. Forankringen og innfasingen i politiets prosjektportefølje synes imidlertid kun å være overordnet beskrevet og planlagt. EKS anbefaler at porteføljestyringen i politiets styrkes og at den tar hensyn til bl.a. etatens gjennomførings- og styringsevne, f.eks. er det forsvarlig å kjøre både Straffesaksprogrammet og nytt tiltak Politioperativt (PO) i parallell.

5 Overordnet kravdokument

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

5.1 Innledning

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

Det overordnede kravkapitlet skal sammenfatte betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen.

Det er tale om to typer krav:

- *Krav som utledes av samfunns- og effektmålene.*
- *Ikke-prosjektspesifikke samfunns mål. I praksis vil slike mål fremstå som rammebetingelser for tiltaket. Av denne grunn er det mest hensiktsmessig å behandle disse målene i kravkapitlet. Da det finnes svært mange generaliserte mål, må antallet som analyseres begrenses til slike som er spesielt relevante for undersøkelsen av mulighetsrommet.*

Kravkapitlet skal være fokusert mot effekter og funksjoner. I forhold til det å ha en konsistent prioritering og robusthet i dataenes utsagnskraft på et overordnet nivå, er teknisk løsningsorientering og detaljeringsgrad av underordnet betydning.

Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot strategikapitlet. Leverandøren må videre vurdere relevansen og prioriteringen av ulike typer krav sett i forhold til målene i strategikapitlet (eksempelvis prioritering mellom funksjonelle, estetiske, fysiske, operasjonelle og økonomiske krav).

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

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

5.2 Faktagrunnlag

KVV-prosjektet har utarbeidet overordnede betingelser, dvs. krav, som må oppfylles ved gjennomføringen av tiltaket, ref. KVV del 3. For hvert krav er det angitt hvilket målområde det støtter, ref. kapittel 4.2.2. I tabellene nedenfor er kravene opplistet og splittet i absolutte og nødvendige krav:

5.2.1 Absolutte krav (prioritet 1)

Nr.	Overordnet krav	Målområde
1	Systemene skal som hovedregel dekke tilsvarende funksjonalitet som i de eksisterende straffesakssystemene.	1,2,3
2	Systemene skal ha bygget inn den nye straffeloven og være i tråd med politiregisterloven, samt øvrig relevant lov- og regelverk.	1
3	Systemene skal utformes slik at samlet, felles straffesaksinformasjon er oppdatert, lovlig og korrekt, søkbar og tilgjengelig der politi- og påtalearbeid utføres	2,3
4	Systemene skal ivareta informasjonssikkerhet, ha høy tilgjengelighet og være stabile i drift for alle brukergrupper og samhandlende aktører.	1
5	Systemene skal utformes slik at nødvendige tilpasninger som følge av nye lovverk og endringer i politiets organisering og arbeidsprosesser kan utføres på en ressurseffektiv måte.	1

Tabell 3 Absolutte krav og hvilket målområde de støtter

5.2.2 Nødvendige krav (prioritet 2)

Nr.	Overordnet krav	Målområde
6	Systemene skal gi en enhetlig og sammenhengende fag-, metode- og systemstøtte gjennom hele politiets del av straffesaksarbeidet.	3
7	Systemene skal ha moderne, funksjonelle og effektive brukergrensesnitt tilpasset ulike roller og oppgaver (arbeidets kontekst).	1,3
8	IKT-strategier og -retningslinjer i stat og sektor, og politiets helhetlige data- og informasjonsarkitektur skal være førende ved anskaffelse av straffesakssystemene.	1,2,3
9	Informasjon skal være tilrettelagt og strukturert for analyse, styring og ressursprioritering på operativt, taktisk og strategisk nivå, herunder tilfredsstillende metodiske krav til bl.a. statistikk.	2,4
10	Systemene skal inneholde støtte for lagring og analyse av økt volum av strukturert og ustrukturert informasjon	2,4
11	Systemene skal sikre at straffesaksinformasjon registreres kun en gang, så nær kilden som mulig.	2,3
12	Systemene skal inneholde standardiserte formater for effektiv og sikker informasjonsutveksling mellom interne og eksterne aktører og interessenter.	2,3
13	Systemene skal muliggjøre digital samhandling mellom relevante interne og eksterne interessenter og aktører, inkludert selvbetjeningsløsninger for bl.a. publikum og advokater.	2,3,4
14	Systemene skal inneholde støtte for oppfølging av ressursinnsats og resultater i straffesaksarbeidet.	2,4
15	Systemene skal inneholde støtte for sikker personidentifisering.	2,3

Tabell 4 Nødvendige krav og hvilket målområde de støtter

5.3 Vurderinger

Overordnet

Kravdokumentet skal sammenfatte de betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen av tiltaket. Det er viktig at kravene begrenses til relevante krav for tiltaket og ikke innebærer en unødvendig avgrensing av mulighetsrommet.

Kravene som fremsettes er tilfredsstillende utledet av samfunns- og effektmålene, eller av de beskrevne rammebetingelsene for tiltaket. EKS vurderer antall krav som noe høyt samtidig som enkelte av kravene har overlappende innhold, se kommentarer nedenfor.

Det er i KVUen prioritert mellom absolutte og nødvendige krav. De absolutte kravene som EKS anbefaler å benytte vurderes som likeverdige.

Blant de nødvendige kravene som EKS anbefaler å bruke, er de fleste relatert til effekter som kan bli omregnet til kroner og er dermed inkludert i de prissatte effektene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Noen effekter er vurdert som ikke forsvarlig å prissette i den samfunnsøkonomiske analysen. Disse ikke-prissatte effektene kan i stor grad henføres til effektmålene og kravene.

Generelt bør relevante referansedokumenter oppgis (lover, regler, forskrifter, andre dokumenter) hvis de er utgangspunkt for kravet.

Absolutte krav

Absolutte krav begrenser mulighetsrommet for hva som er relevante alternativer, dvs. at alternativer kan bli "silt bort". Det er derfor viktig at det kun tas med krav som absolutt må oppfylles og at disse er nøkternt formulert. Varsomhet er viktig ved bruk av absolutte krav og det bør redegjøres for forankringen.

Krav nummer 1 og 5 er lite målbare og i praksis vil det kunne være et definisjonsspørsmål hvorvidt disse kravene er oppfylt.

Det kan være et spørsmål om krav nummer 1 bør oppfylles, da det kan være eksisterende funksjonalitet som i løpet av programperioden kanskje ikke er ønskelig eller nødvendig å inkludere i ny løsning. Omfang blir dessuten fanget opp i alternativanalysen. Krav nummer 5 vurderes dekket gjennom de nødvendige kravene.

EKS anbefaler at krav nummer 1 og 5 tas ut.

Det anbefales at krav nummer 4 konkretiseres slik at kravet blir entydig og dermed mulig å følge opp med hensyn på innfrielse. Dette kan gjøres i supplerende tekst. Det foreslås her å ta ut "ivareta informasjonssikkerhet" da dette vurderes allerede inkludert i krav nummer 2.

Krav nummer 3 dekkes delvis gjennom krav nummer 2 og delvis dekket gjennom nødvendige krav. Krav nummer 3 anbefales tatt ut.

Krav nummer 2 og 4 vurderes som absolutte krav og tas med videre til EKS sin vurdering av mulighetsstudien og EKS sin selvstendige alternativanalyse. Det anbefales at kravene konkretiseres slik at de kan følges opp med hensyn på innfrielse og at relevante referansedokumenter oppgis.

Nødvendige krav

I krav nummer 6 inkluderes systemstøtte til hele politiets del av straffesaksarbeidet. EKS anbefaler at det her står “hele eller store deler av” istedenfor “hele”.

Krav nummer 7 vurderes tilstrekkelig inkludert i krav nummer 8 og anbefales tatt ut.

Krav nummer 8 fanger opp forhold og krav knyttet til IKT og informasjon og dekker delvis flere av andre nødvendige kravene.

Krav nummer 9 vurderes inkludert i krav nummer 8 og 10.

Krav nummer 11 vurderes inkludert i krav nummer 8.

Krav nummer 12 og 13 anbefales slått sammen til “Systemene skal muliggjøre effektiv og sikker informasjonsutveksling inkludert samhandling mellom interne og eksterne aktører og interessenter”.

Krav nummer 14 vurderes tilstrekkelig inkludert i krav nummer 10 og anbefales tatt ut.

EKS anbefaler dermed at nødvendige krav nummer 7, 9, 11 og 14 tas ut. Krav 6 justeres og kravene 12 og 13 slås sammen til nytt nummer 12.

Krav nummer 6, 8, 10, 12 og 15 vurderes som nødvendige krav og tas med videre til EKS sin selvstendige alternativanalyse.

5.4 Konklusjon

Relevante referansedokumenter (lover, regler, forskrifter, andre dokumenter) som er utgangspunkt for et krav, anbefales oppgitt.

EKS anbefaler å benytte følgende krav:

Nr.	Absolutte krav	Målområde
2	Systemene skal ha bygget inn den nye straffeloven og være i tråd med politiregisterloven, samt øvrig relevant lov- og regelverk.	1
4	Systemene skal ha høy tilgjengelighet og være stabile i drift for alle brukergrupper og samhandlende aktører.	1

Nr.	Nødvendige krav	Målområde
6	Systemene skal gi en enhetlig og sammenhengende fag-, metode- og systemstøtte gjennom hele eller store deler av politiets del av straffesaksarbeidet.	3
8	IKT-strategier og -retningslinjer i stat og sektor, og politiets helhetlige data- og informasjonsarkitektur skal være førende ved anskaffelse av straffesakssystemene.	1,2,3
10	Systemene skal inneholde støtte for lagring og analyse av økt volum av strukturert og ustrukturert informasjon.	2,4
12	Systemene skal muliggjøre effektiv og sikker informasjonsutveksling inkludert samhandling mellom interne og eksterne aktører og interessenter.	2,3,4
15	Systemene skal inneholde støtte for sikker personidentifisering.	2,3

Tabell 5 EKS sine anbefalte absolutte og nødvendige krav

6 Mulighetsstudie

6.1 Innledning

Dette kapittelet inneholder først en vurdering av KVVU-prosjektets mulighetsstudie og deretter EKS sin egen vurdering.

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

Behovene, målene og kravene sett i sammenheng definerer implisitt et mulighetsrom. Når det gjøres forsøk på å få et eksplisitt begrep om mulighetsrommets størrelse, er det ofte en tendens til at tilnærmingen blir for snever. Man står da i fare for at beste prosjekter alternativ ikke blir identifisert som mulighet, og at de alternativer som siden detaljeres ut i Alternativanalysen alle representerer suboptimale løsninger. Leverandøren skal vurdere prosessen og de anvendte metoder for kartlegging av mulighetsrommet, og spesielt gjøre en bedømmelse av hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivarettatt.

Det kan også oppstå tilfeller hvor mulighetsrommet fremstår som henimot altomfattende ("alt henger sammen med alt"). Dette er i tilfelle en indikasjon på at man ikke har lyktes med analysen av behov/mål/krav, og vil nødvendiggjøre en ny gjennomgang av de foregående kapitler.

6.2 Faktagrunnlag

Mulighetsstudie er behandlet i del 4 av KVVUen [38]. Det er valgt en stegvis tilnærming med følgende fire steg:

- Identifisere avgrensninger
- Identifisere mulighetsdimensjoner basert på effektmålene, behov og krav
- Lage overordnede alternativer basert på relevante mulighetsdimensjoner
- Gruppering av like alternativer

Det bygges dessuten på resultater fra [44] Vedlegg 5: IKT-trendanalyse.

Det ble identifisert ni mulighetsdimensjoner hvorav følgende fem ble vurdert som best egnet til å beskrive og differensiere alternativene i mulighetsrommet og derfor benyttet videre:

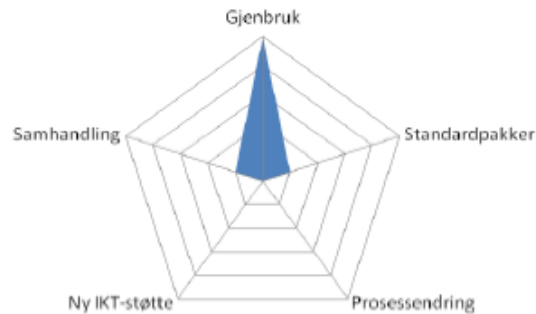
- Grad av gjenbruk av dagens IKT-systemer
- Grad av bruk av standardpakker
- Grad av elektronisk samhandling med publikum og partnere
- Grad av IKT-støtte på nye områder
- Grad av prosessforbedring

Det går så gjennom 8 teoretiske alternativer som hver maksimerer en eller flere mulighetsdimensjoner. Det konkluderes med at følgende tre konseptuelle

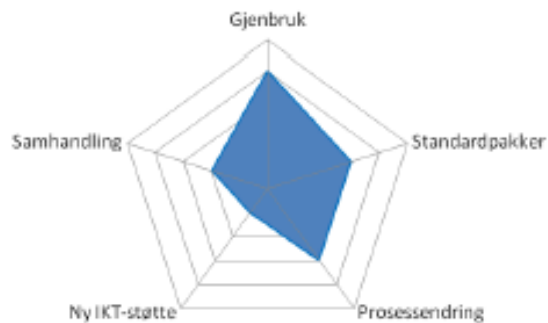
alternativer er egnet for straffesaksprogrammet, der disse inkluderer de fem mulighetsdimensjonene i varierende grad:

- Nullalternativet
- Moderniseringsalternativet
- Nybyggalternativet

De tre alternativene er så vurdert og illustrert opp mot de fem mulighetsdimensjonene, se figurene nedenfor. Det fremgår her at alternativene har svært forskjellig profil innenfor de ulike dimensjonene, bl.a. i forhold til organisatorisk omstilling.



Figur 6 Nullalternativet - Realisering av mulighetsdimensjoner



Figur 7 Moderniseringsalternativet - Realisering av mulighetsdimensjoner



Figur 8 Nybyggalternativet - Realisering av mulighetsdimensjoner

6.3 Vurderinger

6.3.1 Tilnærming og mulighetsdimensjoner

EKS vurderer utreder sin tilnærming med å identifisere mulighetsdimensjoner som en god og hensiktsmessig måte å analysere mulighetsrommet. Analysen vurderes som bred og grundig. Det er også positivt at tilnærmingen er transparent og begrunnet. EKS mener utreder har hatt en åpen tilnærming i utformingen av mulige alternativer.

Det er imidlertid noen mangler i forhold til en konseptuell drøfting som tydeliggjør hva som er konseptuelt interessant. Dette ville gitt større trygghet for at de konseptuelle hovedspørsmål kan besvares gjennom analysen, og blir viktig når flere “dimensjoner” inngår i alternativene.

6.3.2 Alternative konsepter

I KVUen del 4 kapittel 4.2 skrives følgende

Basert på de teoretiske alternativene er det mulig å danne to hovedstrategier ved siden av nullalternativet. En gruppe vil konsentreres om gjenbruk og modernisering av dagens løsninger mens den andre gruppe vil konsentreres om nybygg.

EKS vurderer at denne konklusjonen har en mindre tydelig “rød tråd” i mulighetsstudien. I tillegg tolker EKS navngivningen og enkelte beskrivelser som noe misvisende i forhold til hva som ligger til grunn for utformingen av alternativene. I detaljene ligger imidlertid sentral informasjon som bidrar til å forklare og styrke hvordan alternativene er fremkommet som et resultat av mulighetsstudien. Figur 6, Figur 7, og Figur 8 i kapittel 6.2 gir viktig informasjon og EKS forstår de konseptuelle forskjellene mellom “Modernisering” og “Nybygg”, som følger (overordnet):

- “Modernisering”: fornying av eksisterende systemer og datamodell. Ny funksjonalitet, samhandling og prosessforbedring tilpasset det utreder mente var et fornuftig nivå i forhold til tekniske muligheter gjennom fornying av eksisterende systemer og datamodell.
- “Nybygg”: fornying av eksisterende systemer, stor grad av ny funksjonalitet, samhandling, prosessforbedring, og ny datamodell.

Begge alternativer gjør det i prinsippet mulig å kombinere nye standardsystemer, nye systemer gjennom egenutvikling, modernisering av eksisterende systemer mm. Dette inngår derfor ikke som en del av konseptvalget og blir sentralt i en forprosjektfase. EKS støtter denne tilnærmingen og anser at alle tilnærminger er relevante gitt tiltaket brede omfang.

I vurderingen av alternativene er EKS sin slutning at det er to konseptuelle forskjeller mellom “Modernisering” og “Nybygg”. Dette er:

1. Ambisjonsnivå: Omfang av funksjonalitet eller IKT-støtte i straffesaksprosessen
2. Datamodell: I “Nybygg” etableres det en helt ny informasjonsmodell (for politiet) mens “Modernisering” bygger videre på dagens.

Da effekter av disse hovedforskjellene vanskelig lot seg isolere i alternativanalysen, anbefalte EKS utredning av nytt alternativ for å belyse disse. I Notat 1 av 30.01.2012 ba EKS om at det ble utredet et nytt Moderniseringsalternativ med samme omfang som Nybyggalternativet. Dette ble så gjort og lagt frem for EKS som nytt alternativ "Utvidet modernisering" ([56] KS utredning 1: 5 Utvidet moderniseringsalternativ.)

EKS vurderer for øvrig Nullalternativet i KVUen som et null pluss-alternativ (Null+) og ba i samme notat om at det ble definert og rendyrket et nytt Nullalternativ (referansealternativ) der man viderefører dagens situasjon, samt beskriver konsekvenser av dette. Dette ble mottatt i tilleggsutredning 1 [55] KS utredning 1: 4 Nullbasis.

De ulike alternativer er nærmere beskrevet i alternativanalysen.

6.4 Konklusjon

Med bakgrunn i KVUen vurderer EKS tilnærmingen i mulighetsstudien som tilfredsstillende. Alternativene i KVUen inneholdt flere dimensjoner som ga utfordringer for konseptvalget i den videre analysen. EKS anbefalte utredning av et nytt alternativ for å belyse hovedforskjeller. Etter tilleggsutredninger vurderer EKS grunnlaget som tilstrekkelig for konseptvalget. EKS har lagt følgende konseptuelle hovedspørsmål til grunn:

1. Hvilket ambisjonsnivå for IKT-støtte er riktig innen straffesaksprosessen?
2. Bør en grunnleggende ny informasjonsmodell legges til grunn for nye IKT-løsninger?

7 KVV-prosjektets alternativanalyse

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

7.1 Innledning

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

Med bakgrunn i de foregående kapitler og i særdeleshet det identifiserte mulighetsrommet, skal det foreligge en alternativanalyse som skal inneholde Nullalternativet og minst to andre konseptuelt ulike alternativer. Nullalternativet innbefatter det minimum av vedlikeholdsinvesteringer som er nødvendig for at alternativet skal være reelt. Det ligger ikke i dette krav om like lang levedyktighet som i investeringsalternativene. Hvis Nullalternativets levetid er svært kort bør det vurderes å utvikle et "Null pluss"-alternativ i tillegg til Nullalternativet. Dette vil spesielt være aktuelt dersom en begrenset investering i oppgraderinger kan forlenge levetiden betydelig, sammenlignet med det rene Nullalternativ.

For alle alternativer skal det være angitt resultatmål (innhold, kostnad og tid), usikkerhet og finansieringsplan, herunder tilpasning til forventede budsjettammer. Alternativene skal være bearbeidet i en samfunnsøkonomisk analyse. Det vises i denne forbindelse til den til enhver tid gjeldende versjon av Finansdepartementets veiledning i samfunnsøkonomiske analyser.

Leverandøren skal starte med å vurdere hvorvidt de oppgitte alternativer vil bidra til å realisere de overordnede mål. Et alternativ som en antar vil ha liten eller ingen virkning på hverken samfunns mål eller effektmål, er irrelevant. Dersom det kan antas å ha en viss virkning mhp. effektmål, men liten eller ingen mhp. samfunns mål, gir dette en indikasjon på at det ikke dreier seg om et konseptuelt alternativ, men enten en uhensiktsmessig løsning eller en deløsning innenfor et større hele. I begge tilfeller vil det være behov for en grunnleggende omarbeidelse, eventuelt utarbeidelse av nye alternativer, før en kan gå videre med kvalitetssikringen, jfr. det som er uttalt under pkt. 5.3.

Leverandøren skal vurdere om de oppgitte alternativer fanger opp de konseptuelle aspekter som anses mest interessante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Det skal videre vurderes i hvilken grad de oppgitte alternativer tilfredsstiller kravene i det forutgående kravdokumentet. Hvis leverandøren konkluderer negativt på ett eller begge disse punkter, kan leverandøren be om at det gjøres endringer i alternativene, eventuelt anbefale at det utarbeides et nytt alternativ.

Leverandøren skal vurdere avhengigheter og grensesnitt mot andre prosjekter for hvert enkelt alternativ.

7.2 Alternativene

7.2.1 De analyserte alternativene og resultater

Faktagrunnlag

Basert på KVUen del 4 Mulighetsstudien og del 5 Alternativanalyse, konkluderer Politidirektoratet med at følgende tre alternativer er realistiske konsepter for nye straffesakssystemer i politiet:

- Nullalternativet
- Moderniseringsalternativet
- Nybyggalternativet

Alternativanalysen innledes med en kort beskrivelse av alternativene, der følgende utdrag er hentet (kapittel 2), sitat:

Nullalternativet er basert på et minimum av vedlikeholdsinvesteringer og endringer. Endringene som er beskrevet er nødvendige for å oppfylle absolutte krav og har som formål å sikre forsvarlig forvaltning og drift av straffesakssystemene. Alternativet adresserer kun behov for ny funksjonalitet der dette er nødvendig for å sikre at løsningen møter absolutte krav. Alternativet innebærer nødvendige endringer for å innføre ny straffelov og bedret støtte for ny politiregisterlov.

Moderniseringsalternativet baseres på en videreutvikling av dagens systemlandskap. Alternativet vil i noe større grad enn nybyggalternativet baseres på gjenbruk, pakkeløsninger og ferdig utviklet funksjonalitet. Eksisterende funksjonalitet som skal videreføres, implementeres på ny plattform. Alternativet oppfyller de absolutte kravene og i all hovedsak de nødvendige kravene.

Nybyggalternativet Målet for nybyggalternativet er at det fullt ut skal oppfylle effektmål, samt innfri politiets funksjonelle og tekniske målbilde innenfor de primære systemområdene påtale og etterforskning. Det vil medføre fullstendig utfasing av eksisterende applikasjoner og etablering av nye. Eksisterende tjenester og teknologikomponenter vil bare videreføres der dette er hensiktsmessig. Nye løsninger vil implementeres med utgangspunkt i politiets arkitekturprinsipper og vil legge til rette for mulige endringer i fremtidige arbeidsformer og organisasjonsstrukturer.

Utover beskrivelsene i del 5, finnes detaljerte presentasjoner av alternativene i KVUen Vedlegg 11 (Nullalternativet), Vedlegg 12 (Moderniseringsalternativet) og Vedlegg 13 (Nybyggalternativet).

I KVU-prosjektets alternativanalyse kapittel 10 oppsummeres analysen ved å sammenligne Moderniseringsalternativet med Nullalternativet og Nybyggalternativet med Moderniseringsalternativet. Nullalternativet har negativ forventet nettonåverdi, mens Moderniseringsalternativet og Nybyggalternativet begge har positiv forventet nettonåverdi, der nettonåverdien er høyest for Moderniseringsalternativet. Hovedårsaken til den relativt dårligere nettonåverdien for Nybyggalternativet er høyere gjennomføringsrisiko sammenlignet med Moderniseringsalternativet. De ikke-prissatte nytteeffektene vurderes som høyere for Nybyggalternativet enn for Moderniseringsalternativet. Det samme gjelder realopsjonsverdier og levedyktighet.

Politidirektoratet konkluderer alternativanalysen med følgende (Alternativanalysen s. 75), sitat:

Samlet sett fremstår både moderniseringsalternativet og nybyggalternativet som vesentlig bedre investeringsalternativer enn nullalternativet. Valget står derfor

mellom moderniseringsalternativet og nybyggalternativet. På tross av at forventet netto nåverdi er høyere i moderniseringsalternativet enn i nybyggalternativet, og at det er større usikkerhet knyttet til gevinster og kostnader i nybyggalternativet, anbefales det å gå videre med nybyggalternativet. Årsaken er at nybyggalternativet vurderes bedre enn moderniseringsalternativet på de ikke-prissatte nytteeffektene, har større realopsjoner enn moderniseringsalternativet og er bedre enn moderniseringsalternativet når det gjelder levedyktighet.

Vurderinger

Nullalternativet, slik det er definert i KVUen, har en betydelig kostnadsside idet basisanslaget for investeringene er estimert til 308 MNOK fordelt over tre år. I Nullalternativet er det lagt til grunn oppfyllelse av ny straffelov og politiregisterlov. EKS er enig i at implementering av disse to lovene er å regne som absolutte krav, men er av den oppfatning at et rendyrket Nullalternativ likevel ikke behøver å oppfylle disse kravene. EKS mener at investeringsomfanget er noe høyt i forhold til å skulle rendyrke en videreføring av dagens situasjon og derfor kan Nullalternativet i KVUen karakteriseres som et Null+ alternativ. EKS har derfor bedt KVU-prosjektet om å presentere et mer rendyrket Nullalternativ.

EKS er av den oppfatning at valgte alternativene, Modernisering og Nybygg, representerer to ulike konsepter, ref. kapittel 6.3.

7.2.2 Realisering av de overordnede mål

KVUen Vedlegg 11-13 gjør en vurdering av om alternativene bidrar til å realisere effektmålene, samt det funksjonelle målbildet. Grunnlaget for det funksjonelle omfanget i de ulike alternativene er gitt i KVUen Vedlegg 7 Funksjonelt målbilde. Dette dokumentet gir en oversikt over funksjonalitet som er nødvendig for å nå det høyeste ambisjonsnivået for prosjektet. Kravene beskrevet i Del 3 Mål strategi og krav, kobles der mot det funksjonelle målbildet.

I tabellen under oppsummeres hvordan alternativene understøtter effektmålene, basert på KVUen sin presentasjon av alternativene i Vedleggene 11-13. I følge KVUen kapittel 2 har Effektmål 1 første prioritet, Effektmål 2-4 har andre prioritet og Effektmålene 5-7 har tredje prioritet. Rød farge betyr ingen ny funksjonalitet, gul farge betyr delvis realisering og grønn farge betyr at målbildet realiseres av alternativet.

Effektmålene	KVUens vurdering av potensial for å understøtte målene for de ulike alternativene som er analysert		
	Nullalternativet	Modernisering	Nybygg
E1 Endringsvennlig system			
E2 Oppklaringsprosent fra 38 til 40 %			
E3 Ressursbruk ned tilsvarende 350 årsverk			
E4 Saksbehandlingstid fra 128 til 100 dager			
E5 Økt medarbeitertilfredshet			
E6 Registrering av publikum 50 %			
E7 Reduksjon i forbrytelser på 10 %			

Tabell 6 Potensial for å understøtte målene for de ulike alternativene

7.2.3 Nullalternativet:

Faktagrunnlag

I følge KVUen Del 5 implementerer Nullalternativet kun den delen av målbildet som er nødvendig for å støtte absolutte krav og sikre en forsvarlig forvaltning og drift. I alternativet er det lagt opp til at det må gjennomføres endringer som ansees nødvendig i forkant av innføring av ny straffelov, samt bedret støtte for ny politiregisterlov. Dette innebærer blant annet en konsolidering av dagens stormaskinløsninger inn i en ny nasjonal database. Dagens databaser, som i dag er organisatorisk inndelt, vil i Nullalternativet bli organisasjonsuavhengig. Konsolideringen vil også føre til en bedre integrasjon mellom SSP, BOT og STRASAK.

I henhold til KVUen (vedlegg 11) vil konsolideringen og moderniseringen av saksbehandlingsløsning og dokumentlager kunne bety en forbedring i forhold til politiets analysekapasitet. Dette vil til en viss grad virke positivt inn på oppklaringsprosent hos politiet (E2), samt føre til reduksjon i forbrytelser (E7). Videre argumenteres det for at bedre integrasjon av SSP, BOT og STRASAK vil resultere i mindre dobbeltregistrering noe som til en viss grad kan virke positivt i forhold til medarbeidertilfredshet (E5). Nullalternativet vil også innebære økt fleksibilitet i forhold til fremtidige endringer i lovverket (E1) som følge av implementeringen av straffesak og ny politiregisterlov.

Vurderinger

EKS anser at Nullalternativet har lavere gjennomføringsrisiko og at det i all hovedsak kan betraktes som et teknisk prosjekt.

EKS støtter KVU-prosjektets konklusjon om at de grep som må gjennomføres for å implementere ny straffe- og politiregisterlov, vil innebære nye systemløsninger som kan øke fleksibiliteten i forhold til fremtidige endringer i lovverk. Etter EKS sitt syn vil dette alternativet kunne bidra til realisering av en organisasjon som lettere kan tilpasse seg endringer i forhold til regelverk, organisasjon og til en viss grad arbeidsprosesser.

Videre er EKS enig i at konsolideringen av et felles nasjonalt datalager vil kunne bidra til bedre informasjonsgrunnlag, noe som kan ha et positivt potensial i forhold til i måloppnåelse knyttet til politietterforskningen. Selv om alternativet i prinsippet innebærer at mer data blir tilgjengelig er det uklart om effekten her er markant all den tid en kun kan gjøre søk i ustrukturert informasjon.

7.2.4 Moderniserings- og Nybyggalternativet:

Faktagrunnlag

I henhold til KVUen er Nybygg det alternativet som er mest ambisiøst i forhold til måloppnåelse. Dette alternativet er konstruert slik at det skal oppfylle alle effektmål, samt innfri politiets funksjonelle og tekniske mål bilde innenfor de primære systemområdene påtale og etterforskning. Alternativet vil innebære at alle eksisterende applikasjoner skal fases ut og erstattes av nye. Gjenbruk av eksisterende system og teknologikomponenter vil bare videreføres dersom dette er hensiktsmessig. KVUen indikerer flere prosesser som dette alternativet vil søke å forbedre, som økt grad av automatisering, mobil datastøtte, slik at data er

tilgjengelig når politiet trenger det, samt nye løsninger som støtter dialogen mellom politiet, publikum og samarbeidspartnere.

Moderniseringsalternativet skiller seg fra Nybygg ved at løsningene i større grad baseres på gjenbruk, pakkelsøsninger og ferdig utviklet funksjonalitet. Nybygg har dessuten en datamodell som ikke realiseres i Modernisering. Videre legges det opp til et lavere ambisjonsnivå. Prinsippet som ligger til grunn for ambisjonsnivået er hovedsakelig basert på å velge den type funksjonalitet som gir betydelig nyttegevinster.

I KVUen fremholdes det at Nybyggalternativet er forbundet med høyere risiko som følge av høyere ambisjonsnivå og mer ny funksjonalitet.

Vurderinger

Begge de oppgitte alternativene bidrar imidlertid, dog i ulik grad, til å realisere de overordnede målene og anses derfor å være relevante.

EKS finner det oversiktlig med et eget dokument som beskriver det funksjonelle målbildet, jfr. Vedlegg 7, og som kobler de underliggende elementene i dette målbildet til kravene. Det er imidlertid uklart for EKS hvorvidt realiseringspotensialet av tiltakene i Moderniserings- og Nybyggalternativet måles mot nåsituasjonen eller Nullalternativet.

EKS mener at det i denne typen komplekse utviklingsprosjekter er viktig å få etablert milepæler for å redusere gjennomføringsrisiko. En oppdeling av prosjektet i mindre og separate delprosjekter kan være av stor verdi for eier, spesielt for prosjekter med høy grad av usikkerhet. Eiersiden får da en god styring av prosjektet, og kan underveis sjekke og følge opp fremdrift, kostnader og måloppnåelse etter hvert steg.

I likhet med KVUen vurderer EKS at usikkerheten er størst for Nybyggalternativet. EKS savner en mer utførlig drøfting av usikkerheten, og da spesielt for Nybyggalternativet. Det kan og nevnes at en mer grundig gjennomgang risiko-reduserende tiltak, ville styrket analysen.

7.3 Metode og forutsetninger

7.3.1 Om metode

Hovedformålet med en samfunnsøkonomisk analyse er å klarlegge og synliggjøre virkningene av tiltak og reformer før beslutninger fattes gjennom å fremskaffe systematisk samt mest mulig fullstendig og sammenlignbar informasjon om ulike nytte- og kostnadsvirkninger.

Det er tre *hovedtyper* av samfunnsøkonomiske analyser:

- **Nytte-kostnadsanalyse:** En systematisk kartlegging av fordeler og ulemper ved et bestemt tiltak. Nyttevirkninger og kostnader verdsettes i kroner så langt det er faglig forsvarlig.
- **Kostnads-effektivitetsanalyse:** En systematisk verdsetting av kostnadene ved ulike alternative tiltak som kan nå samme mål. Kostnadene verdsettes i kroner, og man søker å finne den rimeligste måten å nå et gitt mål.
- **Kostnads-virkningsanalyse:** En kartlegging av kostnader for ulike tiltak som er rettet mot samme problem, men der effektene av tiltakene

oppstår langs flere dimensjoner. Nyttesiden kan vurderes ved hjelp av kvalitative indikatorer for måloppnåelse for hvert alternativ.

Analysen skal gi grunnlag for å vurdere om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt, dvs. om summen av nyttevirknings overstiger summen av kostnadsvirknings, samt gi grunnlag for å rangere og prioritere mellom alternative tiltak. Analysen bør også redegjøre for og vurdere relevante forhold som ikke kan tallfestes. For flere detaljer viser vi til Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomiske analyse (FIN 2005).

7.3.2 KVUen sin metodikk

Den foreliggende samfunnsøkonomiske analysen i KVUen er en nytte-kostnadsanalyse (NKA) der effektene så langt som mulig er prissatt og trinnene i gjennomføringen av analysen er stilt opp i Alternativanalysens kapittel 3.

Vurdering

Det vurderes som et riktig valg og EKS vil også bruke en nytte-kostnadsanalyse.

7.4 Prissatte effekter

Kapittel 4.1 i KVUen sin Alternativanalyse gjennomgår de prissatte kostnadene og kapittel 5.1 de prissatte nytteeffektene.

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

7.4.1 Prissatte kostnader

Faktagrunnlag

De prissatte kostnadene inkluderer investeringskostnader og årlige driftskostnader per år for de tre alternativene. Kontantstrømmene i den samfunnsøkonomiske analysen dekker de årene som gjelder for Nullalternativets levetid, som antas å være 15 år. Moderniserings- og Nybyggalternativet tillegges en restverdi, da Politidirektoratet anslår at disse alternativene har en levetid på 30 år. Denne restverdien antas å være 50 % av forventet investeringskostnad etter 15. år.

Kostnadene som er beregnet er inkludert merverdiavgift (MVA), men det er ikke lagt til skattekostnad. Nytesiden er heller ikke inkludert skattekostnad.

Vurderinger

EKS mener de viktigste faktorene er inkludert i kostnadsmodellen. Antagelsene som er lagt til grunn for kostnadsestimeringen anser EKS for realistiske. Kostnadsmodellen er godt dokumentert, og denne dokumentasjonen er oversiktlig og transparent for EKS.

EKS vurderer at 30 års levetid for Moderniserings- og Nybyggalternativet er for lang, siden det dreier seg om investeringer som angår en teknologi i rask utvikling. Gitt at antagelsen om levetid på 30 år er riktig, så er "tommelfingerregelen" som Politidirektoratet benytter for å beregne restverdi i tråd med vanlig praksis for denne type prosjekter. Imidlertid argumenteres det i

faglitteraturen at en mer prinsipiell korrekt måte å regne restverdi på er å beregne neddiskontert nettonåverdi av det investeringen bidrar til for de gjenværende årene fra analyseperiodens slutt og frem til endt levetid.

EKS vurderer det som mer riktig i KVV/KS1 å beregne kostnader uten MVA, men med tillegg for skattekostnad. Da interne timeverk ikke er inkludert MVA, vil disse justeringene i stor grad tilsvare hverandre og kostnaden blir relativt lik. EKS mener det også skal legges til skattekostnad på nyttesiden som gjelder offentlige timeverk (denne hadde ikke MVA i seg), noe som øker nytten.

7.4.2 Prissatte nytteeffekter

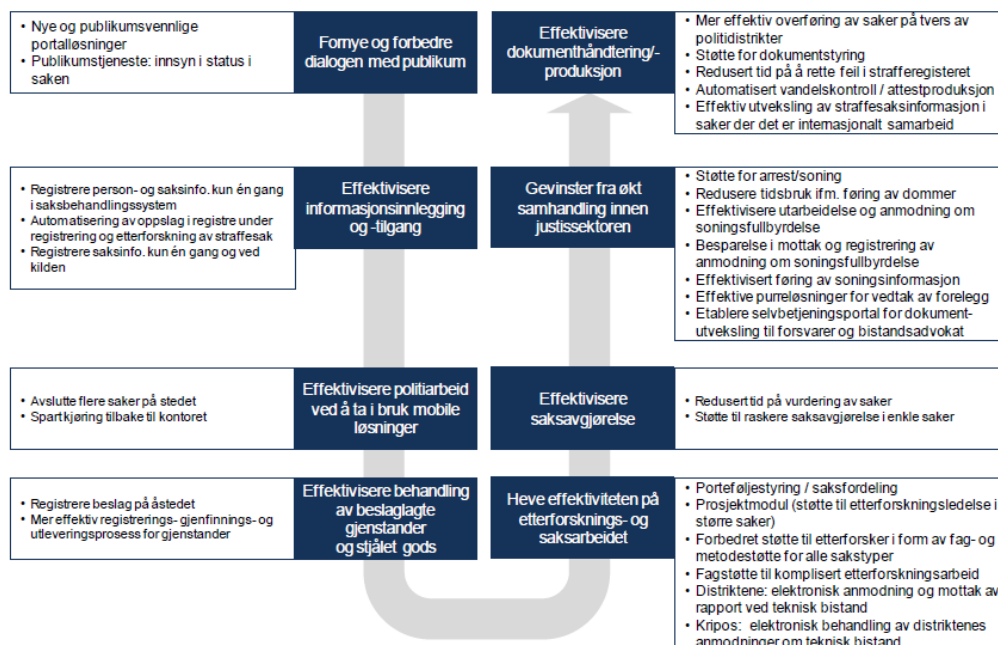
Faktagrunnlag

I følge KVV sin Alternativanalyse kapittel 5.1 fremkommer alle prissatte nytteeffekter som følge av tidsbesparelser hos aktører som berøres av prosjektet, primært politiet. Metoden som benyttes for å estimere spart tid tar utgangspunkt i politiets driftsstatistikk, og spart tid per oppgave multipliseres med antall ganger oppgaven utføres, jfr. kapittel Alternativanalysen kapittel 5.1.1. Spart tid skriver seg både fra mer effektive oppgaveutførelser og fra automatisering og estimeringen av tidsbesparelser er skjønnsmessig anslått av politifaglig personell. Verdien av tidsbesparelsene anslås å tilsvare verdien av det relevante årsverk. Politidirektoratet har lagt inn en generell forsinkelse på ett år for alle effekter, for å ta høyde for adopsjonsprosessen blant brukerne.

I kartleggingen av gevinstpotensialet på nyttesidene har Politidirektoratet tatt utgangspunkt i politiets arbeidsprosesser, og deretter identifisert åtte ulike prosesser der en vurderte at det var mulig å prissette gevinster knyttet til Nye straffesakssystemer. Disse presenteres i KVV sin Alternativanalyse kapittel 5.1.2, og er som følger:

- Fornye og forbedre dialog med publikum
- Effektivisere informasjonsinnlegging og -tilgang
- Effektivisere politiarbeid ved å ta i bruk mobile løsninger
- Effektivisere behandling av beslaglagte gjenstander og stjålet gods
- Heve effektiviteten på etterforsknings- og saksarbeid
- Effektivisere saksavgjørelser
- Mer effektiv samhandling innen justissektoren
- Effektivisere dokumenthåndtering og -produksjon

Hver gruppe inneholder to eller flere gevinster som beskrives mer omfattende i Vedlegg 10 Gevinster, se figuren under (figur 22 Oversikt over prissatte gevinster, kap 5.1.2) for en oversikt over prissatte gevinster. I alt ble 29 ulike gevinster identifisert.



Figur 9 KVVUen: Oversikt over prissatte gevinster

Sum av årlige prissatte gevinster for politi, publikum og advokater ved full effekt er estimert til 58 MNOK, 332 MNOK og 442 MNOK for henholdsvis Nullalternativet, Moderniseringsalternativet og Nybyggalternativet.

Vurderinger

I KVVUen er det gjennomført et omfattende arbeid for å identifisere de potensielle nytteeffekter som følge av IKT-investeringen. Videre er det satt forholdsvis strenge krav til hva som må være oppfylt for at en effekt skal kunne prissettes. Dette øker kvaliteten og påliteligheten til anslagene. Samtidig mener EKS at man i KVVUen har vært relativ konservativ i forsøket på å tallfeste de ulike nytteeffektene.

KVVUen sin tilnærming til gevinstarbeidet, der en først tar utgangspunkt i politiets arbeidsprosesser, for deretter å identifisere mulige gevinster innenfor hver arbeidsprosess, gir for så vidt en god forankring til politiets daglige drift, noe som EKS anser som en styrke forhold til muligheten for å etterprøve om gevinstene faktisk blir realisert. Samtidig mener EKS at denne tilnærmingen kan ha potensielle feilkilder som gjør at tallene bør tolkes med en viss varsomhet. For det første er det nødvendig at de ulike arbeidsprosessene, samt oppstykkningen av gevinsttypene er konstruert slik at en ikke foretar dobbelttelling. Faren for dobbelttelling øker som regel med økt detaljeringsgrad, og i KVVUen er det en forholdsvis detaljert oppdeling av arbeidsprosesser og gevinsttyper. For det andre er det mange av gevinstene som fremkommer ved at det er en forholdsvis beskjeden besparelse per sak, ofte ikke mer en 5 minutter, men der det er et stort antall saker per år som fører til at totalbeløpet blir signifikant. Hvorvidt summen av alle "5 minuttene" som kan bli spart i de ulike lensmannskontor rundt om i landet faktisk kan føre til reell gevinstrealisering i form av reduksjon i antall årsverk, vil i slike tilfeller ofte være uklart. Begge ovenstående momenter kan innebære en overvurdering av den reelle gevinstrealiseringen. Opp mot dette er det på sin plass å bemerke at både gjennom dokumentasjon og samtaler med KVVU-prosjektet har EKS det inntrykk at dette er problemstillinger som har blitt viet

behørig plass i arbeidet med KVUen. I tillegg har KVUen i mange tilfeller nedjustert basisanslagene for å ta høyde for slik overestimering.

7.5 Ikke-prissatte effekter

Dette avsnittet omhandler KVU-prosjektets analyse av de ikke-prissatte effektene, det vil si de nytteeffekter som man ikke har verdsatt i kroner. Effektene som ikke kan prissettes er vurdert i henhold til "pluss-minus metoden" og presenteres i KVUen sin Alternativanalysens kapittel 5.2. De ikke-prissatte kostnadene er drøftet i kapittel 4.2.

7.5.1 Metode

Faktagrunnlag

Metoden som KVU-prosjektet har anvendt er i henhold til Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomisk analyse, inkludert rundskriv om kalkulasjonsrente og krav knyttet til Finansdepartementets KS-ordning.

For hver av de ikke-prissatte nytteeffektene har Politidirektoratet vurdert tiltakets *betydning* (liten-middels-stor), *omfang* (stort negativt omfang, negativt omfang, intet omfang, positivt omfang, og stort positivt omfang) og *konsekvens* (virkninger for samfunnet sammenlignet med Nullalternativet), jfr. tabellen nedenfor:

Omfang:	Betydning:	Liten	Middels	Stor
Stort positivt		+	+	+
Middels positivt		+	+	+
Lite positivt		+		
Intet		0	0	0
Lite negativt		-	-	-
Middels negativt		-	-	-
Stort negativt		-	-	-

Tabell 7 KVUen: Ikke-prissatte nytteeffekter

Vurderinger

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

7.5.2 Grad av objektivitet i evalueringen

Faktagrunnlag

I KVUen (vedlegg 10: Gevinster) fremholdes det at tilnærmingen for å avdekke gevinstene for prosjektet har vært en modningsprosess med involvering i både behovsanalysen, interessentanalysen, så vel som strategikapitelet. Videre har en i KVUen gjennomgått de ulike arbeidsprosessene i politiet og søkt å koble gevinstene til dette. I dette kartleggingsarbeidet ble det avdekket åtte arbeidsprosesser og syv delprosesser, der utfordringer og muligheter ble analysert. Dette arbeidet ble gjennomført ved en rekke workshops med deltakere fra politietaten. Deltakerne har hatt en spredning i forhold til geografi og

yrkesprofesjon. Ved kun ett tilfelle ble også representanter utenfor politiet involvert.

Prossesser, trusler og muligheter ble definert og identifisert gjennom 6 arbeidsmøter (+ et møte for kvalitetssikring) i perioden høst 2010 – vår 2011. Basert på dette arbeidet ble prissatte nyttegevinster vurdert og beregnet første halvdel av høsten 2011, mens ikke-prissatte nyttegevinster ble bearbeidet i siste halvdel av høsten 2011.

Vurderinger

EKS mener at KVVU-prosjektet har gjennomført et grundig arbeid med å kartlegge og beregne mulige gevinster. Dette inntrykket har også blitt forsterket gjennom diverse møter med KVVU-prosjektet. Videre er EKS av den oppfatning at KVVUen har vært forholdsvis restriktiv i forhold til hvilke gevinster en har satt seg mål å verdsette monetært. Dette har ført til at mye av den potensielle gevinstrealiseringen kun gis en skjønnsmessig vurdering. Det er viktig at denne typen evalueringer gjøres på et mest mulig objektivt grunnlag. De ikke-prissatte effektene er vurdert uten å gå i dialog med noen av interessentene. EKS ville ha foretrukket at viktige interessenter hadde blitt mer involvert i vurderingen av de ikke-prissatte forholdene; eksempelvis representanter for både individuelle brukere, arbeidsgivere, samt andre samhandlere som politiet er i daglig dialog med. Fravær av interessenter i vurderingen av disse effektene gjør også at eventuelle divergerende syn fra deres side ikke framkommer i denne delen av analysen.

EKS var av den oppfatning at enkelte sentrale effekter kunne vært forsøkt prissatt. Dette ble også spilt inn til KVVU-prosjektet via e-post, datert 20. mars 2012. Resultatet fra denne tilleggsutredningen konkluderte med at det ble estimert ekstra prissatte effekter som årlig beløp seg til henholdsvis 7 og 45 MNOK for Moderniserings- og Nybyggalternativet. EKS er av den formening at kravene som KVVUen har satt for at en effekt skal kunne prissettes, er forholdsvis streng. EKS mener de nevnte beløpene ikke kan tolkes dit hen at de ikke-prissatte gevinstene er ubetydelige, men heller reflekterer KVVUens strenge krav til etterrettelighet.

7.5.3 Er alle relevante ikke-prissatte effekter vurdert?

Faktagrunnlag

De ikke-prissatte effektene er basert på det prosessarbeidet som lå til grunn for identifisering av de prisgitte effektene.

Politidirektoratet har identifisert følgende ikke-prissatte nytteeffekter:

- Bedre etterforskning og påtalebeslutning
- Straffesaker etterforskes og oppklares raskere
- Bedre forebygging
- Ikke-prissatte tidsbesparelser hos interessenter utenfor politiet
- Økt kvalitet i tjenesteproduksjonen hos interessenter utenfor politiet
- En attraktiv arbeidsplass

Vurderinger

EKS vurderer det dit hen at de ikke-prissatte effektene er godt knyttet opp til effektmålene. Det at Null-, Moderniserings- og Nybyggalternativet reflekter ulike graderinger i forhold til måloppnåelse av effektmålene reflekteres i stor grad i vurderingen av effektene. For alle ikke-prissatte effekter er Nybygg vurdert høyest eller like høyt som Modernisering, mens Nullalternativet samlet sett kommer klart dårligst ut.

Selv om andre eksterne interessenter delvis er inkludert i analysen, så mener EKS at hovedfokus er på effekter som fremkommer i politietaten. Effekter utenfor politiet synes å være noe sjablongmessig behandlet. Inkludering av eksterne aktører kunne muligens ha bidratt en mer helhetlig drøfting av ikke-prissatte effekter.

For øvrig mener EKS at flere av de ikke prissatte effektene burde vært forsøkt prissatt.

7.5.4 Samlet vurdering av ikke-prissatte effekter

Vurderingen av de ikke-prissatte effektene synes noe mangelfull. Politiet har i all hovedsak gjort vurderingene, uten å ha trukket inn eksterne interessenter og brukerne. EKS ville ha foretrukket at disse hadde blitt involvert. Generelt kan sies at nyttegevinstene hos eksterne interessenter ofte er like store eller større enn hos virksomheten selv. Det er derfor en svakhet at nytteeffekter hos eksterne ikke er søkt kvantifisert bedre.

KVUen har gjort en utførlig jobb med å argumentere for de ikke-prissatte effektene, dette gjelder både i forhold til hvorfor en forventer effekt, og hvordan de potensielle gevinster kan oppstå. Imidlertid mener EKS at selve vurderingen av hvor store effektene er, og hva som ligger bak forskjellen i vurdering mellom alternativene er noe summarisk, og lite oversiktlig. Dette er en svakhet all den tid det er de ikke-prissatte effektene som bidrar til at KVU-prosjektet velger Nybygg som foretrukket alternativ.

7.6 Usikkerhetsanalyse

7.6.1 Metode

Det er gjennomført usikkerhetsanalyse av KVU-prosjektet og dokumentasjonen av denne er vedlagt ("Vedlegg_8_Usikkerhetsselementer_201100734_D1_V15") og ble gjennomgått på møte den 9.02.2012. Resultatet ligger til grunn for KVU-prosjektets nåverdiberegninger.

Vurderinger

Ut i fra mottatt dokumentasjon og gjennomgang er det vanskelig å etterprøve usikkerhetsanalysen. Vedlegg 8 gir alle verdier som er brukt som matematisk input, men med svært mange poster og lite beskrivelser av hva som ligger i usikkerheten er det vanskelig å gjenskape vurderinger i samtaler. Det kom imidlertid frem at det er en blanding av indre og ytre forhold, det vil for eksempel si at samarbeidsproblemer i sektoren virker direkte på den enkelte kostnadspost.

EKS gjør sin egen usikkerhetsanalyse og denne legges til grunn. I og med at det er kommet til nye gevinster og at EKS legger til grunn andre prinsipper for MVA og skattekostnad, vil resultatene ikke være sammenlignbare.

7.7 Realopsjoner

7.7.1 Metode

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

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

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

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

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

- Det må være betydelig risiko for at man velger feil løsning på nåværende tidspunkt.
- Det må være sannsynlig at man får ny informasjon som støtter beslutningsprosessen.

- Det må være handlingsrom når man på ny skal ta beslutning.

Det må koste noe å komme tilbake til utgangspunktet, det vi si å reversere en investering.

Vurderinger

I KVUen er det viet svært liten plass til drøfting av realopsjonsperspektivet. Dette mener EKS er en svakhet i rapporten. Denne type IKT-investering er i stor grad irreversibel, i den forstand at kostnaden er ugjenkallelig når investeringen først er gjennomført. Videre er det mange faktorer tilknyttet prosjektet som er beheftet med betydelig usikkerhet. I så måte vil en mer dynamisk beslutningsprosess, der prosjektet i større grad evalueres stegvis, samt at har muligheten til å ta hensyn til teknologisk utvikling, vise seg å kunne ha stor verdi for beslutningstaker. Denne opsjonsverdien kan være spesielt relevant å vurdere i forhold til både opsjonstype 2 og 4. En trinnvis innføring vil også ha opsjonstype 1 da investeringsbeslutninger tas stykkevis og dermed skyves ut i tid og fattes på et bedre informasjonsgrunnlag. Opsjonstype 3 kan være mindre aktuell her, fordi dagens løsning må endres og deler av denne har begrenset levetid. Vi kommer nærmere tilbake til realopsjonsaspektet i kapittel 0 der alternativene blir vurdert.

7.8 Samlet vurdering og konklusjon

EKS er av den oppfatning at de to valgte alternativene, Modernisering og Nybygg, representerer to ulike konsepter, og således tilfredsstillende Finansdepartementets retningslinjer for KVU om at det skal være minst to konseptuelle alternativer i tillegg til Nullalternativet. Imidlertid mener EKS at de to alternativene ikke er uttømmende i forhold til mulighetsrommet som IKT-moderniseringen representerer.

KVUen sin metodiske tilnærming til den samfunnsøkonomiske analysen anses som tilfredsstillende, EKS gjør noen endringer som beskrevet i kapittel 8.5.3. Kostnadsmodellen er basert på realistiske forutsetninger og selve modellen er godt dokumentert og transparent. Når det gjelder de ikke-prissatte effekter, er det gjort en utførlig jobb med å argumentere for disse. Imidlertid mener EKS at selve vurderingen av hvor store effektene er og hva som ligger bak forskjellen i vurdering mellom alternativene, er noe summarisk, og lite oversiktlig. Dette er en svakhet all den tid det er de ikke-prissatte effektene som bidrar til at KVU-prosjektet velger Nybygg som foretrukket alternativ.

I KVUen er det viet svært liten plass til drøfting av realopsjonsperspektivet. Dette mener EKS kanskje er den største svakheten i rapporten. Denne type IKT-investering er i stor grad irreversibel, i den forstand at kostnaden er ugjenkallelig når investeringen først er gjennomført. Videre er dette et tiltak som innehar betydelig usikkerhet i seg. I så måte vil en mer dynamisk beslutningsprosess der programmet i større grad evalueres stegvis samt har muligheten til å ta hensyn til teknologisk utvikling, kunne ha stor verdi for beslutningstaker.

KVU-prosjektet har i løpet av KS1-prosessen gjennomført omfattende analyser av to nye konsepter, et Utvidet moderniseringsalternativ der det opprinnelige Moderniseringsalternativet er skalert opp til å inneholde samme funksjonalitet som Nybygg, samt et mer rendyrket Nullalternativ. I tillegg har man gjennomgått de ikke-prissatte effektene på nytt for å se om noen av disse kunne prissettes. Viktige deler av EKS sine merknader til KVUen er derfor imøtekommet, og beslutningsgrunnlaget er således vesentlig styrket. EKS har derfor etter mottak

av tilleggsutredningen samlet sett mottatt tilstrekkelig grunnlagsdokumentasjon for å kunne gjennomføre sin egen alternativanalyse, ref. kapittel 8.

8 EKS sin alternativanalyse

8.1 Innledning

Dette kapitlet inneholder en alternativanalyse utarbeidet av EKS basert på Politidirektoratet og KVVU-prosjektet sin KVVU med referansedokumenter, samt mottatt eller innhentet tilleggsinformasjon. Aktuelle alternativer er i dette kapitlet bearbeidet i henhold til Finansdepartementets veiledning i samfunnsøkonomiske analyser. Generell metodikk for samfunnsøkonomiske analyser er nærmere beskrevet i kapittel 7. Spesifikk metodikk for dette prosjektet er omhandlet nedenfor.

8.2 Analyserte alternativ

Det var opprinnelig utarbeidet følgende alternativer, jfr. kapittel 7.

Nybygg

Stor investering med stor grad av ny funksjonalitet, høy grad av samhandling, prosessforbedring og ny datamodell.

Modernisering

Mindre omfattende enn Nybygg, baserer seg mer på en fornying av eksisterende systemer og datamodell. Ny funksjonalitet, samhandling og prosessforbedring tilpasset det utreder mente var et fornuftig nivå i forhold til tekniske muligheter gjennom fornying av eksisterende systemer og datamodell.

Nullalternativet

EKS oppfatter dette som et Null+ alternativ i og med at det har betydelige investeringskostnader.

8.3 Nye alternativer

EKS ba i Notat 1 av 30.1.2012 om at det ble utarbeidet et nytt Moderniseringsalternativ med samme omfang som Nybygg, dette for å kunne sammenligne konseptuelt forskjellige løsninger med samme omfang. Det ble dessuten bedt om et mer rendyrket Nullalternativ.

Utvidet modernisering

KVVU-prosjektet utarbeidet i "Dokument 5 - Utvidet moderniseringsalternativ" alternativet Utvidet modernisering som behandles i analysen

Rendyrket Nullalternativ

I "Dokument 4 - Nullbasis" ble det beskrevet at et rendyrket Nullalternativ som kun innebærer videreføring av kostnader til stormaskin, drift og forvaltning (43 MNOK/år). EKS har benyttet dette som sitt nullalternativ.

8.4 Alternativer som behandles videre i analysen

EKS sin samfunnsøkonomiske analyse omfatter følgende alternativer, alle er analysert som målt opp mot rendyrket Nullalternativ:

- Nybygg
- Modernisering
- Utvidet modernisering
- Null+ (av KVVU-prosjektet beskrevet som Null)

8.5 Metode og forutsetninger

8.5.1 Generelt

EKS sin alternativvurdering bruker en nytte-kostnadsanalyse (NKA) der virkningene er prissatt så langt dette er vurdert forsvarlig, mens tilleggsvirkningene av prosjektet er behandlet som "ikke-prissatte effekter" og "analyse av realopsjoner".

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

8.5.2 Metodiske hovedforutsetninger for den samfunnsøkonomiske analysen

Følgende økonomiske forutsetninger er lagt til grunn:

1. Den økonomiske analysen omfatter perioden 2014 til 2029, et tidsrom på 15 år (ikke medtatt år 0). Verdien av initielle investeringer avskrives i løpet av perioden, slik at funksjonell restverdi etter 15 års drift settes til 0. En eventuell gjenbruksverdi er behandlet som en ikke-prissatt effekt. I kapittel 8.8 beregnes effekter for kortere og lenger levetid for de mest aktuelle alternativene.
2. Nullalternativet (dagens situasjon som beskrevet i "Dokument 4 - Nullbasis") danner referansen som de øvrige alternativer skal sammenlignes mot.
3. Prisnivå er medio 2011. Alle nåverdier er neddiskonterte til 2012-k.
4. Kostnadsestimater er mottatt inklusive merverdiavgift (MVA). EKS gir sine resultater eksklusive MVA.

5. Det beregnes en skattekostnad av investeringskostnader og andre kontantstrømmer via offentlige budsjetter på 20 % av netto finansieringsbehov. Finansieringsbehovet er netto virkning på offentlige budsjetter, som beregnes som summen av lønnskostnader (inkludert skatt og arbeidsgiveravgift og innsatsvarer (eksklusiv merverdiavgift). Det skal regnes netto skattevirkning der det tas hensyn til betalte skatter, avgifter og overføringer som følge av prosjektet. Det betyr for eksempel at selv om det benyttes arbeidslønn inkludert skatt og arbeidsgiveravgift som kalkulasjonspris i beregningene, vil skatte- og avgiftsbidraget fra denne arbeidskraften bli tatt hensyn til når netto offentlig finansieringsbehov beregnes.
6. I henhold til Rammeavtalen så skal det gjøres en egen vurdering av de systematiske usikkerhetselementene i prosjektet. For dette prosjektet er EKS sin vurdering at den systematiske usikkerheten er knyttet til makroøkonomiske og politiske forhold der det vil by på store utfordringer å estimere den stokastiske spredningen. Dette kan dels være knyttet til forhold utenfor rikets grenser som kan påvirke etterspørsel etter tjenester og derved både nytte- og kostnadssiden. EKS har derfor valgt å legge på 2 % påslag på den risikofrie renten for å ta hensyn til dette. EKS har ikke inkludert slike makroforhold i usikkerhetsberegningene. For å vise hvilken effekt nivået på kalkulasjonsrenten vil få, har vi kjørt beregningene med 2 % og 6 % kalkulasjonsrente for de mest aktuelle alternativene, ref. avsnitt 8.8.
7. Usystematisk risiko/usikkerhet: Alle prissatte parametere knyttet til kapitalflyt skal defineres som stokastiske variabler med spredning rundt sannsynlig verdi. Kalkulasjonsrenten betraktes som en deterministisk størrelse.

8.5.3 Sammenligning av metodikk for prissatte effekter i KVV og i EKS egen analyse

1. Den endelige nåverdien for alternativene er sammenlignet mot nåverdien for (det rendyrkede) Nullalternativet. Denne består av 43 MNOK/år og utgjør dermed ca. 480 MNOK i nåverdi.
2. Uspesifisert er skilt ut som egen post i EKS sin analyse. Denne ble opprinnelig behandlet som en del av usikkerhetstillegget. Verdier er satt i samarbeid med KVV-prosjektet. Uspesifisert er periodisert som en prosent av løpende investeringskostnad.
3. Kostnaden for drift og forvaltning i rendyrket nullalternativ er trukket fra for de enkelte alternativene, slik at EKSs alternativanalyse sammenligner alternativer med netto endring i FDV. Dette påvirker ikke rangeringen av alternativene, men det øker nåverdien av tiltakene.
4. Det er trukket fra MVA på kostnadssiden, dette gjelder eksterne timeverk samt ADK-posten. For drift og forvaltning er det forutsatt samme miks av interne og eksterne kostnader som for investering og dermed samme fratrekk av MVA i prosent.
5. Det er lagt til skattekostnad på den delen av nyttesiden som gjelder offentlige timeverk.

6. Kostnadsposter er gruppert for gjennomføring av usikkerhetsanalyse uten å endre tallgrunnlaget. Disse er så periodisert tilsvarende som av KVVU-prosjektet. De fleste poster er egne elementer eller summer av slike fra KVVU-prosjektets grunnkalkyler.
7. Nytteeffekter er gruppert for gjennomføring av usikkerhetsanalyse uten å endre tallgrunnlaget. Disse er samlet og så periodisert tilsvarende som av KVVU-prosjektet.
8. Det er lagt til nye verdsatte nytteeffekter som beskrevet av KVVU-prosjektet i "Dokument 4 – Prissetting av ytterligere effekter". Disse er periodisert tilsvarende som øvrig nytte
9. Det er ikke brukt restverdi og/eller gjenbruksverdi som prissatt effekt, jfr. forutsetninger over.

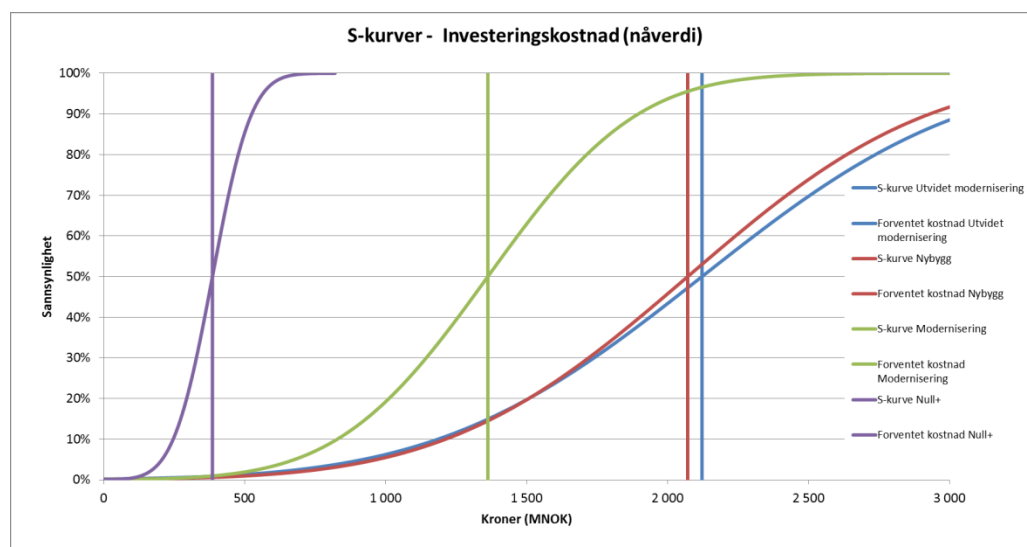
8.6 Investeringskostnader

I tabellen er vist forventet nåverdi av investeringskostnad, inkludert usikkerhetsdrivere, per alternativ.

Alternativ	Forventet nåverdi av investeringskostnad	Standardavvik	Standardavvik i %
Nybygg	2 070	670	32 %
Utvidet modernisering	2 120	730	34 %
Modernisering	1 360	420	31 %
Null+	390	110	28 %

Tabell 8 Forventet nåverdi av investeringskostnad

Nybygg og Utvidet modernisering er svært like både i omfang og standardavvik. Modernisering har mindre omfang og omtrent samme prosentvise standardavvik. Null+ har betydelig mindre omfang, mens standardavviket er marginalt mindre uttrykt i prosent. Grafen under viser forventet kostnad og s-kurver for alternativene.



Figur 10 Investeringskostnad – forventet kostnad og s-kurver

8.7 Samfunnsøkonomisk analyse

8.7.1 Alternativer

EKS beregner virkninger av alternativene mot et rendyrket Nullalternativ. Vi presenterer først de prissatte effektene for hvert alternativ. Til slutt gir vi en samlet fremstilling av de ikke-prissatte effektene.

8.7.2 Null+

Beskrivelse

EKS legger KVVU-prosjektets opprinnelige beregning av Nullalternativ til grunn, med forutsetninger og endringer som beskrevet i kapittel 8.5.2 og 8.5.3.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til Null+ er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Deterministisk nåverdi inneholder basisestimatene, uten usikkerhet, som er utgangspunktet for analysen. Forventede (nå)verdier er resultatet av basisestimer pluss usikkerhet. Standardavvik er oppgitt i MNOK, samt i prosent av forventet verdi.

Null+	Deterministisk nåverdi MNOK	Forventet nåverdi MNOK	Standardavvik MNOK	Relativt standardavvik %
Investeringskostnad - Estimat	300	322	47	
Merkostnad drift og forvaltning - Estimat	48	81	42	
Investering og DFK - Usikkerhetsdrivere	0	135	155	
Sum levetidskostnader	348	539	171	32 %
Fratrekk merverdiavgift	-65	-75	12	
Tillegg skattekostnad	57	66	10	
Sum levetidskostnader (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	339	529	171	32 %
Nytteeffekter - Estimat	590	647	158	
Nytteeffekter - Usikkerhetsdrivere	0	-26	71	
Sum nytteeffekter	590	621	169	27 %
Tillegg skattekostnad	118	129	32	
Sum nytteeffekter (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	707	750	198	26 %
Netto nåverdi	368	222	275	
P10 (10% sannsynlighet for at NNV er lavere)		-124		
P90 (90% sannsynlighet for at NNV er lavere)		580		

Tabell 9 Null+ - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier

8.7.3 Nybygg

Beskrivelse

EKS legger KVVU-prosjektets opprinnelige beregning av Nybyggalternativ til grunn, med forutsetninger og endringer som beskrevet i kapittel 8.5.2 og 8.5.3.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til Nybyggalternativet er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Deterministisk nåverdi inneholder basisestimatene, uten usikkerhet, som er utgangspunktet for analysen. Forventede (nå)verdier er resultatet av basisestimerer pluss usikkerhet. Standardavvik er oppgitt i MNOK, samt i prosent av forventet verdi.

Nybygg	Deterministisk nåverdi MNOK	Forventet nåverdi MNOK	Standardavvik MNOK	Relativt standardavvik %
Investeringskostnad - Estimat	1 454	1 640	339	
Merkostnad drift og forvaltning - Estimat	172	252	111	
Investering og DFK - Usikkerhetsdrivere	0	567	625	
Sum levetidskostnader	1 625	2 459	762	31 %
Fratrekk merverdiavgift	-295	-344	65	
Tillegg skattekostnad	266	310	58	
Sum levetidskostnader (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	1 596	2 425	759	31 %
Nytteeffekter - Estimat	2 977	3 259	803	
Nytteeffekter - Usikkerhetsdrivere	0	-93	811	
Sum nytteeffekter	2 977	3 166	1 120	35 %
Tillegg skattekostnad	526	575	142	
Sum nytteeffekter (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	3 503	3 741	1 222	33 %
Netto nåverdi	1 907	1 316	1 541	
P10 (10% sannsynlighet for at NNV er lavere)		-596		
P90 (90% sannsynlighet for at NNV er lavere)		3 300		

Tabell 10 Nybygg - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier

8.7.4 Modernisering

Beskrivelse

EKS legger KVU-prosjektets opprinnelige beregning av Moderniseringsalternativ til grunn, med forutsetninger og endringer som beskrevet i kapittel 8.5.2 og 8.5.3.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til Moderniseringsalternativet er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Deterministisk nåverdi inneholder basisestimatene, uten usikkerhet, som er utgangspunktet for analysen. Forventede (nå)verdier er resultatet av basisestimerer pluss usikkerhet. Standardavvik er oppgitt i MNOK, samt i prosent av forventet verdi.

Modern	Deterministisk nåverdi MNOK	Forventet nåverdi MNOK	Standardavvik MNOK	Relativt standardavvik %
Investeringskostnad - Estimat	1 001	1 093	198	
Merkostnad drift og forvaltning - Estimat	15	60	72	
Investering og DFK - Usikkerhetsdrivere	0	370	417	
Sum levetidskostnader	1 016	1 523	490	32 %
Fratrekk merverdiavgift	-186	-211	39	
Tillegg skattekostnad	166	188	35	
Sum levetidskostnader (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	996	1 501	488	32 %
Nytteeffekter - Estimat	2 317	2 538	633	
Nytteeffekter - Usikkerhetsdrivere	0	-84	646	
Sum nytteeffekter	2 317	2 454	889	36 %
Tillegg skattekostnad	425	466	116	
Sum nytteeffekter (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	2 742	2 920	972	33 %
Netto nåverdi	1 746	1 419	1 171	
P10 (10% sannsynlighet for at NNV er lavere)		-26		
P90 (90% sannsynlighet for at NNV er lavere)		2 969		

Tabell 11 Modernisering - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier

8.7.5 Utvidet modernisering

Beskrivelse

EKS legger KVV-prosjektets nye beregning av Moderniseringsalternativ "Dokument 5 - Utvidet moderniseringsalternativ" til grunn, med forutsetninger og endringer som beskrevet i kapittel 8.5.2 og 8.5.3.

Resultater

I forbindelse med estimeringen av kostnader til alternativet Utvidet modernisering er det gjennomført en kvantitativ usikkerhetsanalyse basert på det estimeringsgrunnlaget som er tilgjengelig. Tabellen under viser resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kolonnen Deterministisk nåverdi inneholder basisestimatene, uten usikkerhet, som er utgangspunktet for analysen. Forventede (nå)verdier er resultatet av basisestimer pluss usikkerhet. Standardavvik er oppgitt i MNOK, samt i prosent av forventet verdi.

Utv Mod	Deterministisk nåverdi MNOK	Forventet nåverdi MNOK	Standardavvik MNOK	Relativt standardavvik %
Investeringskostnad - Estimat	1 424	1 655	376	
Merkostnad drift og forvaltning - Estimat	169	262	112	
Investering og DFK - Usikkerhetsdrivere	0	624	650	
Sum levetidskostnader	1 593	2 541	819	32 %
Fratrekk merverdiavgift	-289	-348	71	
Tillegg skattekostnad	261	314	64	
Sum levetidskostnader (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	1 564	2 507	814	32 %
Nytteeffekter - Estimat	2 908	2 912	745	
Nytteeffekter - Usikkerhetsdrivere	0	-96	730	
Sum nytteeffekter	2 908	2 815	1 023	36 %
Tillegg skattekostnad	511	511	131	
Sum nytteeffekter (eksl. mva og inkl. skattekostnad)	3 419	3 327	1 119	34 %
Netto nåverdi	1 855	820	1 506	
P10 (10% sannsynlighet for at NNV er lavere)		-1 084		
P90 (90% sannsynlighet for at NNV er lavere)		2 763		

Tabell 12 Utvidet modernisering - Resultater fra usikkerhetsanalysen, nåverdier

8.7.6 Usikkerhetsvurderinger

Tabellen viser de 5 postene som bidrar mest til usikkerheten i netto nåverdi for hvert alternativ.

#	Nybygg	Utvidet modernisering	Modernisering	Null+
1	U7 Brukere og gevinstrealisering	U7 Brukere og gevinstrealisering	U7 Brukere og gevinstrealisering	Gevinstpotensial per alternativ
2	Gevinstpotensial per alternativ	Gevinstpotensial per alternativ	Gevinstpotensial per alternativ	U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)
3	Utvikling	Utvikling	Nytte - gevinstområde B, D og H	U7 Brukere og gevinstrealisering
4	Nytte - gevinstområde B, D og H	U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)	U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)	U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak
5	U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)	Nytte - gevinstområde B, D og H	U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak	Nytte - gevinstområde B, D og H

Tabell 13 Usikkerheter

Gevinstrealisering slår svært høyt ut i samtlige alternativer og hvilken gevinstrealisering man klarer å oppnå (*U7 + Gevinstpotensial per alternativ*) er det som i størst grad påvirker netto nåverdi (=lønnsomheten) til prosjektet. *Gevinstområdene B, D og H* som er det største enkeltområdet på nyttesiden gjelder informasjonsinnlegging og -tilgang, behandling av beslag/stjålet gods og dokumenthåndtering/-produksjon i politiet.

U2 Eierstyring og *U3 Prosjekteierstyring* slår sterkt ut og viser viktigheten av god styring, samhandling og gode grensesnitt.

Utvikling slår sterkt ut i de to største alternativene, dette er først og fremst et utslag av at denne henger sammen med påslagsmodell og man skal derfor være noe forsiktig med tolkningen, dersom omfanget til prosjektet øker uten tilhørende nytteeffekter så blir det mindre lønnsomt.

I tillegg kommer hendelsesusikkerheten *U8 Politiets utgangspunkt* utenfor den kvantitative analysen, som beskrevet i kapittel 8.10.2.

8.7.7 Ikke-prissatte effekter

Metode

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

virksomheter, og betydningen av dem. Denne tilnærmingen er også i tråd med det som ble gjort i KVVU-prosjektets analyse.

Identifiserte effekter

Prosjektets gjennomgang av ikke-prissatte effekter i alternativanalysen resulterte i en liste på seks separate effekter. I løpet av KS1 prosessen ble det i e-post ytret ønske om en ny gjennomgang av de ikke prissatte effektene. I tilleggsgutredningen ble ytterligere seks ikke-prissatte effekter drøftet. For fire av disse effektene vurderer EKS at de representerer signifikante effekter som ikke er dekket opp av de opprinnelige i tilstrekkelig grad, og er således inkludert i analysen.

I all hovedsak er de ikke-prissatte effektene godt forankret opp mot krav og effektmålene og da særskilt til følgende:

- *E2: Oppklaringsprosent fra 38 til 40 %,*
- *E4 Saksbehandlingstid fra 128 til 100 dager*
- *E5: Økt medarbeidertilfredshet*

EKS vurderte at de beskrevne effektene i all vesentlighet inkluderer relevante aktører som blir berørt av IKT-investeringen, og kan ikke se at det er store signifikante effekter som ikke er dekket opp i prosjektets egen analyse. EKS vil derfor ta utgangspunkt i prosjektets identifiserte effekter.

Prosjektets vurdering av ikke-prissatte effekter er i sin helhet basert på politietatens og ved kun ett tilfelle ble eksterne interessenter koblet inn til å foreta vurderinger av nytteeffekter. Slik sett kan det muligens argumenteres for at prosjektets analyse er noe svakt fundert og lite transparent. Imidlertid er EKS av den oppfatning at arbeidet med å identifisere og foreta en vurdering av nytteeffektene er gjennomført grundig, og på en svært tilfredsstillende måte. Det er her gjort et omfattende arbeid på å forankre effektene til politiets arbeid. Det er derfor ingen grunn til å betvile politiets kunnskap på feltet, og har ingen tilføyninger til det skjønn som er utøvd her.

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

Ikke-prissatt virkning	Null	Null+	Modernisering	Utvidet mod.	Nybygg
Bedre etterforsknings- og påtale beslutning	0	+	+++	++++	+++++
Raskere etterforskning og oppklaring	0	+	+++(+)	++++	+++++
Bedre forebygging	0	+	+++	++++	+++++
Tidsbesparelser hos interessenter utenfor politiet	0	0	0	0	0
Økt kvalitet i tjenesteproduksjonen hos interessenter utenfor politiet	0	0	++	++(+)	+++
Attraktiv arbeidsplass	0	+	++	+++	+++
Gjenbruksverdi	Null	Null	Medium	Medium	Høy
Økt effektivitet gjennom automatisering i felt	0	0	+	+++	+++
Økt sikkerhet for politiets personell	0	0	+	+++	+++

Ikke-prissatt virkning	Null	Null+	Modernisering	Utvidet mod.	Nybygg
Avdekke identitetstyveri/ Falsk ID	0	0	(+)	++	++

Tabell 14 Ikke-prissatte effekter

Evaluering

EKS har ikke funnet grunnlag for å overprøve prosjektets vurderinger for hvert av de enkeltstående ikke-prissatte nytteeffektene.

De fire alternativene som er gjenstand for analysen skiller seg fra hverandre i forhold til grad av måloppnåelse av effektmålene. Samtidig er åtte av de ti ikke-prissatte virkningene direkte eller indirekte knyttet opp til effektmålene (de to unntakene er *Gjenbruksverdi* og *Økt sikkerhet for politiets personell*). Slik sett er det naturlig at Utvidet modernisering og Nybygg scorer høyt på de ikke-prissatte all den tid det er disse to alternativene som dekker effektmålene i størst grad. På den annen side er ingen av effektmålene berørt i det rendyrkede Nullalternativet, og det er dermed heller ingen positive effekter. For Null+ innebærer alternativet at det gjennomføres nødvendige endringer for å innføre ny straffelov og bedret støtte for ny politiregisterlov. Dette vil til en viss grad gi et nasjonalt datalager, der en kan gjennomføre ustrukturerte informasjonssøk. EKS vurderer at dette kan ha en marginal positiv effekt i forhold til bedre og raskere etterforskning og oppklaring, samt muligens være positivt i forhold til trivsel på arbeidsplass.

En viktig forskjell på de fire alternativene er knyttet til muligheter for datainnsamling, datahåndtering og hvordan data blir strukturert og tilrettelagt, for etterforskningsarbeid. Både i Nybygg og Utvidet modernisering er det lagt opp til en mer omfattende datainnsamling, større presisjon på datamaterialet, samt større fleksibilitet og flere muligheter for å nyttiggjøre seg av informasjon. Dette er også et forhold som innebærer bedre score for disse to alternativer, sammenlignet med de andre.

EKS vektlegger gjenbruksverdi da dette på sikt vil legge til rette for nytteeffekter som er vanskelig å kvantifisere i dag men som vil kunne få svært store positive effekter. Ny informasjonsmodell i Nybygg vil oppnå dette gjennom høyere granularitet der informasjonselementer komponeres på et lavere nivå og løsriveres fra faste strukturer slik at de kan benyttes på tvers av systemer, prosesser etc. Gjenbruksverdi er for eksempel at man kan bruke om igjen kode, datamodeller, komponenter, moduler og informasjon til andre systemer/løsninger, spesielt relevant er det for systemer som samhandler med straffesakssystemene.

Et annet aspekt i forhold til vurderingen av de ikke-prissatte effekter er knyttet til brukerne. IKT-løsningene som det er lagt opp til i Nybygg og Utvidet modernisering inkluderer i langt større grad brukere utenfor politietaten. Det er grunn til å tro at potensialet for å hente nyttegevinster for påtalemyndighet, advokater, tjenesteleverandører og publikum for øvrig er størst for alternativene Nybygg og Utvidet modernisering.

Konklusjon ikke-prissatte effekter

Konklusjonen på ikke-prissatte effekter blir entydig og som følger

- Nybygg gjør det best eller delt best på samtlige effekter og er dermed det beste alternativet målt på ikke-prissatte effekter

- Utvidet modernisering gjør det nest best eller delt nest best på samtlige effekter og er dermed det nest beste alternativet
- Modernisering er på tredje eller delt tredje beste vurdering på samtlige effekter og er dermed tredje beste alternativ
- Null+ er likt med Nullalternativet på de fleste effekter, men foran på to og er dermed fjerde beste alternativ foran rent Nullalternativ

8.7.8 Fordelingsvirkninger

Et investeringstiltak kan ofte medføre fordelingsvirkninger mellom ulike grupper. EKS vurderer at det ikke oppstår signifikante fordelingsvirkninger som følge av noen av alternativene.

8.7.9 Realopsjoner

Metode for realopsjoner er behandlet i kapittel 7.7.1. Her gjentas kort de fire opsjonstypene man kan stå overfor.

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

Med en høy usikkerhet knyttet til gjennomføringsevne og mottaksevne, jfr. kap. 8.10.2 Gjennomføringsrisiko, vurderer EKS realopsjoner som viktige i denne analysen. EKS mener at høyest realopsjoner kan oppnås ved å starte prosjektet på en slik måte at det er mulig å foreta oppfølgingsinvesteringer (opsjonstype 1 og 2) som realiserer målbildet samt høyest mulige prissatte og ikke-prissatte nytteeffekter. Her vil alternativene Null og Null+ samt en trinnvis innføringsmodell for de andre alternativene, gi en høy realopsjonsverdi.

Dette oppnås best med Nybygg-alternativet, som også legger opp til ny datamodell. Dette vil også gi et godt grunnlag for å utnytte realopsjonsområde 4, ettersom Nybygg-alternativet antas å være mer fleksibelt i hvordan eksisterende og ny funksjonalitet skal utvikles.

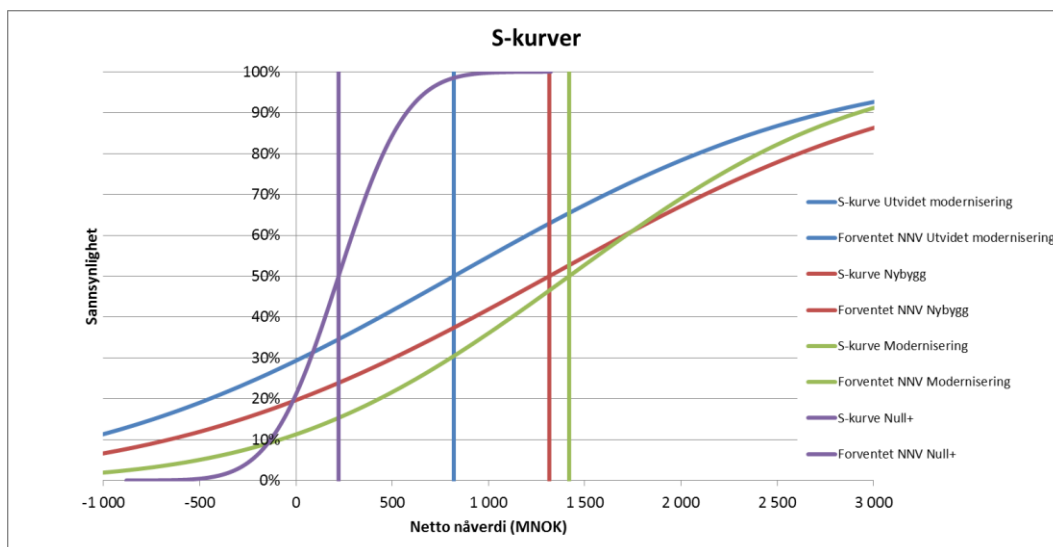
Det pågår for tiden interessante prosjekter f.eks. både i Sverige og Finland. Erfaringer og kunnskap oppnådd i våre to naboland med innføring av standardsystemer vil kunne gi høy verdi, fortrinnsvis innen opsjonstype 1 men også innen type 2.

Det kan imidlertid argumenteres med at mindre alternativer som har et større resterende målbilde, dermed har en høyere realopsjonsverdi. På denne dimensjonen scorer Null+ høyest, deretter Modernisering og til slutt Nybygg/Utvidet modernisering.

Totalt sett vurderes at den høyeste realopsjonen samlet sett oppnås ved å velge Nybygg-alternativet, deretter Null+ og lavest Modernisering/ Utvidet modernisering.

8.7.10 Oppsummering av analysens resultater

Nedenfor er tatt inn en S-kurve som viser netto nåverdi sammenlignet mot Nullalternativet for alternativene:



Figur 11 S-kurve, netto nåverdi, for alternativene (tall i MNOK)

Nedenfor er gitt en samlet oversikt over resultatene fra analysen. Prissatte effekter er oppgitt i MNOK, Nåverdi per investerte krone er gitt som faktor der høyeste er det beste og på de andre er alternativene rangert med 1 som beste alternativ.

	Forskjeller mellom alternativene			
	Nybygg	Modernisering	Utvidet modernisering	Null+
Prissatte effekter - netto nåverdi mot Nullalternativet	1 320	1 420	820	220
Nåverdi per investerte krone	0,64	1,04	0,39	0,57
Ikke-prissatte effekter	1	3	2	4
Robusthet gitt ved P10 av netto nåverdi	3	1	4	2
Fordelingsvirkninger	-	-	-	-
Realopsjoner	1	3	3	2

Tabell 15 Oppsummering av forskjeller mellom alternativene

Som tabellen viser er det relativt liten forskjell mellom alternativene Nybygg og Modernisering sin nåverdi som grunnlag for å anbefale alternativ. Utvidet modernisering og Null+ er langt dårligere.

Ser vi på netto nåverdi per krone brukt over offentlige budsjetter (netto nåverdi/nåverdi totalkostnader) så gir Modernisering det beste resultatet, etterfulgt av Nybygg.

Nybygg har høyest ikke-prissatt nytte, og kommer her klart best ut. Utvidet modernisering er nest best og deretter Modernisering med Null+ til sist.

Målt ved netto nåverdi for P10 (en situasjon man er 90 % sikker på å unngå) så er det Utvidet modernisering som gir det største tapet (høyest risiko). Deretter kommer Nybygg, så Null+ og Modernisering har minst tap (lavest risiko). Nybygg har størst netto nåverdi for P90, foran Modernisering og Utvidet modernisering.

Nybygg får best vurdering på realopsjoner, jfr. kap 8.7.9.

8.8 Sensitivitetsanalyse

De to aktuelle alternativene er Nybygg og Modernisering, her vurderes konsekvenser av endret kalkulasjonsrente og endret levetid.

Endring i kalkulasjonsrente

Med en kalkulasjonsrente på 2 % i stedet for 4 % vil alle fremtidige kostnader og inntekter ha en lavere grad av neddiskontering. Ettersom kostnadene er sentrert tidlig i analyseperioden (pga. tidlige investeringskostnader) og inntekter er sentrert sent (pga. gradvis realisering av nytte) vil dette øke nåverdien. Motsatt gjelder ved å øke kalkulasjonsrenten til 6 %.

Dette gir følgende resultater:

	Nybygg	Modernisering
Opprinnelig kalkyle (4 %)	1 320	1 420
Redusert kalkulasjonsrente til 2 %	2 030	2 050
Økt kalkulasjonsrente til 6 %	770	980

Tabell 16 Forventede netto nåverdier (MNOK) ved endret kalkulasjonsrente

Vi ser at begge alternativer er robuste for endringer, forskjellene er større for Nybyggalternativet pga. høyere nytteeffekter.

Endring i analyseperiode

Her forutsettes at investeringen får en kortere eller lengre levetid. Dette gjøres teknisk ved at analyseperioden reduseres / økes og restverdi settes fortsatt til null ved endt analyseperiode.

En endring i levetid / analyseperiode vil først og fremst påvirke nyttesiden til prosjektet (antall år med nytteuttak) og i noen grad drift og forvaltning (gitt som netto endring mot Nullalternativet). En økning med 5 år vil medføre flere år med nytte og endring i drift og forvaltning, mens en reduksjon med 5 år vil gi færre år med slike effekter.

	Nybygg	Modernisering
Opprinnelig kalkyle (år 0-15)	1 320	1 420
Redusert levetid (år 0-10)	-260	290
Økt levetid (år 0-20)	2 600	2 360

Tabell 17 Forventede netto nåverdier (MNOK) ved endret analyseperiode

Vi ser at Nybygg passerer Modernisering på netto nåverdi hvis levetiden forlenges med 5 år. Til gjengjeld er Nybygg mindre robust for en kortere levetid og har en negativ forventet netto nåverdi hvis levetiden forkortes med 5 år. Her skal det også nevnes at nytteeffekter oppnås tidligere i Moderniseringsalternativet og at det dermed er en større andel nytte som forsvinner i Nybyggalternativet ved kortere levetid.

Resultatet taler for at hvis Nybygg velges, er det svært viktig å sikre at investeringen kan oppnå lang levetid, jfr. anbefalinger i kapittel 8.10.

8.9 Konsekvens for Nybyggalternativet av utsettelse i prosjektet

KVU-prosjektet har i "Dokument 1 - Avbrudd i programperioden" vist konsekvenser av et stopp i programmet. Det er av KVU-prosjektet vurdert å koste 100 MNOK (EKS legger til uspesifisert oppe på dette).

Med ett års stopp etter Prosjekt 1 og uforandret analyseperiode er hovedeffekten utover kostnaden, ett års utsatt (og dermed ett år mindre) nytterealisering og noe mer neddiskontering av kostnader. Dette beløper seg til 300 MNOK og Nybyggalternativet har dermed en forventet nåverdi på 1 020 MNOK. Dersom man i stedet hadde forskjøvet nytteeffekter med ett år (dvs. økt analyseperioden med 1 år), ville reduksjonen i nåverdi være marginal.

Tilsvarende effekter vil være for de andre alternativene, men med noe mindre omfang ettersom de har et lavere nyttepotensial.

Med et års stopp etter Prosjekt 1 er nettonåverdi klart positiv.

8.10 Anbefaling av konsept og rammebetingelser

8.10.1 Konseptvurdering

Med utgangspunkt i alternativanalysen og usikkerhetsanalysen gir EKS følgende vurderinger og konklusjoner:

Alle de vurderte alternativene utenom Nullalternativet oppfyller de absolutte kravene. Både alternativene Modernisering, Utvidet modernisering og Nybygg bygger på en trinnvis innføringsstrategi.

EKS legger avgjørende vekt på å anbefale et konsept som er gjennomførbart med de ressurser og kompetanse som er til rådighet, er fleksibelt og ikke minst

som har en håndterbar risiko. Tiltaket må kunne gjennomføres kontrollert og legges til rette for god oppfølging og eierstyring.

Nullalternativet innfrir ikke absolutte krav og vil sette politiet i en vanskelig og på sikt uholdbar situasjon. EKS anbefaler ikke dette alternativet.

Null+ alternativet oppnår dårlig måloppnåelse, lav netto nåverdi og innfrir akkurat absolutte krav. Alternativet har begrensede investeringskostnader og lav risiko. Alternativet vil ikke kunne løse politiets beskrevne utfordringer og behov og kan betraktes som et eventuelt utsettelsesalternativ for modernisering/fornyning (sammen med nullalternativet).

Modernisering fremstår som et attraktivt alternativ med lavere risiko enn Utvidet modernisering og Nybygg, lav realopsjonsverdi samt høyest nettonåverdi. Modernisering har imidlertid noe lavere score på ikke-prissatte effekter enn Utvidet modernisering og vesentlig lavere score enn Nybygg.

Utvidet modernisering inneholder elementer/funksjonalitet utover Modernisering slik at omfanget blir tilnærmet lik som for Nybygg. Nettonåverdi er imidlertid betydelig lavere enn for Modernisering samtidig som risikoen øker. Realopsjonsverdien er omtrent som for Modernisering. Løsningen vil i stor grad låses på grunn av videreføring av dagens informasjonsmodell og strukturer. Den har noe høyere score enn Modernisering på ikke-prissatte effekter, men lavere score enn Nybygg. Dette i sum gjør at Utvidet modernisering kommer dårligere ut i analysen enn Modernisering og Nybygg.

Nybygg har tilnærmet samme nettonåverdi som Modernisering, har høyest realopsjonsverdi og høyest score på ikke-prissatte effekter. Her scorer Nybygg spesielt høyt på området gjenbruksverdi gjennom implementering av ny informasjonsmodell og nye strukturer.

Vurdering mellom alternativer. EKS anbefaler ikke Nullalternativet. Politiet har så store og presserende behov at en utsettelse av modernisering/fornyning som Null+ alternativet representerer, ikke kan anbefales. Utvidet modernisering anbefales ikke da analysen viser at alternativet er klart dårligere enn både Modernisering og Nybygg. I utgangspunktet kan Modernisering og Nybygg vurderes som relativt like på bakgrunn av analysen. I et langsiktig perspektiv vil EKS vektlegge gjenbruksverdi da det på sikt vil legge til rette for effekter som er vanskelig å kvantifisere i dag, men som vil kunne gi svært store positive effekter. Den nye informasjonsmodellen vil nettopp gjøre det da den har et mye større potensial med sin høyere granularitet der informasjonselementer komponeres på et lavere nivå og løsrives fra faste strukturer slik at de kan benyttes på tvers av systemer, prosesser etc. Den er også i samsvar med sektorens IKT-strategi.

Valget mellom Modernisering og Nybygg må gjøres allerede i Prosjekt 1. På dette grunnlag anbefaler EKS at Nybyggalternativet legges til grunn som et strategisk veivalg for tiltaket. Gjennomføringsstrategien vil EKS utdype i de følgende kapitler.

8.10.2 Gjennomføringsrisiko

Fakta

Politisektoren fra Justisdepartementet, Politidirektoratet (POD) til Politi- og lensmannsetaten med særorgan har over tid utredet og jobbet med styring, ansvarsfordeling og organisering av sektoren.

POD bestilte i 2010 en evaluering av Politiets data- og materielltjeneste (PDMT), med hovedfokus på virksomhetsområde IT. Hvor man skulle svare på to hovedspørsmål:

- Hvor godt egnet er PDMT til å håndtere dagens tjenester?
- Hvor godt egnet er PDMT til å håndtere store systemutviklingsprosjekter i parallell med dagens oppgaver?

Resultatet av denne evalueringen er gjengitt i sin helhet i referansedokument: "Accenture-rapporten PDMT (Vedlegg_978)".

Dette ledet til en oppsummering til Politidirektoratet i oktober 2010 gjennom en presentasjon: "Evaluering av IT funksjonen i politiet v1 0". Innledningsvis slås det fast følgende:

IT funksjonen i Politiet har utviklet seg i positiv retning, men opererer med høy risiko og har utfordringer med å gjennomføre nødvendige iverksatte forbedringstiltak

Som forklares videre i følgende underpunkter:

- PDMT har til dels uklare og krevende rammebetingelser
- IT leveransene har høy risiko og variabel kvalitet
- Begrenset gjennomføringsevne til å håndtere nødvendige forbedringstiltak

I samme rapport er det listet opp 21 forbedringsområder for etaten som må innfris for å bedre kunne levere løsninger og tjenester som *etaten har behov for*. Tiltakene er av ulik art og spenner fra strategisk retning og styringsrammer til etatens gjennomføringsevne.

Flere av de foreslåtte forbedringsområder og tiltak er kommet med som en del av Politiets IKT-strategi 2012 – 2020, samt IKT-strategien for justissektoren 2011 - 2015.

Det er definert en utviklingsplan innen fire hovedområder:

- Prosjektstyring/porteføljestyling
- Informasjonssikkerhet
- IKT-styring (utover prosjekter)
- Virksomhetsutvikling/gevinstrealisering

Hvor dette er vurdert mot en utviklingsplan i fem trinn:

1. Nå situasjonen
2. Grunnleggende (10 - 12 mnd.)
3. Videreutviklet (2 – 3 år)
4. Akseptabelt (4 – 5 år)
5. Modent

POD har våren 2012 gjort en vurdering av nåsituasjonen og hvor de står i forhold til de fire nevnte områdene:

Prosjektstyring/porteføljestyling: Ingen avtalt prosjektmodell

Informasjonssikkerhet: Styringssystem for informasjonssikkerhet mangler

IKT-styring (utover prosjekter): Dårlig kvalitet i samhandlingen mellom POD og PDMT

Virksomhetsutvikling/gevinstrealisering: Mange og uklare bestillinger, mangelfull struktur

Det er en ambisjon om å komme opp på trinn 4) Akseptabelt innen en 4 – 5 år, trinn 5) Modent mener man representerer et nivå over det som er hensiktsmessig nytte-/kostnadmessig for etaten.

Riksrevisjonens undersøkelse av IKT-forvaltningen i straffesakskjeden, dokument 3:12 (2011–2012) av 31. mai 2012, har følgende hovedfunn:

- Mål om elektronisk samhandling i straffesakskjeden er ikke realisert, og dette har uheldige følger for straffesaksforvaltningen
- Det er fortsatt betydelige mangler i Justis- og beredskapsdepartementets styring av IKT-arbeidet i straffesakskjeden.
- IKT-fora opprettet av Justis- og beredskapsdepartementet har ikke tydelige oppgaver eller ansvar
- Det er et gevinstpotensial i politiet ved innføring av bedre IKT-systemer
- Midler til IKT-utvikling i Politidirektoratet og Politiets data- og materieltjeneste går i hovedsak til konsulenter
- Det er manglende systematiske oppgraderinger av teknisk infrastruktur

Vurdering

De nevnte fakta, samt dialogen EKS har hatt med ulike aktører, tegner et bilde av en uklar organisering og styring i sektoren, også på IKT-siden. Dette har man nå begynt å ta tak i og forankringen ser nå ut til å ligge i toppledelsen i POD.

Det EKS kan se av initiativ og tiltak er ennå på et tidlig stadium, noe som det etter EKS sin vurdering vil ta tid å kunne implementere. Tiltakene er nødvendige for at sektoren skal være godt fungerende med en klar styrings- og organisasjonsmodell, samt med tilstrekkelige rammebetingelser for å kunne operere effektivt.

EKS vurderer derfor at politiet og sektoren ikke er i posisjon og klar til å igangsette et så vidt omfattende utviklingsløp både på IKT- og organisasjonssiden. Implementering av nye løsninger med tilhørende nye arbeidsprosesser og organisasjonsendringer vil kreve betydelig gjennomførings- og omstillingsevne med tilhørende behov for endringsledelse. Før man går i gang med tiltaket må det nødvendige rammeverk og styringsmodeller være implementert og vel fungerende.

EKS mener man løper en for stor risiko dersom man som planlagt igangsetter et så omfattende IKT-tiltak allerede i 2014 hvor det stilles svært høye krav både til organisasjonsutvikling, styringsstruktur og ferdig implementert rammeverk uten at dette er på plass og velfungerende. Det er stor sannsynlighet for lav måloppnåelse og dermed svak gevinstrealisering.

Den beskrevne usikkerheten i dette avsnittet er definert som U8 *Politiets utgangspunkt*. Den ble ikke definert under usikkerhetsanalysen, men er definert av EKS i etterkant av analysen ut i fra en helhetlig vurdering. For de øvrige usikkerhetsdrivere og tripplestimater fra usikkerhetsanalysen var det forutsatt at etaten var "i stand til å kjøre i gang programmet" som planlagt, slik at U8 kommer i tillegg.

U8 samsvarer for øvrig godt med situasjonskartet fra usikkerhetsanalysen som viser en kvalitativ vurdering av usikkerhet i prosjektet, der organisasjon, størrelse

og intensitet/varighet trekkes frem som de største utfordringene. Jfr. Vedlegg 8 for situasjonskart.

EKS betrakter U8 som en hendelsesrisiko som ikke er forsøkt kvantifisert. U8 er av en slik alvorlighetsgrad at hvis U8 har en sannsynlighet for å inntreffe på over 10 %, bør tiltak iverksettes. EKS vurderer sannsynligheten for at U8 vil inntreffe til å være høyere enn 50 %. Det kreves derfor igangsatt konkrete og risikoreduserende tiltak straks.

Tiltak

På grunnlag av U8 *Politiets utgangspunkt* anbefales følgende risikoreduserende tiltak:

- Nybygg legges til grunn som konseptstrategi, dvs. er kurs for videre aktiviteter i tiltaket, ref. kapittel 8.10.1 og 8.10.3.
- Prosjekt 1 defineres som et selvstendig prosjekt. Det gjennomføres egen KS2.
- Politiet får et år lenger tid til forberedelse enn planlagt før KS2. Oppstart av Prosjekt 1 kan eventuelt skje i 2015.
- Det er krav til hva som må være implementert før oppstart av Prosjekt 1, tiltak både innenfor organisasjon, styring, rammeverk mv, ref. kapittel 9.4 Krav innen organisasjon, styringsstruktur og rammer.
- Prosjekt 1 ferdigstilles og evalueres før det eventuelt fremmes forslag om videreføring i henhold til konseptstrategi Nybygg. I evalueringen må foruten gjennomføring og leveranser fra prosjektet, inngå mottak, drift og gevinstrealisering.
- En eventuell videreføring fremmes som et eget tiltak som blir gjenstand for ordinær kvalitetssikring, først KS1 (forenklet) og deretter KS2.

8.10.3 Konseptvalg

Det forutsettes lagt til grunn fleksibilitet med hensyn til nyutvikling, mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger der det måtte være hensiktsmessig, kjøp av tjenester, bruk av standardssystem og hylleware samt mulig bruk av ny teknologi. De ulike valg konkretiseres i forprosjekt for det enkelte prosjekt. Videreutvikling baseres på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper.

Nybyggalternativet som bygger på en ny informasjonsmodell, legges til grunn som konseptstrategi, dvs. som retningsgivende kurs for videre aktiviteter for tiltaket. EKS mener omfattende IKT-tiltak med varighet på mange år bør styres som et program der prosjekter defineres og initieres underveis for best mulig å tilpasses fremtidige behov, målsettinger og strategi for virksomheten. Størrelsen på tiltaket defineres derfor ikke her i konseptvalget gjennom en entydig omfangsbeskrivelse, men gjennom avgrensing av tiltakets varighet og ressursbruk, ref. avsnitt 8.10.4.

Prosjekt 1 defineres som et selvstendig prosjekt og hvor det gjennomføres en egen KS2. For å redusere risiko får politiet ett år lenger tid til forberedelse enn planlagt før KS2 for Prosjekt 1. Oppstart av Prosjekt 1 kan eventuelt skje i 2015.

I sentralt styringsdokument skal programperspektivet tas hensyn til.

Innhold og omfang i eventuelle påfølgende prosjekt konkretiseres og vedtas gjennom forprosjekt og påfølgende kvalitetssikring. Nybygg legges da til grunn som et strategisk valg og føring.

EKS anbefaler at tiltaket betraktes som en grunnleggende IKT-modernisering i politiet. EKS ser det som meget sannsynlig at dette tiltaket kan etterfølges av påfølgende tiltak som bygger på investeringene fra dette tiltaket.

IKT-modernisering bør på lengre sikt søkes gjennomført som en kontinuerlig prosess uten store og risikofylte "skippertak".

8.10.4 Rammebetingelser - omfang og varighet

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

- Total gjennomføringstid for programmet settes til ca. 6 ½ år fra oppstart av Prosjekt 1 inkludert opphold mellom prosjekter
- Det legges til grunn en trinnvis gjennomføringsstrategi der programmet deles inn i prosjekt med maksimal 1 ½ - 2 års varighet.
- Målprioriteringen i programmet bør være:
 1. Kvalitet
 2. Kostnad
 3. Tid
- For hvert prosjekt gjennomføres det en ordinær KS2
- Det er krav til hva som må være implementert og velfungerende før oppstart av Prosjekt 1. Det tiltak innen organisasjon, styringsstruktur og rammer, ref. avsnitt 9.4.
- Omfanget og innretningen på det første prosjektet tar utgangspunkt i *Prosjekt 1 Teknologi og Konsolidering* slik det er definert for Nybygg i dokument [1] KS utredning 1: 6 Faser som selvstendige prosjekter og tilhørende kost/nytteeffekter. Da omfanget på *Prosjekt 1* er vesentlig mindre enn de øvrige prosjektene, bør det vurderes om størrelsen på de enkelte prosjektene kan utjevnes.
- Prosjekt 1 ferdigstilles og evalueres før det eventuelt fremmes forslag om videreføring i henhold til konseptstrategi Nybygg. I evalueringen må foruten gjennomføring og leveranser fra prosjektet, inngå mottak, drift og gevinstrealisering.
- Prosjekt 1 skal planlegges med en full stans i programmet ved prosjektets avslutning.
- Om Prosjekt 2 skal planlegges med full stans i programmet ved prosjektets avslutning, bestemmes i KS1/KS2 før Prosjekt 2.
- Etter en eventuell vellykket gjennomføring og implementering av Prosjekt 1 gjennomføres en ny KS1. Dette blir en forenklet KS1 der eksisterende KVVU revideres på bakgrunn av resultatet av pågående KS1-prosess (2012) samt forutsetninger og informasjon som er tilgjengelig etter at Prosjekt 1 er gjennomført. I den reviderte KVVUen skal resterende del av

programmet deles opp i et hensiktsmessig antall sekvensielle leveranseprosjekter. Deretter gjennomføres eventuell KS2 for Prosjekt 2

- Før KS2 for Prosjekt 3 og eventuelle påfølgende prosjekt gjennomføres en programport benevnt som KSP med hovedfokus på strategisk forankring, nytte/kostnad for programmet, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter. KSP er nærmere beskrevet i avsnitt 9.7.
- Før KS1 foran Prosjekt 2 og KS/P foran påfølgende prosjekt skal det være gjennomført en teknisk 3de partsvurdering som skal vedlegges styringsdokumentasjonen, ref. avsnitt 9.7.
- For første prosjekt gjennomføres ikke KSP, da innholdet i dette prosjektet tar utgangspunkt i Prosjekt 1 slik det er definert i Nybygg alternativet.
- KS2 og krav til innhold i det sentrale styringsdokumentet er nærmere beskrevet bl.a. i avsnittene 9.2, 9.3 og 9.5.
- Produksjonskapasiteten i programperioden skal være relativt stabil slik at det ikke oppstår unødvendige toppbelastninger (unntatt i perioder hvor programmet har opphold i produksjon, dvs. mellom prosjekter).
- Total øvre investeringsramme for programmet som skal gå over maksimalt ca. 6 ½ år (inkludert opphold mellom prosjekter), settes til ca. 2,4 MRDNOK. Rammen inkluderer en usikkerhetsavsetning på 0,1 MRDNOK som disponeres av Justisdepartementet. Denne skal i utgangspunktet ikke benyttes, men hvis nødvendig primært ved avslutning av programmet.
- Kostnader til forvaltning og drift for eksisterende og nye systemer/løsninger innen straffesak er ikke inkludert (disse er estimert til å være i størrelsesorden netto 10-15 MNOK i programperioden). Investeringsrammen er i 2011-priser, med MVA, uten skattekostnad og inkludert forventede verdier fra tripplestimer og usikkerhetsdrivere (prinsipper for beregning av investeringsramme KS2).
- Øvre ramme på 2,4 MRDNOK er satt noe lavere enn for Nybygg. EKS forventer at det gjøres forenklinger/reduksjoner i løpet av programmet samtidig som det er registrert avtagende nytte per investert krone mellom omfanget til Modernisering og Nybygg, jfr. 8.7.

8.11 Finansieringsplan

EKS anbefaler at Prosjekt 1 gjennomføres som et eget prosjekt med mulig oppstart i 2015. Prosjektet vil dermed kunne bli finansiert over statsbudsjettet for 2015.

Resterende del av Straffesaksprogrammet vil bli gjenstand for en ny KS1 (forenklet) etter at Prosjekt 1 er avsluttet. Finansieringsplan for resterende del av programmet etter Prosjekt 1 vil tas opp etter fornyet KS1.

8.12 Hovedkonklusjon

EKS anbefaler gjennomført en modernisering av IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen i politi- og påtalemyndigheten. Tiltaket er imidlertid vel

så mye organisasjonsutvikling som et teknisk IKT-prosjekt, slik at tittel på tiltaket et misvisende. Dette krever en sterk styring, forankring og involvering av etaten i tiltakets alle faser som planlegging, gjennomføring, mottak, gevinstrealisering etc.

Nybyggalternativet som bygger på en ny informasjonsmodell, legges til grunn som konseptstrategi, dvs. som retningsgivende kurs for videre aktiviteter for tiltaket. EKS mener omfattende IKT-tiltak med varighet på mange år bør styres som et program der prosjekter defineres og initieres underveis for best mulig å tilpasses fremtidige behov, målsettinger og strategi for virksomheten. Størrelsen på tiltaket defineres derfor ikke her i konseptvalget gjennom en entydig omfangsbeskrivelse, men gjennom avgrensning av tiltakets varighet og ressursbruk.

Moderniseringen defineres som et program, med varighet på maksimalt ca. 6 ½ år inklusive opphold mellom prosjekt og med en trinnvis gjennomføring av sekvensielle prosjekter med maksimal varighet på 1½ til 2 år. Prosjektenes størrelse bør vurderes utjevnet.

Prosjekt 1 defineres som et selvstendig prosjekt og hvor det gjennomføres en egen KS2. For å redusere risiko anbefaler EKS at politiet får et år lenger tid til forberedelse enn planlagt før KS2 for Prosjekt 1. Oppstart av Prosjekt 1 kan eventuelt skje i 2015.

I sentralt styringsdokument skal programperspektivet tas hensyn til.

Prosjekt 1 ferdigstilles og evalueres før det eventuelt fremmes forslag om videreføring i henhold til konseptstrategi Nybygg. I evalueringen må foruten gjennomføring og leveranser fra prosjektet, inngå mottak, drift og gevinstrealisering. Prosjekt 1 skal planlegges med en full stans i programmet etter prosjektets avslutning.

Innhold og omfang i eventuelle påfølgende prosjekt konkretiseres og vedtas gjennom forprosjekt og påfølgende kvalitetssikring. Nybygg legges da til grunn som et strategisk valg og føring.

Etter en eventuell vellykket gjennomføring og implementering av Prosjekt 1 gjennomføres en ny KS1. Dette blir en forenklet KS1 der eksisterende KVV revideres på bakgrunn av resultatet av pågående KS1-prosess (2012) samt forutsetninger og informasjon som er tilgjengelig etter at Prosjekt 1 er avsluttet. I den reviderte KVV'en skal resterende del av programmet deles opp i et hensiktsmessig antall sekvensielle leveranseprosjekter. Deretter gjennomføres eventuell KS2 for Prosjekt 2.

Før KS2 for Prosjekt 3 og eventuelle påfølgende prosjekt gjennomføres en programport benevnt som KSP med hovedfokus på strategisk forankring, nytte/kostnad for programmet, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter.

Før KS1 foran Prosjekt 2 og KS/P foran påfølgende prosjekt skal det være gjennomført en teknisk 3de partsvurdering av løsning som skal vedlegges styringsdokumentasjonen.

Det forutsettes lagt til grunn fleksibilitet med hensyn til nyutvikling, mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger der det måtte være hensiktsmessig, kjøp av tjenester, bruk av standardssystem og hylleware samt mulig bruk av ny teknologi. De ulike valg konkretiseres i forprosjekt for det enkelte prosjekt. Videreutvikling baseres på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper.

Øvre investeringsramme estimeres til ca. 2,4 MRDNOK (2011-priser, med MVA, uten skattekostnad). Rammen inkluderer en usikkerhetsavsetning på 0,1 MRDNOK som Justisdepartementet disponeres. Kostnader til forvaltning og drift i programperioden for eksisterende og nye systemer/løsninger er ikke inkludert. Programmet anbefales å ha en øvre investeringskostnad på ca. 450 MNOK per år ved full aktivitet hele året (samme forutsetninger).

Målprioritering i programmet og i enkeltprosjekter anbefales å være 1. kvalitet, 2 kostnad og 3. tid.

9 anbefalinger for forprosjektfasen

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

9.1 Innledning

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

Leverandøren skal vurdere gjennomføringsstrategien for det (de) anbefalte alternativ(er). Det skal gis tilråding om hvilke krav som bør stilles til prosjektorganisasjonens omfang og kvalitative nivå.

Leverandøren må vurdere om den samlede struktur i måten prosjektene er delt opp på er hensiktsmessig ut fra hensynene til å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen for helheten av slike prosjekter som henger sammen.

Leverandøren skal med utgangspunkt i Finansdepartementets veiledning for innholdet i det sentrale styringsdokumentet gi tilråding om hvilke elementer fra de foregående kapitler som bør inngå i styringsdokumentet. Det skal gis tilråding om strategiutviklingsprosessen frem mot fastsettelse av kontraktstrategi for hovedkontraktene. Det må holdes åpent minst to alternativer frem til KS 2. Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruber skal identifiseres, og det skal gis tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet. Med utgangspunkt i det samlede usikkerhetsbildet fra leverandørens usikkerhetsanalyse skal det gis tilråding om det videre arbeid med å redusere risiko og realisere oppsidepotensialet. Leverandøren skal videre fremkomme med anbefaling om hvordan det kan bygges inn i prosjektet styringsmessig fleksibilitet, bl.a. ved at det på et tidlig stadium i forprosjektet arbeides frem en liste over potensielle forenklinger og reduksjoner. Det skal også gis tilråding om hvordan det i forprosjektet kan etableres en gevinstrealiseringsplan for å ta ut den samfunnsøkonomiske nytte som er identifisert i alternativanalysen.

Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.

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

9.2 Sentralt styringsdokument

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

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

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

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

I det sentrale styringsdokumentet gjøres det først en beskrivelse av gjennomføringsstrategi og kontraktstrategi for programmet og deretter en konkretisering av denne for det kommende prosjektet. Prosjektstyringsbasis utformes og detaljeres kun for det kommende prosjekt og i samsvar med beslutninger fattet i KS1/KSP og programstyringen. For første prosjekt tas det utgangspunkt i Prosjekt 1 for Nybyggalternativet.

9.3 Elementer som videreføres til Sentralt styringsdokument

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

9.3.1 Behovsanalyse

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

9.3.2 Kravdokument

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

9.3.3 Gjennomføringsstrategi

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

- Rammebetingelser endrer seg

- Teknologiske forutsetninger endrer seg betydelig
- Usikkerhet knyttet til egenskaper og framtidig bruk av dagens systemportefølje
- Endring i krav til organisasjon, arbeidsprosesser, tjenester, samhandling, etc.

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

Anbefalt konseptalternativ innebærer en trinnvis innføring med selvstendige og veldefinerte prosjekter som godkjennes hver for seg. For hvert prosjekt foreslår EKS at det gjennomføres en KS1 eller KSP og en KS2.

Foran Prosjekt 2 anbefales en forenklet KS1 der eksisterende KVU revideres på bakgrunn av resultatet av pågående KS1-prosess (2012) samt forutsetninger og informasjon som er tilgjengelig etter at Prosjekt 1 er gjennomført. KSP som gjennomføres før Prosjekt 3 og eventuelt påfølgende prosjekt, er en programport med fokus på bl.a. strategisk forankring, nytte/kostnad i programmet, måloppnåelse så langt og prioritering av de neste prosjekter. KSP er nærmere definert i kapittel 9.7.

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

Det benyttes en strategi for etablering av systemstøtte i "ny løsning" der det legges til grunn fleksibilitet med hensyn til nyutvikling, mulig gjenbruk/renovering av eksisterende løsninger der det måtte være hensiktsmessig, kjøp av tjenester, bruk av standardsystem og hylleware samt mulig bruk av ny teknologi. De ulike valg konkretiseres i forprosjektet for det enkelte prosjekt. Videreutvikling baseres på SOA-arkitektur og gode arkitekturprinsipper.

Det skal være et kontinuerlig fokus på forenklinger og reduksjoner.

Programmet anbefales delt opp i sekvensielle prosjekter med en varighet på maksimalt 1½ - 2 år. Prosjektenes størrelse bør vurderes utjevnet.

9.3.4 Kontraktstrategi

I KVUen del 6 kap. 3.4 er det beskrevet rammer og føringer for kontraktstrategi som i hovedsak vurderes som tilfredsstillende, men noe overordnet.

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

Formål

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

Generelt skal man gjennom en god kontraktstrategi kunne inngå kontrakter som beskriver ansvarsforhold, ressursinnsats, kompetanse og leveranser som både kunde og leverandør skal levere for å nå prosjektets mål. Kontraktene skal utformes slik at de er egnet til oppfølging av leverandør og godkjenning av

leveranser i prosjektgjennomføringen. Det skal innarbeides mekanismer slik at leverandør(e) har et reelt insitament for å bidra til prosjektets måloppnåelse.

Markedsanalyse

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

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

Usikkerhet

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

Minst to alternative kontraktstrategier utredet

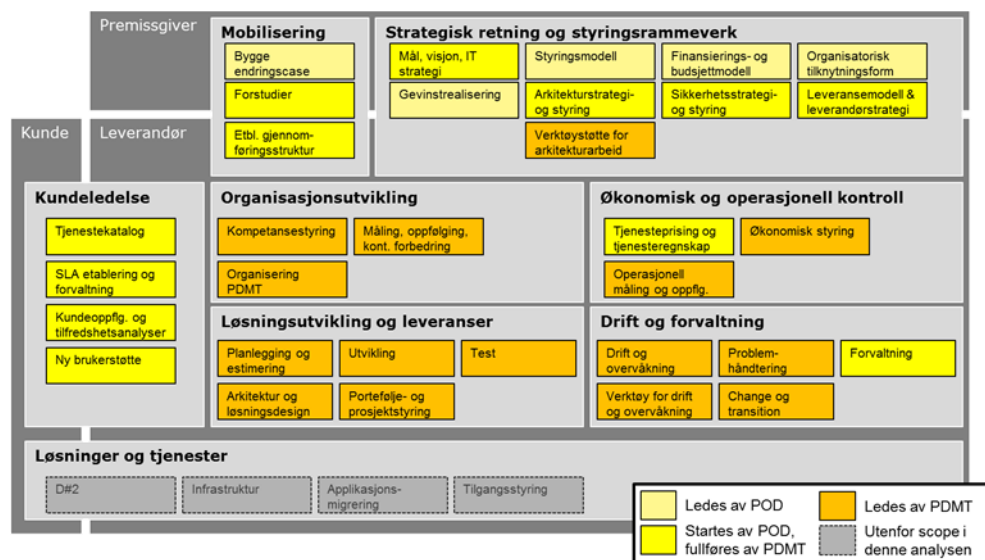
Det skal i Sentralt styringsdokument foreligge utredet minst to prinsipielt ulike kontraktstrategier (ikke to varianter av den samme), samt begrunnelse for anbefalt strategi. Mulige elementer som kan være ulike er bl.a. entreprise-/kontraktstruktur, kontraktstype, kompensasjonsformat, insentiver og detaljeringsgrad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

Fleksibilitet

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

9.4 Krav innen organisasjon, styringsstruktur og rammer

Før KS2 og oppstart av Prosjekt 1 må nødvendige tiltak være ferdig implementert og velfungerende innen organisasjon, styringsstruktur og rammer. EKS viser til rapport levert av Accenture høsten 2010 som et utgangspunkt på foreslåtte tiltak gruppert inn i syv hovedområder, se figur under. EKS gir i denne KS1-rapporten ikke anbefalinger på hvordan ny organisering og styringsstruktur bør være, men det vil bli et hovedtema under kommende KS2.



Figur 12 Foreslåtte tiltak og ansvarsdeling fra Accenturerapporten "Evaluering av IT funksjonen i politiet v1 0"

Mange utfordringer ligger under strategisk retning og styringsrammeverk, dog med viktige utfordringer innen de andre områdene. POD og PDMT har begynt å arbeide med flere av tiltakene, men de er ennå ikke implementert.

POD har i møte med EKS fremlagt en utviklingsplan i fem trinn, som tidligere er omtalt i kapittel 8.10.2 Gjennomføringsrisiko. Aktivitetene for de to neste utviklingstrinnene er oppsummert i nedenstående tabell.

	Trinn 2 – Grunnleggende	Trinn 3 - Videreutviklet
Prosjektstyring/ Porteføljestyling	Prosjektmodell besluttet og tatt i bruk på utvalgte prosjekter. God oversikt over alle prosjekter (PDMT, Oslo, Kripes etc.). Styringsgruppene operer iht. mandat i prosjektmodell. Modell for porteføljestyling er etablert.	Prosjektmodellen er implementert i alle prosjekter. Porteføljestylingfunksjonen er etablert, prosjektstatus konsolideres.
Informasjonssikkerhet	Roller og ansvar avklart inkl. plassering i organisasjonen. Forum for informasjonssikkerhet etablert. Metode for risikovurdering vedtatt samt nivå for akseptabel risiko. Strategi for informasjonssikkerhet etablert.	Etaten kjenner til ISMS og vet hvor policy, retningslinjer og prosedyrer finnes. Risikoanalyser gjennomføres og sikringstiltak iverksettes. System for rapportering og oppfølging av hendelser er etablert. Sikkerhetsmål understøtter virksomhetsmålene. Informasjon som behandles, verdivurderes og klassifiseres.
IKT-styring (utover prosjekter)	IKT-styringsmodellen er iverksatt (noen faggrupper etablert). PODs rolle som premissgiver	Differensierte SLA avtaler foreligger. Oppgradert prosess tilknyttet forvaltning av IKT-løsningene

	avklart. Kapasitet/kompetanse i IKT-seksjon på plass. Livsyklusplaner for applikasjoner etablert. God oversikt over alle bestillinger til PDMT. Samhandlingsmodellen (instruksen) mellom direktoratet og PDMT er revidert. Sourcingstrategi foreligger.	slik at behov fra IKT-brukere (distr./særorgan) tilkommer systemeiere og produktledere i PDMT. Implementering av sourcingsstrategi iverksatt. IKT-funksjonens organisasjonsmessige tilknytning i direktoratet er vurdert og besluttet.
Virksomhetsutvikling/ gevinstrealisering	Forankring og godkjenning av IKT-strategien. Kartlegging av prioriterte arbeidsprosesser (as-is) foreligger. Definere politiets virksomhetsmodell.	Beskrivelser av arbeidsprosesser benyttes for videreutvikling av virksomheten (to-be). God kvalitet på bestillingene som iverksettes (kvalitetssikret av PDMT/leverandør). Kost/nytte vurderinger inngår beslutningsunderlag ved bestillinger.

Tabell 18 Politiets utviklingsplan, trinn 2 og 3

Før KS2 for Prosjekt 1 starter opp må det kunne verifiseres at alle aktiviteter under trinn 2 er ferdigstilt og implementert. Det må også kunne verifiseres med operative planer for videre utvikling og hvilke aktiviteter som enten er ferdigstilt eller i arbeid under trinn 3.

I tillegg må det også dokumenteres at IKT-styringsmodellen med alle nye fora er velfungerende. Dette kan gjøres gjennom å fremlegge dokumentasjon av organisering, roller/ansvar, beslutninger, møtereferat samt andre sentrale dokumenter fremlagt i foraene og i beslutnings- og styringsdokumentasjon for prosjekter som er igangsatt.

Riksrevisjonens undersøkelse av IKT-forvaltningen i straffesakskjeden, dokument 3:12 (2011–2012) av 31. mai 2012. har hovedfunn som underbygger mange av tiltakene.

9.5 Suksessfaktorer og fallgruver

I løpet av KS1-prosessen har EKS identifisert flere prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver. EKS har gjennomført samtaler med mange interessenter for bl.a. å få innsyn i hvordan ulike interessenter vurderer politiet sin status og utfordringer i forbindelse med et eventuelt Straffesaksprogram. Videre foreligger det rapporter og dokumentasjon som beskriver etatens utfordringer knyttet til IKT både innenfor styring, organisering og prosjektgjennomføring, ref. kapittel 9.4.

Suksessfaktorer ble også identifisert i gjennomført usikkerhetsanalyse.

Politiet har på flere områder igangsatt arbeid med forbedringstiltak, men generelt kan sies at mye gjenstår. I nedenstående tabell er angitt noen sentrale suksessfaktorer med en tilhørende beskrivelse.

Suksessfaktor og fallgruve	Beskrivelse
God eierstyring	EKS vurderer at eierstyringen i politiet representerer en utfordring og har et forbedringspotensial. God eierstyring er den viktigste suksessfaktoren. En rekke tiltak er beskrevet i kapittel 9.4.
God porteføljestyling	Straffesaksprogrammet er tenkt gjennomført over mange år, noe som innebærer at andre tiltak/prosjekter vil gå i parallell. Dette er i liten grad behandlet i KVUen. God porteføljestyling blir helt avgjørende for måloppnåelse. Dette bør konkretiseres i operative planer som bygger på rammeverk for porteføljestyling. Dette er ikke implementert i dag. Det vises for øvrig til kapittel 9.4.
Implementere en godt fungerende IKT-styringsmodell	Politiet må implementere og ta i bruk en godt fungerende IKT-styringsmodell for utøvelse av sterk og tydelig IKT-ledelse. Viktige veivalg og beslutninger skal tas sentralt i politiet og skal etterleves lojalt i programmer, prosjekter, leverandørmiljøer, etc. for å sikre oppnåelse av helhetlige løsninger og realisering av felles målbilder for politiet som virksomhet. Styringsmodellen, som anbefales vedtatt av etatens sin toppledelse, skal dokumentere bl.a. mandat, roller og ansvar samt nødvendige prosedyrer og retningslinjer. Det vises for øvrig til kapittel 9.4.
Etablere og implementere gode metoder og rammeverk	Dette gjelder f.eks. innenfor SOA-styring og arkitekturprinsipper.
God program- og prosjektledelse	Programmer og prosjekter er i dag i for stor grad selvstendige pågående aktiviteter, ofte med for stor leverandørpåvirkning. For å kunne gjennomføre Straffesaksprogrammet vellykket, som vil innebære en tett kobling, forankring og integrasjon mot etaten med dens enheter og organisasjon, er god program- og prosjektledelse helt avgjørende. Prosjektmodell må implementeres. Dessuten er programmet og de enkelte prosjekt store og utfordrende, noe som krever svært høy kompetanse.
Tilgang til godt kvalifiserte politiresurser	For å oppnå god gjennomføringsevne over flere år kreves tilstrekkelig med godt kvalifiserte interne ressurser, både politifaglige og IKT-faglige: ▪ I selve prosjektgjennomføringen ▪ For å utøve konsistent og helhetlig styring av politiet som virksomhet (på tvers av programmer, prosjekter, enheter, avdelinger etc.) innenfor virksomhetsarkitektur, SOA-styring og IKT generelt Spesielt i forbindelse med overlevering fra program/prosjekt til linje og påfølgende gevinstrealisering, er det viktig at politiresurser sitter med førstehåndsinformasjon fra program/prosjekt og dessuten har eierskap til det som skal leveres. En god mobilisering tar tid og tiltak bør derfor settes i gang tidlig.

Tabell 18 Suksessfaktorer og fallgruver

9.6 Usikkerheter

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

- U7 Brukere og gevinstrealisering
- Gevinstpotensial per alternativ
- Utvikling
- Nytte - gevinstområde B, D og H
- U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)

Jfr. kapittel 8.7.6 og vedlegg for utdypning av innholdet. Dette bør også leses i sammenheng med kapittel 9.5.

Videre bør fokus rettes mot U8 Politiets utgangspunkt. Her er det nødvendig med en betydelig risikoreduksjon før programmet og Prosjekt 1 kan starte.

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

Redusere risiko

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

Realisere oppsidepotensial

Det er et betydelig nyttepotensial i prosjektet/programmet, men usikkerhetsanalysen viser at det også er betydelig usikkerhet knyttet til dette. EKS gir nærmere anbefalinger om gevinstrealisering i kapittel 9.8.

9.7 Styringsmessig fleksibilitet – forenklinger og reduksjoner

EKS anbefaler en modell der programmet splittes opp i prosjekter med sekvensiell og trinnvis innføring. Strategien er utformet for å redusere risiko og øke den styringsmessige fleksibiliteten. Mellom prosjektene gjennomføres programporter, forenklet KS1 før Prosjekt 2 og KSP før påfølgende prosjekt.

Prinsippet er godt forankret i internasjonale standarder for program- og prosjektstyring (MSP®³ - Managing Successful Programmes, Office of Government Commerce (OGC)). Prinsippet er også godt forankret i tidligere offentlige utredninger (kostnadsberegningssutvalget, NOU 1997:27 og NOU 1998:16), som Finansdepartementet sin veileder i samfunnsøkonomiske analyser bygger på. Der anbefales det blant annet å ta hensyn til såkalt "milepælsrisiko".

³ MSP® is a Registered Trade Mark of the Cabinet Office

Dette er en type risiko som kan reduseres/oppløses gjennom f.eks. tilgang på ny informasjon gjennom en stegvis implementering.

Forenklet KS1 skal være en revidering av eksisterende KVV gjennomført på bakgrunn av resultatet av pågående KS1-prosess (2012) samt forutsetninger og informasjon som er tilgjengelig etter at Prosjekt 1 er gjennomført.

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

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

Før KS1 foran Prosjekt 2 og KS/P foran påfølgende prosjekt skal det være gjennomført en teknisk 3de partsvurdering av løsning som skal inngå i dokumentasjonen. Sentrale punkter i en slik vurdering bør være etterlevelse av arkitekturprinsipper, kodekvalitet, testdekning, ytelse og sikkerhet. Hensikten er å kunne avdekke kvalitetsavvik i den "grunnmuren" og løsning som er realisert. Tredjepart vurderingen kan være i form av en "Technical review" eller "Inspection" iht. 1028-2008 - IEEE Standard for Software Reviews and Audits eller tilsvarende.

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

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

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

9.8 Gevinstrealiseringsplan

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

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

En gevinstplan skal inneholde både tiltak knyttet til selve gjennomføringen av programmet og eventuelle andre tiltak som settes i verk internt eller eksternt og

som kan relateres til programmet og fremtidig løsning. Tiltakene må planlegges konkret før iverksettelse og krever trolig egne beslutningsprosesser hos de interessenter som blir berørt, dvs. i politiet eller eksternt. Det er avgjørende med god forankring i alle ledd.

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

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

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

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

9.9 Fagdepartement som prosjekteier

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

I løpet av forprosjektfasen vil det finne sted en rekke avklaringer av betydning for å utvikle et vellykket prosjekt og legge grunnen for en god KS 2-prosess. Dette omfatter ikke nødvendigvis bare prosjektinterne forhold som behandles i styringsdokumentet, men også presiseringer, detaljeringer og optimaliseringer som er viktige for fagdepartementet som prosjekteier. Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.

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

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

- Politiet sine rammeforutsetninger
- Styring og oppfølging
- Rapportering

Politiet sine rammeforutsetninger

Det er en viss fare for at det kan fattes vedtak både politisk og på departementsnivå som kan være uhensiktsmessige og til dels urealistiske for politiet. Sett i forbindelse med en Straffesaksprogrammet gir dette grensesnitt mot bl.a. lover- og regelendringer, tidsfrister, finansiering etc. Det er avgjørende at Justisdepartementet søker å gi politiet realistiske og gode rammeforutsetninger

slik at programmet kan gjennomføres på en best mulig måte. For å unngå uhensiktsmessige, dyre og kortsiktige løsninger, må det f.eks. ikke gis urealistiske korte tidsfrister for implementering av nye løsninger.

Styring og oppfølging

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

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

EKS anbefaler at dette beskrives i Sentralt styringsdokument.

I kapittel 9.4 fremgår en rekke aktiviteter som forutsettes ferdigstilt og implementert før KS2 og oppstart av Prosjekt 1. Det anbefales at Justisdepartementet aktivt følger opp at dette skjer.

Rapportering

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

EKS anbefaler derfor at Justisdepartementet initierer planlegging og beskrivelse av rapporteringsprosessene fra politiet til Justisdepartementet som en del av styringsdokumentasjonen til KS2.

VEDLEGG 1

Vedlegg 1. Grunnlagsdokumenter

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[2] Mandat for KVV Brev "Nye straffesakssystemer i politiet – mandat for konseptvalgutredningen"	Justisdepartementet	25.02.2011
[3] Veileder nr. 9 Utarbeidelse av KVV/KL dokumenter	Finansdepartementet	28.04.2010/v1.1
[4] Politiets strategi 2010 – 2015	Politidirektoratet	26.11.2009
[5] Veileder nr. 3 – "Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag for kostnadsoverslag og valgt prosjekteralternativ – Felles begrepsapparat for KS1"	Finansdepartementet	11.03.2008/ v1.0
[6] Evaluering av Politiets data- og materiell tjeneste. Virksomhetsområde IKT.	Accenture	Sep 2010
[7] Nye straffesakssystemer: Behov, mål og krav.	Politidirektoratet	16.09.2010
[8] Concept rapport nr. 5: Bedre behovsanalyser; Erfaringer og anbefalinger om behovsanalyser i store offentlige investeringsprosjekter.	NTNU	01.11.2005
[9] De økonomiske og administrative konsekvenser for politiets systemer av Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten politiregisterloven. Forstudierapport.	PDMT	17.12.2010
[10] Forstudie KS1 – Konseptvalgutredning. Program - Elektronisk samhandling i justissektoren	Justisdepartementet	11.05.2009 /rev. 1.02
[11] Politiet mot 2020. Bemannings- og kompetansebehov i politiet.	Politidirektoratet	30.05.2008
[12] Sluttrapport Estimering av "Program nye straffesakssystemer". (estimeringsrapporten).	Politidirektoratet	23.02.2011/ v 1.1
[13] Nye straffesakssystemer. Politi og påtalemyndighetenes overordnede krav.	Rapport fra arbeidsgruppe. Politidirektoratet	31.01.2011
[14] IKT-strategi for perioden 2012-2020	Politidirektoratet	Under arbeid
[15] IKT-strategi for justissektoren 2011-2014 (utkast)	Justisdepartementet	Under arbeid
[16] Kost-/nyttebetraktninger for realisering av ny systemportefølje i justissektoren.	Justisdepartementet	2005
[17] Tildeling av bevilgninger til Politidirektoratet 2011.	Justisdepartementet	17.01.2011
[18] Konkurransesgrunnlag med innarbeidet kravspesifikasjon og kontraktspesifikasjoner til rammeavtale om konsulenttjenester vedrørende kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjekteralternativ.	Finansdepartementet	November 2010
[19] Ubenyttet		
[20] St.prp.nr.1 2010-2011		17.09.2010
[21] St.meld. nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver		24.06.2005

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[22] St.meld. nr. 7 (2010-2011) Kampen mot organisert kriminalitet		17.12.2010
[23] Innst. 79 S (2010-2011)		11.05.2009
[24] Riksrevisjonen, dokument 3:10 (2009-2010)	Riksrevisjonen	30.05.2008
[25] LOV-2010-05-28-16: Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (Politiregisterloven)		23.02.2011
[26] Bestemmelser om økonomistyring i staten	Finansdepartementet	31.01.2011
[27] St.meld. nr. 17 (2006–2007) “Eit informasjons-samfunn for alle”		15.12.2006
[28] St.meld. nr. 19 (2008-09) ”Ei forvaltning for demokrati og fellesskap”		03.04.2009
[29] Brev “Tilbakemelding fra JD på situasjonsbeskrivelsen”	Justisdepartementet	
[30] Evaluering av arkitektur i SIS II leveransene		
[31] Nye straffesakssystemer. Politi og påtalemyndighetens overordnede krav.	Politidirektoratet	
[32] Analyserapport fra innledende kartleggingsarbeid i KVV-prosjektet		
[33] Veileder i samfunnsøkonomiske analyser	Finansdepartementet	
[34] Behandling av kalkulasjonsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnad i samfunnsøkonomiske analyser	Finansdepartementet	
[35] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 1: Innledning	Politidirektoratet	02.12.2011/ v1.0
[36] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 2: Behovsanalyse	Politidirektoratet	02.12.2011/ v1.0
[37] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 3: Mål, strategi og krav	Politidirektoratet	02.12.2011/ v1.0
[38] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 4 Mulighetstudie	Politidirektoratet	02.12.2011/ v1.0
[39] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 5 Alternativanalyse	Politidirektoratet	
[40] Konseptvalgutredning Nye straffesakssystemer – Del 6 Føringer for forprosjektfasen	Politidirektoratet	
Vedlegg 1: Mandat (se referanse [1])	Politidirektoratet	
[41] Vedlegg 2: Situasjonsbeskrivelse	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[42] Vedlegg 3: Vurdering av dagens IKT-løsninger	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[43] Vedlegg 4: Metodisk tilnærming	Politidirektoratet	21.10.2011/ V0.995
[44] Vedlegg 5: IKT-trendanalyse	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0

Ref. nr. / Tittel	Utgiver	Dato/ Versjon
[45] Vedlegg 6: Teknisk målbilde	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[46] Vedlegg 7: Funksjonelt målbilde	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[47] Vedlegg 8: Usikkerhetselementer	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[48] Vedlegg 9: Kostnadsestimeringsmodell	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[49] Vedlegg 10: Gevinster	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[50] Vedlegg 11: Nullalternativet	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[51] Vedlegg 12: Moderniseringsalternativet	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[52] Vedlegg 11: Nybyggalternativet	Politidirektoratet	18.11.2011/ v1.0
[53] KS utredning 1: 2 Prosjektutløsende behov	Politidirektoratet	18.02.2012/ v0.9
[54] KS utredning 1: 3 Kategorisering	Politidirektoratet	09.03.2012/ v0.9
[55] KS utredning 1: 4 Nullbasis	Politidirektoratet	02.03.2012/ v0.9
[56] KS utredning 1: 5 Utvidet moderniseringsalternativ	Politidirektoratet	09.03.2012/ v0.9
[57] KS utredning 1: 6 Faser som selvstendige prosjekter og tilhørende kost/nytteeffekter	Politidirektoratet	09.03.2012/ v0.9
[58] KS utredning 1: 7 Erfaringer fra utlandet	Politidirektoratet	29.02.2012/ v0.9
[59] KS utredning 2: 3 Videre utvikling fra sak til hendelsesorientering	Politidirektoratet	18.04.2012/ v0.9
[60] KS utredning 2: 4 Prissetting av ytterligere effekter	Politidirektoratet	20.03.2012/ v0.9
[61] "For sikkerhets skyld – IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet"	Helene I. Gundhus, Unipub	2009

VEDLEGG 2

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

EKS har gjennomført bl.a. følgende møter og intervjuer underveis i kvalitetssikringsprosessen:

- **Møter /gjennomgang med KVV-prosjektet:**

- Innledende møter
- Presentasjon av KVV
- Gjennomgang av gevinster og kostnader
 - Modell og estimer for kostnader
 - Usikkerhetsbildet for kostnader
 - Modell og estimer for nytte
 - Usikkerhetsbildet for gevinster
 - Modell og beregning av netto nåverdi
 - Ikke-prissatte effekter
- Møte om ny utredning
- Møte og samtaler om endelig KS1-modell

- **Intervjuer med:**

- Johan Skutle (programleder Straffesaksprogrammet)
- Vidar Refvik (fungerende politidirektør / leder etatsledelse)
- Morten Ervik (Forebygging og kriminalitetsbekjempelse, POD)
- Eldrid Williksen (Kripos)
- Arnt Inge Rolland (Arbeidsgiver og administrasjonsavdelingen, POD)
- Ole Bredrup Sæverud (statsadvokat)
- Karl Otto Thorheim (Lovavdelingen, JD)
- Gunnar Eie (Politiavdelingen, JD)
- Thomas Bettum (Plan og administrasjonsavdelingen, JD)
- Trond Egil With (Politifagavdelingen, POD)
- Kaare Songstad (politimester Haugaland og Sunnhordland)
- Geir Kjetil Finneide (Økokrim)
- Rune Skjold (Oslo politidistrikt)
- Sylvia Peters (Lovavdelingen, JD)
- Lise Nilsen (Fagdirektør IKT, Politiavdelingen, JD)
- Maria Collett Sælør (JD)

- **Usikkerhetsanalyse**

- Deltakere:
- Svein Olaussen, Metier
- Øyvind Tendal, Metier
- Knut Erik Huseby, fagansvarlig i programmet
- Arnt Inge Rolland, POD
- Helge Bremnes, Møreforskning
- Lise Nilsen, JD
- Thomas Bettum, JD
- Johan Skutle, Programmet
- Håkon Larsen, Programmet
- Øyvind Husum, Programmet
- Signe Gloppen, Programmet/Kripos
- Holger Zobel, Programmet
- Lars Bestum, Programmet
- Kenneth Sunde, Programmet
- Mikkel Nielsen, Programmet
- Espen Grubbmo, Metier
- Erlend Reigstad, Metier

- **Fortløpende møter med FIN og JD**

- I tillegg kommer alle fortløpende avklaringer underveis og korrespondanse.

- **Workshop 16. mai 2012 - Ny informasjonsmodell, muligheter og konsekvenser for praktisk politiarbeid**

- Carl Erik Bergwitz Larsen
- Espen Unneberg
- Knut Erik Huseby
- Øyvind Husum
- Holger Zobel
- Torgeir Winsnes
- Kjell Erik Eriksen

- **IKT styring i Politiet – møte med Politidirektoratet 27. april 2012**

- Presentert av Erik Liaklev

VEDLEGG 3

Vedlegg 3. Dokumentasjon kostnadsposter EKS sin alternativanalyse

Varighetsdrevne kostnader					
Beskrivelse					
Usikkerhet knyttet til:					
Varighet, Pådrag i antall timer per tidsenhet, Timepris					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
	Programledelse	20,7	17,2	19,8	10,4
	Programkontor	56,4	47,0	54,0	14,1
	Innkjøp	13,2	11,0	12,6	1,4
	Økonomi	20,7	17,2	19,8	5,2
	Utarbeide KS2-underlag	4,2	4,2	4,2	4,2
	Ekstern kvalitetssikring	7,5	6,3	7,2	1,9
Sum deterministisk estimat		122,7	103,0	117,7	37,1
Forutsetninger					
Ca dobbelt så mange eksterne som interne timer for Nybygg og Modernisering. Litt høyere andel eksterne for null+					
	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Ikke sannsynlig med kortere gjennomføringstid. Begrenset potensial for reduksjon av programledelse etc			Programmet har et 6-12 mnd lengre varighet (nybygg/mod/utv.mod). Trenger flere timeverk pga mer kompleks programledelse! Litt større effekt på en forsinkelse på null+ pga langt kortere varighet	
Nybygg	-10 %	110	123	160	30 %
Modern	-10 %	93	103	134	30 %
Utv mod	-10 %	106	118	153	30 %
Null+	-10 %	33	37	56	50 %

Teknisk infrastruktur og ADK					
Beskrivelse					
Usikkerhet knyttet til: Priser og mengde på hardware/software/lisenser Antall personer i jobb og kostnader knyttet til dette					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
	Personrelaterte it-driftskostnader - Arbeidsplass Inkl husleie, strøm osv. 12000 pr. mnd/person	79,2	51,8	79,2	13,0
	Andre personrelaterte it-driftskostnader	31,5	22,2	31,5	3,2
	Miljørelaterte it-driftskostnader Inkl datakraft, lagring, serverlisenser og framesolution-lisenser	124,7	112,8	124,7	57,8
	Annet Inkl reise m/innkvartering	38,5	28,3	38,5	2,1
Sum deterministisk estimat		273,9	215,1	273,9	76,1
Forutsetninger					
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk		
	Mindre antall hoder som trenger lisenser (leverandører bruker egne lokaler og eget utstyr) Stor usikkerhet knyttet til lisenskostnader, PDMT inngår egne avtaler	Som forutsatt	Større antall hoder. Usikkerhet knyttet til lisenskostnader, PDMT inngår egne avtaler		
Nybygg	-30 %	192	274	329	20 %
Modern	-30 %	151	215	258	20 %
Utv mod	-30 %	192	274	329	20 %
Null+	-30 %	53	76	91	20 %

Utvikling				
Beskrivelse				
Usikkerhet knyttet til: Antall utviklingstimer og Pris per utviklingstime NB! Uspesifisert som egen post				
Kostnadsposter		Timer	Vektet timepris	Sum (MNOK)
Nybygg				306,2
	Analyse og design	32 757,0	1 590,0	52,1
	Bygg	109 190,0	1 590,0	173,6
	Administrasjon av konstruksjon	21 838,0	1 590,0	34,7
	Oppsett og drift av utviklings- og testmiljø	1 RS	45,8 MNOK	45,8
Modernisering				197,6
	Analyse og design	20 160,0	1 590,0	32,1
	Bygg	67 200,0	1 590,0	106,8
	Administrasjon av konstruksjon	13 440,0	1 590,0	21,4
	Oppsett og drift av utviklings- og testmiljø	1 RS	37,4 MNOK	37,4
Utvidet mod				302,5
	Analyse og design	32 556 t	1 590	51,8
	Bygg	108 520 t	1 590	172,5
	Administrasjon av konstruksjon	21 704 t	1 590	34,5
	Oppsett og drift av utviklings- og testmiljø	1 RS	43,7 MNOK	43,7
Null+				30,7
	Analyse og design			0,0
	Bygg	12 460 t	1 590	19,8
	Administrasjon av konstruksjon			0,0
	Oppsett og drift av utviklings- og testmiljø	1 RS	10,9 MNOK	10,9
Kostnadsposter	Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat		306	198	303
Forutsetninger				
Funksjonelt scope (antall brukerhistorier) omfattes av uspesifisert og økt scope i U5 Definisjon av Løsning				
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	God produktivitet i utvikling Lite eller ingen redusert kompleksitet En god del lavere timepris	Lavere timepris, men høyere kompleksitet. Produkt av dette er som planlagt	Dårlig produktivitet i utvikling Høy kompleksitet Litt høyere timepris	
Nybygg	-15 %	260	306	490
Modern	-15 %	168	198	296
Utv mod	-15 %	257	303	529
Null+	-15 %	26	31	46
				60 %
				50 %
				75 %
				50 %

Påslagsmodell					
Beskrivelse					
Kostnadsposten inneholder påslag som andel av kostnaden for utvikling for postene under					
Består av omfang x mix eksterne/interne timer					
Generell endring i timepris for eksterne fanges opp i utvikling					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Totalt					
	Påslag	185 %	173 %	179 %	203 %
Kostnadsposter					
Oppsplittet					
	Arkitektur	25 %	25 %	24 %	65 %
	Krav	34 %	33 %	33 %	33 %
	Test	49 %	48 %	50 %	32 %
	Datakonvertering	9 %	8 %	5 %	0 %
	Mottaksprosjekt	31 %	32 %	30 %	27 %
	Endringsledelse	37 %	29 %	37 %	46 %
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat		185 %	173 %	179 %	203 %
Forutsetninger					
	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk	
	Påslagsmodellen viser seg å være overpesimistisk. Lavere påslag.	Som forventet		-Justeres for endret timepris på eksterne timer -Trenger litt mer ressurser til mottaksprosjekt (+7 personer i 6/5/2 år) og endringsledelse (+25 MNOK, ikke 0+) -Økte kostnader for test- og utviklingsmiljø (40 MNOK, 15 MNOK på null+) -Generelt optimistisk vurdering	
Nybygg	-20 %	148 %	185 %	222 %	20 %
Modern	-20 %	138 %	173 %	208 %	20 %
Utv mod	-20 %	143 %	179 %	215 %	20 %
Null+	-20 %	162 %	203 %	244 %	20 %

Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger					
Beskrivelse					
Usikkerhet knyttet til:					
Antall timer og timepris					
NB! Uspesifisert som egen post					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
	BL-modernisering, Indicia, PO og konsolidering	104,6	104,6	104,6	101,2
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat		104,6	104,6	104,6	101,2
Forutsetninger					
	Optimistisk	Mest sannsynlig		Pessimistisk	
	Endrede forutsetninger for hvordan jobben gjøres gir noe billigere arbeid			Timebasert, avhengig av interaksjoner Endrede forutsetninger for hvordan jobben	
Nybygg	-10 %	94	105	131	25 %
Modern	-10 %	94	105	131	25 %
Utv mod	-10 %	94	105	131	25 %
Null+	-10 %	91	101	127	25 %

Drift og forvaltning 0-5				
Beskrivelse				
Usikkerhet knyttet til: Størrelse i forhold til investering. Pris og mengde på lisenser. Brukerutstyr				
Kostnadsposter	Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Drift og forvaltning (gamle løsninger) sum år 0-5	125,0	125,0	125,0	150,0
Drift og forvaltning (nye løsninger) sum år 0-5	82,0	66,9	81,5	-
Lisenser (gamle løsninger) sum år 0-5	63,0	63,0	63,0	125,0
Lisenser (nye løsninger) sum år 0-5 (inkludert i Teknisk infrastruktur og ADK)	-	-	-	-
Kostnadsposter	Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat	270,0	254,9	269,5	275,0
Forutsetninger				
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Noe lavere kostnader		Noe høyere kostnader	
Nybygg	-10 % 243	270	297	10 %
Modern	-10 % 229	255	280	10 %
Utv mod	-10 % 243	270	296	10 %
Null+	-5 % 261	275	289	5 %

Drift og forvaltning 6-15				
Beskrivelse				
Usikkerhet knyttet til: Størrelse i forhold til investering. Pris og mengde på lisenser. Brukerutstyr				
Sum deterministisk estimat	693,0	458,3	690,0	486,7
Kostnadsposter	Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Drift og forvaltning (gamle løsninger) sum år 6-15	-	-	-	250,0
Drift og forvaltning (nye løsninger) sum år 6-15				
Angitt som % av investeringskostnad	612,6	365,7	629,8	-
Lisenser (gamle løsninger) sum år 6-15	-	-	-	236,7
Lisenser (nye løsninger) sum år 6-15	122,0	122,0	122,0	-
Brukerutstyr (nye løsninger) sum år 6-15	25,0	-	25,0	-
Kostnadsposter	Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat	759,6	487,7	776,8	486,7
Forutsetninger				
Det er brukt formler (og ikke simulering) for å finne forventede verdier for den delen av drift og forvaltning som er en prosent av investeringskostnad. Forskjellen fra simulerte verdier er neglisjerbar.				
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Noe lavere kostnader (godt produkt, godt mottak)		Langt høyere kostnader (dårlig produkt, dårlig mottak)	
Nybygg	-20 % 608	760	1 063	40 %
Modern	-20 % 390	488	683	40 %
Utv mod	-20 % 621	777	1 087	40 %
Null+	-5 % 462	487	633	30 %

Uspesifisert					
Beskrivelse					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
	Uspesifisert	25 %	20 %	25 %	10 %
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
Sum deterministisk estimat		25 %	20 %	25 %	10 %
Forutsetninger					
	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Forventningsrett usikkerhet Kan kutte mye i null+ (får ingenting nytt)		Lavere tall på null+ (bedre spesifisert). Noe høyere på nybygg og utv mod.	Forventningsrett usikkerhet	
Nybygg	-40 %	15 %	25 %	35 %	40 %
Modern	-40 %	12 %	20 %	28 %	40 %
Utv mod	-40 %	15 %	25 %	35 %	40 %
Null+	-50 %	5 %	10 %	15 %	50 %

VEDLEGG 4

Vedlegg 4. Dokumentasjon nytteeffekter EKS sin alternativanalyse

Nytte - gevinstområde A og G				
Beskrivelse				
Kostnadsposten inneholder:				
A: Fornye og forbedre dialogen med publikum				
G: Gevinster fra økt samhandling innen justissektoren				
Usikkerhet knyttet til: Mengde (årsverk), Antall saker, Tid per sak, Fordeling mellom ressurser med ulike priser				
Ikke: oppnåelse i prosent (egen post), tidspunkt for gevinstuttak (driver)				
Kostnadsposter		Enhetspris	Mengde (ÅV)	Det. kost MNOK
Politiinterne effekter				57 191 373
	Nye og publikumsvennlige portalløsninger - politi	784 407	14,99	11 758 264
	Publikumstjeneste: Innsyn i status på saken - politi	817 298	12,10	9 889 305
	Effektive purreløsninger for vedtak av forelegg	744 069	0,61	453 882
	Etablere selvbetjeningsportal for de dokumenter forsvarer og bistandsadvokat har rett til innsyn i i medhold av straffeprosessloven - politi	740 919	21,59	15 996 434
	Redusert tidsbruk i forbindelse med føring av dom	740 639	8,46	6 265 809
	Effektivisert føring av soningsinformasjon	741 297	3,92	2 905 882
	Støtte for arrest/soning	817 715	8,84	7 228 598
	Effektivisere utarbeidelse og oversendelse ved anmodning om soningsfullbyrdelse	737 822	0,80	590 257
	Besparelse i mottak og registrering av anmodning om soningsfullbyrdelse	600 840	3,50	2 102 941
Publikum og advokater				51 900 000
	Nye og publikumsvennlige portalløsninger - publikum	371 041	55,25	20 500 000
	Publikumstjeneste: Innsyn i status på saken - publikum	372 340	9,40	3 500 000
	Etablere selvbetjeningsportal for de dokumenter forsvarer og bistandsadvokat har rett til innsyn i i medhold av straffeprosessloven - advokater	852 689	32,72	27 900 000
Sum deterministisk estimat				109
Forutsetninger				
Potensial	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk
	Større andel anmeldelser via portalløsninger Større tidsbesparelser for advokater Større automatiseringsgrad		Litt større gevinst for advokattimer (+5 %)	Mindre andel anmeldelser via portalløsninger Mindre tidsbesparelser for advokater Mindre automatiseringsgrad
	40 %	153	109	87
				-20 %

Nytte - gevinstområde B, D og H				
Beskrivelse				
Kostnadsposten inneholder: B: Effektivisere informasjonsinnlegging og informasjonstilgang D: Effektivisere behandling av beslaglagte gjenstander og stjålet gods H: Effektivisere dokumenthåndtering/-produksjon Usikkerhet knyttet til: Mengde (årsverk), Antall saker, Tid per sak, Fordeling mellom ressurser med ulike priser Ikke: oppnåelse i prosent (egen post), tidspunkt for gevinstuttak (driver)				
Kostnadsposter		Enhetspris	Mengde ÅV	Det. kost MNOK
Totalt				194 216 765
	Automatisering av oppslag i registre under registrering og etterforskning av anmeldelse	802 447	27,17	21 802 474
	Registrere saksinformasjon kun én gang i saksbehandlingssystem	762 757	34,63	26 414 273
	Registrere saksinformasjon kun én gang og ved kilden (på åsted)	819 379	30,54	25 023 849
	Mer effektiv registrering-, gjenfinnings- og utleveringsprosess av gjenstander	828 110	11,56	9 572 953
	Registrere beslag på åstedet	850 009	4,19	3 561 538
	Redusert tid på å rette feil i strafferegisteret	763 988	20,85	15 929 156
	Automatisert vandelskontroll-/attestproduksjon	740 950	39,30	29 119 322
	Effektiv håndtering av internasjonale saker	741 297	1,96	1 452 941
	Mer effektiv overføring av saker mellom distrikter	795 498	3,63	2 887 658
	Støtte for dokumentstyring	828 175	70,58	58 452 602
Sum deterministisk estimat				194
Forutsetninger				
Potensial	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Gjelder svært mange saker, stort potensial ViI også gi bedre dokumenter som gir merverdi	Som planlagt	Gjelder svært mange saker	
	45 %	282	194	-15 %

Nytte - gevinstområde C, E og F				
Beskrivelse				
Kostnadsposten inneholder: C: Effektivisere politiarbeid ved å ta i bruk mobile løsninger E: Heve effektiviteten på etterforsknings- og saksarbeidet F: Effektivisere saksgjennomføring Usikkerhet knyttet til: Mengde (årsverk), Antall saker, Tid per sak, Fordeling mellom ressurser med ulike priser Ikke: oppnåelse i prosent (egen post), tidspunkt for gevinstuttak (driver)				
Kostnadsposter		Enhetspris	Mengde (ÅV)	Det. kost MNOK
Totalt				138 484 333
	Avslutte flere saker (forelegg) på stedet	817 622	10,48	8 568 683
	Spart kjøring tilbake til kontoret	849 869	10,75	9 136 094
	Forbedret prosessstøtte til etterforsker gjennom elektroniske tiltakskort	850 580	6,36	5 409 688
	Kripos: behandle distriktenes anmodninger om teknisk bistand	740 755	6,23	4 614 904
	Distriktene: sende anmodning og motta rapport om teknisk bistand	740 677	4,73	3 503 404
	Mer effektiv styring av saksportefølje (porteføljestyling)	828 257	15,13	12 531 521
	Bedre prosjektledelse i arbeid med saker	850 103	39,82	33 851 117
	Fagstøtte til komplisert etterforskningsarbeid	842 506	63,39	53 406 435
	Redusert tid på vurdering av saker	850 513	3,45	2 934 269
	Støtte til raskere til saksgjennomføring i enklere saker	849 572	5,33	4 528 217
Sum deterministisk estimat				138
Forutsetninger				
Potensial	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Svært stort potensial i fagstøtte til komplisert etterforskningsarbeid, litt mindre potensial på prosjektledelse	Som planlagt	Litt lavere effekt	
	40 %	194	138	-20 %

Nytte - prissatte ytterligere effekter - årlige effekter				
Beskrivelse				
Nye poster fra "Dokument 4 - Prissetting av ytterligere effekter v0.9"				
Usikkerhet knyttet til: Effektiviseringsgevinster - Tidsbesparelser, antall reiser				
Ikke: oppnåelse i prosent (egen post), tidspunkt for gevinstuttak (driver)				
Kostnadsposter		Enhetspris	Mengde	Det. kost MNOK
Totalt				46 000 000
	Bedre kompetanseutnyttelse - besparte reiser (kursdøgn)	1 200	10 000	12 000 000
	Bedre kompetanseutnyttelse - billigere spesialisttjenester	20 000 000	25 %	5 000 000
	Visualisering av saker for mer effektiv belysning av sak i domstol (rundsum)	24 000 000	1	24 000 000
	Effektivisering av organisasjons- og strukturendringer - årlig kostnad 10 MNOK	10 000 000	50 %	5 000 000
Sum deterministisk estimat				46
Forutsetninger				
Potensial	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk	
	Bedre kompetanseutnyttelse er mer konkrete i hva det dreier seg om. Usikkerhet om potensialet i de to siste. Mulig tilleggseffekt i rett kompetanse på rett sted (ikke beregnet)	Som planlagt	Bedre kompetanseutnyttelse er mer konkrete i hva det dreier seg om. Usikkerhet om potensialet i de to siste	
	50 %	69	46	23
				-50 %

Gevinstpotensial per alternativ					
Beskrivelse					
Usikkerhet knyttet til: Potensial for hvert alternativ.					
Også for nybygg-alternativet					
Kostnadsposter		Nybygg	Modern	Utv mod	Null+
	Gevinstpotensial ved full realisering	100,0 %	69,5 %	94,5 %	14,9 %
Sum deterministisk estimat		100 %	70 %	95 %	15 %
Forutsetninger					
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk		
	Minst oppside for Utvidet modernisering, de andre er forventningsrette	Som planlagt	Størst nedside for Utvidet modernisering, de andre er forventningsrette		
Nybygg	20 %	120 %	100 %	80 %	-20 %
Modern	20 %	83 %	70 %	56 %	-20 %
Utv mod	10 %	104 %	95 %	66 %	-30 %
Null+	20 %	18 %	15 %	12 %	-20 %

VEDLEGG 5

Vedlegg 5. Dokumentasjon usikkerhetsdrivere EKS sin alternativanalyse

U1 Politiske føringer, regelverk, rammebetingelser og eksterne grensesnitt inkludert JD			
Stikkord			
	5	Samordning med andre initiativer i politiet/justissektoren	
	12	Nye politiske prioriteringer	
	13	Usikkerhet knyttet til konsekvenser av politiregisterloven	
	24	Forståelse og forankring i JD	
	29	Uklar ambisjon knyttet til samhandling med øvrige interessenter - kostnad/omdømme	
	31	Samkjøring med tiltak i Resultatreformen	
	43	Manglende finansiering underveis	
Forutsetninger og virker på			
Virker på investeringskostnaden			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Det kommer andre initiativer i justissektoren som øker gevinstpotensialet til programmet -Resultatreformen gir synergier som forenkler og gir kostnadsbesparelser -Nasjonalt ID-kort kan gi økt evne i programmet til å behandle biometri -Økt mulighet for samhandling med interessenter -Raske avklaringer av lover og regler gir besparelser	-Er tatt høyde for kompleks implementering av politiregisterloven -Noe økt mulighet for samhandling med interessenter	-Det kommer andre initiativer (feks Nasjonalt ID-kort) i justissektoren samt at resultatreformen påvirker programmet negativt (forsinkelse pga dårlig forankring i JD gir behov for avklaringer) -Krav om at programmet skal ha større scope enn det som er planlagt -Større krav til innføring/raskere implementering av politiregisterloven -Forventer ikke endring i finansiering uten at dette endrer målbildet -Langvarig og manglende avklaring mhp lover og regler
Nybygg	-10 %	0 %	20 %
Modern	-10 %	0 %	20 %
Utv mod	-10 %	0 %	20 %
Null+	-10 %	0 %	20 %

U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)			
Stikkord			
	10	For mange tabuer - for lite helhetstenkning på program- og etatsnivå og mellom systemer	
	11	Etaten modnes og målbilde (bør) endre(r) seg. Nye og endrede krav	
	14	Evne til nødvendig virksomhetsutvikling	
	19	Krevende organisasjonsutvikling for styring av IKT i PDMT/POD skjer parallelt med prosjektet	
	21	Beslutningstakerne i politiet forstår ikke faglige politimessige sider ved prosjektet i valg av konsept	
	22	Politiets evne til planlegging og implementering av strategier (porteføljeperspektiv)	
	23	Utfordring knyttet til aksept hos fagforeninger	
	37	Manglende rammeverk for prosjekteierstyring (prosjektmodell) i sektor/etat	
	44	Dårlig fokus på sourcing	
	45	Organisering PDMT/POD	
Forutsetninger og virker på			
Virker på investeringskostnad og 50% på forvaltning og drift			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Målbildet endrer seg, men man får realisert større nytte uten kostnadskonsekvenser -Potensial i gjenbruk av prosjekter PDMT har gjennomført -Tydelig og sterk eierstyring gir besparelser -Drahjelp fra fagforeninger gir bedre gevinstrealisering -God sourcingstrategi gir rimeligere drift og høyere innovasjonstakt	-Noe mer helhetstenkning gir flere gevinster	-Dårlig eierstyring (mangler på strategiarbeid, manglende rammeverk, samt manglende virksomhetsutvikling) -Manglende aksept hos fagforeninger gir omkamper og dermed utsettelse -Omorganisering i PDMT/POD uten at programmet skjermes -Negative endringer i målbildet gir økte kostnader uten nytte -Uavklart sourcingstrategi
Nybygg	-10 %	0 %	30 %
Modern	-10 %	0 %	30 %
Utv mod	-10 %	0 %	30 %
Null+	-10 %	0 %	30 %

U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak			
Stikkord			
1	Vanskelig å få nødvendige beslutninger fra Styringsgruppe/Referansegruppe i tide		
4	Tilgang på ressurser og kompetanse i programmet		
8	Forskyvelser innenfor plan/kvalitetssikring gir konsekvenser på kostnad og fremdrift		
16	Sameksistens mellom gamle systemer og nytt system		
18	For stor avhengighet til eksterne konsulenter (prosjektet og i drift/forvaltning)		
32	Usikkerhet i PDMTs overtakelse fra prosjekt til drift		
40	PDMTs interne leveranser til prosjektet		
42	Styring av program på denne størrelsen		
Forutsetninger og virker på			
Investeringskostnad og forvaltning/drift			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-God tilgang på ressurser og leveranser fra PDMT gir mindre bruk av eksterne konsulenter -God sameksistens mellom nytt og gammelt system -Godt rustet mottaksapparat	-Har lagt til grunn at det er en utfordring å skaffe tilstrekkelig med og kompetente ressurser. -Kan bli enda vanskeligere (noe kostnadskonsekvens)	-Forsinkelser ift plan pga manglende avklaringer og dårlig styring -Problemer med leveranser fra PDMT gir forsinkelser og høyere kostnader -Enda høyere bruk av eksterne konsulenter gir høyere kostnader og svakere mottak av løsningen -Dårlig overtakelse til produksjon gir forsinkelser -Sameksistens nytt og gammelt system stjeler energi og fokus -Dårlig rustet mottaksapparat
Nybygg	-5 %	5 %	25 %
Modern	-5 %	5 %	25 %
Utv mod	-5 %	5 %	25 %
Null+	-5 %	5 %	15 %

U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			
Stikkord			
26	Styring av scope underveis i programmet. Nye krav, endringer og påvirkning		
28	Grad av nytenkning		
33	PDMTs involvering i prosjektet		
38	Prosjektledelse og gjennomføringsevne		
39	Avveining mellom funksjonalitet/nytte og omfang/kostnad		
47	Forsinket fremdrift i programmet (kostnad)		
Forutsetninger og virker på			
Virker på investeringskostnad			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Høy grad av nyttenkning øker nytten -God avveining mellom funksjonalitet og omfang øker nytten og fremskynder denne -Bedrer politiets gjennomføringsevne	Som forutsatt	-Dårlig gjennomføringsevne gir lav produktivitet med kostnadssprekk og forsinkelser -Goldplating gir dyrere løsninger uten høyere nytte -Dårlig kontroll på scope, noen ønsker å dytte mer (andre prioriteringer) inn i programmet -Feil funksjonalitet på feil tidspunkt gir dårligere gevinstbilde
Nybygg	-15 %	0 %	15 %
Modern	-15 %	0 %	15 %
Utv mod	-15 %	0 %	15 %
Null+	-15 %	0 %	15 %

U5 Definisjon av løsning			
Stikkord			
	6	Viktige tekniske og funksjonelle valg tidlig i gjennomføringsperioden	
	9	Ikke tilfredsstillende sikkerhetsløsninger (påvirker kostnad eller kvalitet)	
	15	Hvilket omfang av funksjonalitet og data skal konverteres?	
	27	Sviktende kvalitet i løsning (funksjonelt/teknisk)	
	34	Løsningene til programmet forutsetter regelendringer som tar tid og gir forsinkelser	
	35	Gjenspeiles brukernes nåværende og fremtidige funksjonelle behov tilstrekkelig?	
	36	Misforhold mellom ønsker og behov fra brukerne	
Forutsetninger og virker på			
Virker på investering			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Behovene til brukerne er overoppfylt -Enklere datakonvertering -Pakkedøsnings med ferdige komponenter gir kostnadsbesparelser og tidsgevinster -Gjør de beste valgene på teknologi, etc		-Det gjøres dårlige valg i starten som gir merarbeid -Kompliserte sikkerhetsløsninger gir konsekvenser for resten av programmet -De reelle behovene til brukerne er ikke fanget opp og nytten er dermed lavere -Fragmentert og sammensatt datakvalitet gir vanskeligere konvertering -Ustabil drift vil kunne få konsekvenser for daglig drift av politiet
Nybygg	-15 %	0 %	25 %
Modern	-15 %	0 %	20 %
Utv mod	-15 %	0 %	30 %
Null+	-15 %	0 %	20 %

U6 Marked og leverandører			
Stikkord			
7	Forsinkelser i eksterne leveranser reduserer hastighet for programmet		
30	Kvalitetsaspektet i anskaffelsesprosessen (vektlegger pris for høyt)		
41	Leverandør leverer ikke i henhold til kontrakt (intensjon)		
Forutsetninger og virker på			
Timepris er behandlet direkte i kostnadspostene			
Virker på investering og forvaltning og drift			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Nedgangskonjunktur/få samtidige prosjekter gir god konkurranse med lave priser til høy kvalitet -God sourcingstrategi er med på å utvikle markedet -God konkurranse (funksjonelle krav åpner både for pakkelsninger og ren utvikling)		-Oppgangskonjunktur/store samtidige prosjekter gir høye priser -Dårlig utformet konkurransegrunnlag gjør at man velger feil leverandør (lav kvalitet) -Forsinkelser i anskaffelsesprosessen -Dårlige leveranser gir merarbeid, omarbeid, forsinkelser
Nybygg	-5 %	0 %	10 %
Modern	-5 %	0 %	10 %
Utv mod	-5 %	0 %	10 %
Null+	-5 %	0 %	10 %

U7 Brukere og gevinstrealisering			
Stikkord			
3	Evne til gevinstrealisering		
17	Intern forankring og kompetanse ved bruk av stor andel eksterne konsulenter		
20	Innføringsaktiviteter tar ikke i betraktning de utfordringene politiets kultur og ulikheter innebærer		
46	Forsinket gevinstrealisering		
Forutsetninger og virker på			
Virker på nytte. Tar også med nyttekonsekvenser fra U1-U6			
	Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk
	-Gevinstrealisering fremskyndes med 6 mnd pga annen rekkefølge på leveranser, samt raskt gevinstuttak (også forkortning av programperioden) -Grad av gevinstrealisering økes med YY pga andre besparelser for eksempel redusert kjøring (ikke prissatte) -Oppdager flere gevinster som realiseres	-Noen gevinster som ikke er kvantifisert slår til -Leveranse av SW-infrastruktur for norsk politi åpner mange andre muligheter	-Gevinstrealisering utsettes med 12 mnd pga utsettelse og mindre hensiktsmessig rekkefølge på leveranser -Grad av gevinstrealisering reduseres med YY -Noe mer gradvis opptrapping av nytteeffekter (tar lenger tid å komme opp i steady state) -Økt mengde politisaker som ikke er kostnadseffektive -Dårlig endringsledelse avprogrammet -Dårlig omstillingsevne i politiet
Nybygg	24 %	5 %	-32 %
Modern	24 %	5 %	-32 %
Utv mod	24 %	5 %	-32 %
Null+	8 %	0 %	-16 %

VEDLEGG 6

Vedlegg 6. Dokumentasjon samleoppstilling usikkerheter

Nybygg									
Investeringskostnader	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Varighetsdrevne kostnader	122,7	-10 %	110	123	160	30 %	133	18	14 %
Teknisk infrastruktur og ADK	273,9	-30 %	192	274	329	20 %	262	51	19 %
Utvikling	306,2	-15 %	260	306	490	60 %	366	86	24 %
Påslagsmodell	185 %	-20 %	148 %	185 %	222 %	20 %	185 %	0	15 %
Påslagsmodell i kroner	567			567			679		0 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	104,6	-10 %	94	105	131	25 %	111	14	12 %
Uspesifisert	25 %	-40 %	15 %	25 %	35 %	40 %	25 %	0	30 %
Drift og forvaltning									
Drift og forvaltning 0-5	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Drift og forvaltning 0-5	270	-10 %	243	270	297	10 %	270	20	7 %
Drift og forvaltning 6-15	693	-20 %	608	760	1 063	40 %	828	168	20 %
Nytte									
Nytte	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Nytte - gevinstområde A og G	109,1	40 %	153	109	87	-20 %	119	24	20 %
Nytte - gevinstområde B, D og H	194,2	45 %	282	194	165	-15 %	220	43	20 %
Nytte - gevinstområde C, E og F	138,5	40 %	194	138	111	-20 %	151	31	20 %
Nytte - prissatte ytterligere effekter - årlige effekter	46,0	50 %	69	46	23	-50 %	46	17	37 %
Gevinstpotensial per alternativ	100 %	20 %	120 %	100 %	80 %	-20 %	100 %	0	15 %
Usikkerhetsdriver									
Usikkerhetsdriver		Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	
U1 Politiske føringer, regelverk, rammebetingelser og eksterne grensesnitt inkludert JD			-10 %	0 %	20 %		68	181	
U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)			-10 %	0 %	30 %		169	302	
U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak			-5 %	5 %	25 %		218	262	
U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			-15 %	0 %	15 %		-3	182	
U5 Definisjon av løsning			-15 %	0 %	25 %		64	243	
U6 Marked og leverandører			-5 %	0 %	10 %		50	132	
U7 Brukere og gevinstrealisering			24 %	5 %	-32 %		-101	814	
Modern									
Investeringskostnader	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Varighetsdrevne kostnader	103,0	-10 %	93	103	134	30 %	112	15	14 %
Teknisk infrastruktur og ADK	215,1	-30 %	151	215	258	20 %	206	40	19 %
Utvikling	197,6	-15 %	168	198	296	50 %	228	47	21 %
Påslagsmodell	173 %	-20 %	138 %	173 %	208 %	20 %	173 %	0	15 %
Påslagsmodell i kroner	342			342			395		
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	104,6	-10 %	94	105	131	25 %	111	14	12 %
Uspesifisert	20 %	-40 %	12 %	20 %	28 %	40 %	20 %	0	29 %
Drift og forvaltning									
Drift og forvaltning 0-5	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Drift og forvaltning 0-5	254,9	-10 %	229	255	280	10 %	255	19	7 %
Drift og forvaltning 6-15	458,3	-20 %	390	488	683	40 %	529	108	20 %
Nytte									
Nytte	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Nytte - gevinstområde A og G	109,1	40 %	153	109	87	-20 %	118	24	20 %
Nytte - gevinstområde B, D og H	194,2	45 %	282	194	165	-15 %	219	43	20 %
Nytte - gevinstområde C, E og F	138,5	40 %	194	138	111	-20 %	151	30	20 %
Nytte - prissatte ytterligere effekter - årlige effekter	46,0	50 %	69	46	23	-50 %	46	17	37 %
Gevinstpotensial per alternativ	70 %	20 %	83 %	70 %	56 %	-20 %	69 %	0	15 %
Usikkerhetsdriver									
Usikkerhetsdriver		Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	
U1 Politiske føringer, regelverk, rammebetingelser og eksterne grensesnitt inkludert JD			-10 %	0 %	20 %		46	122	
U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)			-10 %	0 %	30 %		117	201	
U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak			-5 %	5 %	25 %		152	182	
U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			-15 %	0 %	15 %		1	120	
U5 Definisjon av løsning			-15 %	0 %	20 %		21	140	
U6 Marked og leverandører			-5 %	0 %	10 %		34	91	
U7 Brukere og gevinstrealisering			24 %	5 %	-32 %		-85	639	

Utv mod									
Investeringskostnader	Deterministisk grunnkalkyle	Optimistisk		Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Varighetsdrevne kostnader	117,7	-10 %	106	118	153	30 %	128	18	14 %
Teknisk infrastruktur og ADK	273,9	-30 %	192	274	329	20 %	262	51	19 %
Utvikling	302,5	-15 %	257	303	529	75 %	380	102	27 %
Påslagsmodell	179 %	-20 %	143 %	179 %	215 %	20 %	179 %	0	15 %
Påslagsmodell i kroner	541			541			680		0 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	104,6	-10 %	94	105	131	25 %	111	14	12 %
Uspesifisert	25 %	-40 %	15 %	25 %	35 %	40 %	25 %	0	29 %

Drift og forvaltning	Deterministisk grunnkalkyle		Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Drift og forvaltning 0-5	269,5	-10 %	243		270		296	10 %	270	20	7 %
Drift og forvaltning 6-15	690	-20 %	621		777		1 087	40 %	844	172	20 %

Nytte	Deterministisk grunnkalkyle		Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Nytte - gevinstområde A og G	109,1	40 %	153		109		87	-20 %	119	24	21 %
Nytte - gevinstområde B, D og H	194,2	45 %	282		194		165	-15 %	220	43	20 %
Nytte - gevinstområde C, E og F	138,5	40 %	194		138		111	-20 %	151	31	20 %
Nytte - prissatte ytterligere effekter - årlige effekter	46,0	50 %	69		46		23	-50 %	46	17	37 %
Gevinstpotensial per alternativ	95 %	10 %	104 %		95 %		66 %	-30 %	86 %	0	16 %

Usikkerhetsdriver			Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	
U1 Politiske føringer, regelverk, rammebetingelser og eksterne grensesnitt inkludert JD			-10 %		0 %		20 %		70	188	
U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)			-10 %		0 %		30 %		178	306	
U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak			-5 %		5 %		25 %		223	270	
U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			-15 %		0 %		15 %		1	185	
U5 Definisjon av løsning			-15 %		0 %		30 %		102	278	
U6 Marked og leverandører			-5 %		0 %		10 %		50	134	
U7 Brukere og gevinstrealisering			24 %		5 %		-32 %		-92	730	

Null+									
Investeringskostnader	Deterministisk grunnkalkyle		Optimistisk	Mest sannsynlig	Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Varighetsdrevne kostnader	37,1	-10 %	33	37	56	50 %	44	8	19 %
Teknisk infrastruktur og ADK	76,1	-30 %	53	76	91	20 %	73	14	19 %
Utvikling	30,7	-15 %	26	31	46	50 %	35	7	21 %
Påslagsmodell	203 %	-20 %	162 %	203 %	244 %	20 %	203 %	0	15 %
Påslagsmodell i kroner	62			62			72		0 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	101,2	-10 %	91	101	127	25 %	108	13	12 %
Uspesifisert	10 %	-50 %	5 %	10 %	15 %	50 %	10 %	0	37 %

Drift og forvaltning	Deterministisk grunnkalkyle		Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Drift og forvaltning 0-5	275	-5 %	261		275		289	5 %	275	10	4 %
Drift og forvaltning 6-15	486,7	-5 %	462		487		633	30 %	539	64	12 %

Nytte	Deterministisk grunnkalkyle		Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	Relativt std. Avvik
Nytte - gevinstområde A og G	109,1	40 %	153		109		87	-20 %	118	24	21 %
Nytte - gevinstområde B, D og H	194,2	45 %	282		194		165	-15 %	219	43	20 %
Nytte - gevinstområde C, E og F	138,5	40 %	194		138		111	-20 %	151	31	21 %
Nytte - prissatte ytterligere effekter - årlige effekter	46,0	50 %	69		46		23	-50 %	46	17	37 %
Gevinstpotensial per alternativ	15 %	20 %	18 %		15 %		12 %	-20 %	15 %	0	15 %
Usikkerhetsdriver			Optimistisk		Mest sannsynlig		Pessimistisk		Forventet kostnad	Std. avvik	
U1 Politiske føringer, regelverk, rammebetingelser og eksterne grensesnitt inkludert JD			-10 %		0 %		20 %		13	35	
U2 Eierstyring, organisasjon og interne grensesnitt (politiet)			-10 %		0 %		30 %		51	89	
U3 Prosjekteierstyring, ressurser, og mottak			-5 %		5 %		15 %		45	65	
U4 Prosjektledelse og gjennomføringsevne			-15 %		0 %		15 %		0	35	
U5 Definisjon av løsning			-15 %		0 %		20 %		7	41	
U6 Marked og leverandører			-5 %		0 %		10 %		19	49	
U7 Brukere og gevinstrealisering			8 %		0 %		-16 %		-26	71	

VEDLEGG 7

Vedlegg 7. Kontantstrømoppstillinger

	Nåverdi	Totalsum	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Sum %
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Nybygg																			
Kostnader																			
Varighetsdrevne kostnader	133		18,9 %	15,3 %	16,5 %	17,6 %	16,1 %	16 %											100 %
Teknisk infrastruktur og ADK	262		21,9 %	18,8 %	17,3 %	15,8 %	13,5 %	13 %											100 %
Utvikling	366		10,7 %	16,0 %	18,6 %	21,1 %	17,4 %	16 %											100 %
Påslagsmodell i kroner	677		17,0 %	16,9 %	17,9 %	19,0 %	15,2 %	14 %											100 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	111		70,0 %	20,0 %	10,0 %														100 %
Uspesifisert	25 %		20,3 %	17,1 %	17,3 %	17,5 %	14,4 %	13 %											100 %
Sum investering	1638,0		393,9	331,1	334,6	338,1	279,4	259,8											
Drift og forvaltning 0-5	226,1	270	15,9 %	15,9 %	15,9 %	17,7 %	19,4 %	15 %											100 %
Drift og forvaltning 6-15	507,7	825							10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	100 %
Sum kostnader	2371,8		436,9	374,1	377,6	385,8	331,7	300,8	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	82,5	
Nytte																			
Sum årlig nytte	3260,8	534	0,0 %	0,0 %	0,0 %	5,3 %	10,5 %	33 %	41 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	990 %
Drift og forvaltning i nullalternativet	481,0	43	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	1600 %
Sum nytte/besparte kostnader	3741,8		43,0	43,0	43,0	71,1	99,2	221,6	262,4	577,2	577,2	577,2	577,2	577,2	577,2	577,2	577,2	577,2	
NNV																			
Kontantstrøm	1370,0		-393,9	-331,1	-334,6	-314,7	-232,5	-79,2	179,9	494,7	494,7	494,7	494,7	494,7	494,7	494,7	494,7	494,7	
Nedjustering av MVA (Investering)	297,6	22,2 %	71,6	60,1	60,8	61,4	50,8	47,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Nedjustering av MVA (DFK)	45,9	22,2 %	0,0	0,0	0,0	0,9	1,7	-0,4	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	
Oppjustering av skattekostnad (Investering)	268,1	20 %	64,5	54,2	54,8	55,3	45,7	42,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Oppjustering av skattekostnad (DFK)	41,4	20 %	0,0	0,0	0,0	0,8	1,5	-0,3	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	
Oppjustering av skattekostnad (nytte)	575,9	17,7 %	0,0	0,0	0,0	5,0	9,9	31,5	38,7	94,3	94,3	94,3	94,3	94,3	94,3	94,3	94,3	94,3	
Investering med skattekostnad, uten MVA	1608,5		386,8	325,1	328,6	332,0	274,3	255,1											
Kontantstrøm med skattekostnad, uten MVA	1979,9		-386,8	-325,1	-328,5	-303,6	-217,4	-43,1	219,3	589,8	589,8	589,8	589,8	589,8	589,8	589,8	589,8	589,8	
Usikkerhetsdrivere																			
U1-U6 (kostnad)	576,4																		
U7 (nytte)	-105,2																		
Nåverdi, inkludert usikkerhetsdrivere	1298,3																		

		Nåverdi	Totalsum	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
	Modern			0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Kostnader				22,4 %	19,4 %	19,4 %	19,4 %	19,4 %											
	Varighetsdrevne kostnader	112	25,0	21,7	21,7	21,7	21,7	21,7											
				25,7 %	25,7 %	17,9 %	16,9 %	13,9 %											
	Teknisk infrastruktur og ADK	206	52,9	52,9	36,8	34,7	28,6												
				12,6 %	27,9 %	23,4 %	21,3 %	14,8 %											
	Utvikling	228	28,6	63,5	53,3	48,4	33,7												
				18,6 %	30,4 %	21,1 %	18,6 %	11,3 %											
	Påslagsmodell i kroner	394	73,2	119,6	83,1	73,4	44,3												
				70,0 %	30,0 %														
	Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	111	77,9	33,4															
				24,5 %	27,7 %	18,6 %	17,0 %	12,2 %											
	Uspesifisert	20 %	51,5	58,2	39,0	35,6	25,7												
	Sum investering	1092,0	309,3	349,3	233,8	213,9	153,9												
				16,9 %	16,9 %	16,9 %	17,7 %	18,5 %	13 %										
	Drift og forvaltning 0-5	214,3	255	43,0	43,0	43,0	45,1	47,2	33,6										
				10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %
	Drift og forvaltning 6-15	325,9	530	0	0	0	0	0	0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0
	Sum kostnader	1632,3	352,2	392,3	276,8	259,0	201,1	33,6	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0
Nytte				0,0 %	0,0 %	0,0 %	14,0 %	23,1 %	50 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	Sum årlig nytte	2537,5	371	0	0	0	52,0	85,9	187,4	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3	371,3
				100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	Drift og forvaltning i nullalternativet	481,0	43	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0
	Sum nytte/besparte kostnader	3018,5	43,0	43,0	43,0	95,0	128,9	230,4	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3	414,3
NNV	Kontantstrøm	1386,2	-309,2	-349,3	-233,8	-163,9	-72,2	196,8	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3	361,3
	Nedjustering av MVA (Investering)	199,8	22,4 %	56,6	63,9	42,8	39,1	28,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Nedjustering av MVA (DFK)	10,8	22,4 %	0,0	0,0	0,0	0,4	0,8	-1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
	Oppjustering av skattekostnad (Investering)	178,4	20 %	50,5	57,1	38,2	34,9	25,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Oppjustering av skattekostnad (DFK)	9,7	20 %	0,0	0,0	0,0	0,3	0,7	-1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
	Oppjustering av skattekostnad (nytte)	465,4	18,3 %	0,0	0,0	0,0	9,5	15,7	34,4	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1	68,1
	Investering med skattekostnad, uten MVA	1070,6	303,2	342,4	229,3	209,7	150,9												
	Kontantstrøm med skattekostnad, uten MVA	1874,2	-303,2	-342,4	-229,2	-150,2	-53,4	230,9	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6	429,6
Usikkerhetsdrivere	U1-U6 (kostnad)	369,1																	
	U7 (nytte)	-82,4																	
	Nåverdi, inkludert usikkerhetsdrivere	1422,7																	

KS1 – Fremtidige IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen

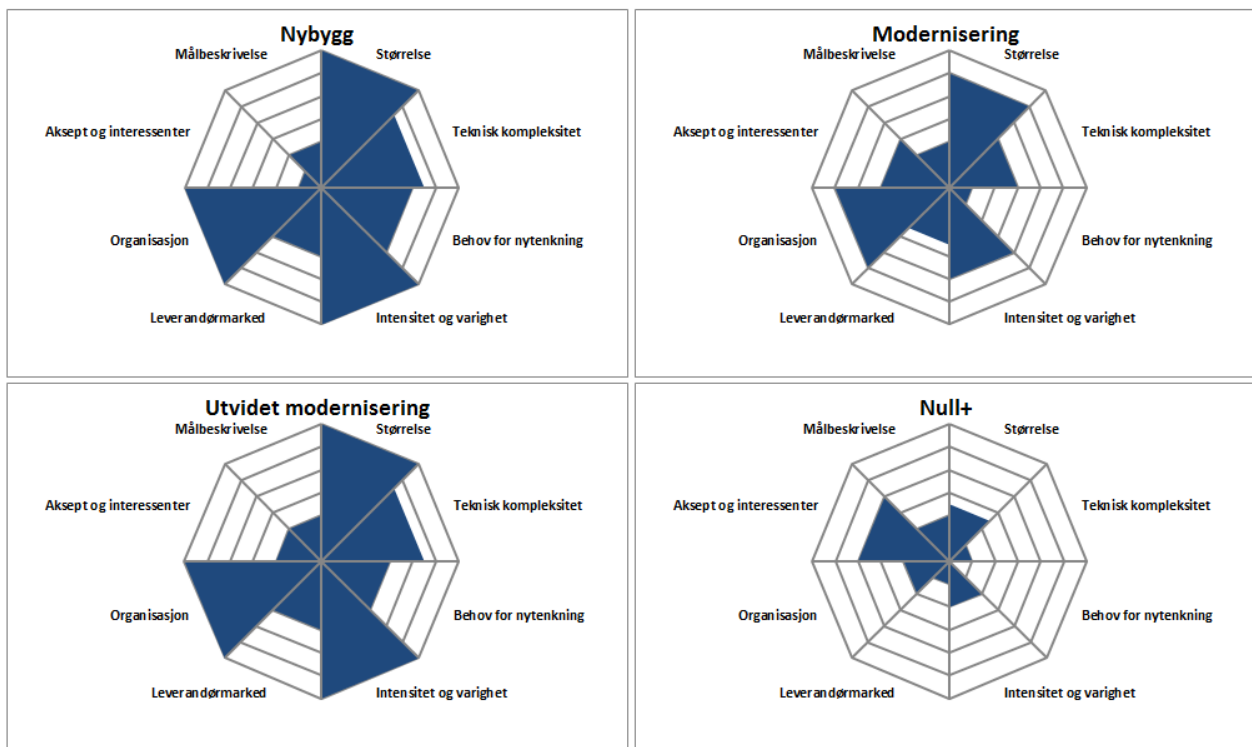
	Nåverdi	Totalsum	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Sum %
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Utv mod																			
Kostnader																			
Varighetsdrevne kostnader			19,5 %	16,9 %	16,9 %	16,9 %	16,9 %	13 %											100 %
Teknisk infrastruktur og ADK		128	25,0	21,7	21,7	21,7	21,7	16,2											
Utvikling		262	22,5 %	20,6 %	17,4 %	16,4 %	13,2 %	10 %											100 %
Påslagsmodell i kroner		381	10,6 %	18,9 %	20,7 %	21,3 %	16,2 %	12 %											100 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger		682	14,6 %	20,2 %	19,9 %	19,7 %	14,6 %	11 %											100 %
Uspesifisert		111	70,0 %	24,0 %	6,0 %														100 %
Sum investering	1660,6		377,4	390,7	360,5	350,5	272,6	204,4											
Drift og forvaltning 0-5	225,7	270	15,9 %	15,9 %	15,9 %	17,7 %	19,4 %	15 %											100 %
Drift og forvaltning 6-15	519,1	844	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	100 %
Sum kostnader	2405,4		420,4	433,7	403,5	398,1	324,8	245,1	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	84,4	
Nytte																			
Sum årlig nytte	2910,4	461	0,0 %	0,0 %	0,0 %	8,2 %	10,9 %	42 %	57 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	1018 %
Drift og forvaltning i nullalternativet	481,0	43	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	1600 %
Sum nytte/besparte kostnader	3391,4		43,0	43,0	43,0	80,7	93,3	237,1	303,9	504,3	504,3	504,3	504,3	504,3	504,3	504,3	504,3	504,3	
NNV																			
Kontantstrøm	986,0		-377,4	-390,7	-360,5	-317,3	-231,5	-8,0	219,5	419,9	419,9	419,9	419,9	419,9	419,9	419,9	419,9	419,9	
Nedjustering av MVA (Investering)	301,7	22,2 %	68,6	71,0	65,5	63,7	49,5	37,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Nedjustering av MVA (DFK)	47,9	22,2 %	0,0	0,0	0,0	0,8	1,7	-0,4	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	
Oppjustering av skattekostnad (Investering)	271,8	20 %	61,8	63,9	59,0	57,4	44,6	33,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Oppjustering av skattekostnad (DFK)	43,2	20 %	0,0	0,0	0,0	0,8	1,5	-0,4	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	
Oppjustering av skattekostnad (nytte)	511,1	17,6 %	0,0	0,0	0,0	6,6	8,8	34,1	45,8	81,0	81,0	81,0	81,0	81,0	81,0	81,0	81,0	81,0	
Investering med skattekostnad, uten MVA	1630,7		370,7	383,6	354,0	344,2	267,7	200,7											
Kontantstrøm med skattekostnad, uten MVA	1531,7		-370,6	-383,6	-354,0	-304,3	-217,6	29,7	266,1	501,7	501,7	501,7	501,7	501,7	501,7	501,7	501,7	501,7	
Usikkerhetsdrivere																			
U1-U6 (kostnad)	619,6																		
U7 (nytte)	-93,9																		
Nåverdi, inkludert usikkerhetsdrivere	818,2																		

KS1 – Fremtidige IKT-systemer til støtte for straffesaksbehandlingen

	Nåverdi	Totalsum	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Sum %
Null+			0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Kostnader			33,3 %	33,3 %	33,3 %														100 %
Varighetsdrevne kostnader	44	14,5	14,5	14,5															
		47,0 %	9,1 %	43,9 %															100 %
Teknisk infrastruktur og ADK	73	34,2	6,6	31,9															
		50,0 %	50,0 %																100 %
Utvikling	35	17,7	17,7																
		24,2 %	38,4 %	37,4 %															100 %
Påslagsmodell i kroner	72	17,4	27,6	26,9															
		20,0 %	60,0 %	20,0 %															100 %
Endringer i eksterne systemer og oppgraderinger	108	21,6	64,7	21,6															
		26,5 %	39,6 %	34,0 %															100 %
Uspesifisert	10 %	8,8	13,1	11,3															
Sum investering	322,7	96,5	144,2	123,8															
		15,6 %	15,6 %	15,6 %	17,7 %	17,7 %	18 %												100 %
Drift og forvaltning 0-5	229,7	275	43,0	43,0	43,0	48,7	48,7	48,7											
		10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	100 %
Drift og forvaltning 6-15	332,0	540	0	0	0	0	0	0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	
Sum kostnader	884,5	139,4	187,2	166,8	48,7	48,7	48,7	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	
Nytte			0,0 %	0,0 %	0,0 %	50,0 %	100,0 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	1250 %
Sum årlig nytte	645,7	80	0	0	0	39,8	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	79,6	
		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	1600 %
Drift og forvaltning i nullalternativet	481,0	43	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	
Sum nytte/besparte kostnader	1126,7	43,0	43,0	43,0	82,8	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	122,6	
NNV			-96,4	-144,2	-123,8	34,1	73,9	73,9	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	68,6	
Kontantstrøm	242,2																		
Nedjustering av MVA (Investering)	60,3	23,0 %	18,0	27,0	23,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Nedjustering av MVA (DFK)	15,1	23,0 %	0,0	0,0	0,0	1,1	1,1	1,1	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
Oppjustering av skattekostnad (Investering)	52,5	20 %	15,7	23,4	20,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Oppjustering av skattekostnad (DFK)	13,1	20 %	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9	0,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	
Oppjustering av skattekostnad (nytte)	129,1	20,0 %	0,0	0,0	0,0	8,0	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	15,9	
Investering med skattekostnad, uten MVA	314,8	94,1	140,7	120,8															
Kontantstrøm med skattekostnad, uten MVA	381,2	-94,1	-140,6	-120,8	42,2	90,0	90,0	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	84,8	
Usikkerhetsdrivere																			
U1-U6 (kostnad)	134,2																		
U7 (nytte)	-26,7																		
Total NNV	Nåverdi, inkludert usikkerhetsdrivere	220,4																	

VEDLEGG 8

Vedlegg 8. Dokumentasjon helhetsanalyse



Figur 13 Situasjonsskart fra usikkerhetsanalysen. Høy score viser høy grad av utfordring.

Nybygg	Stikkord	Grad av utfordring 6=Meget høy, 0=Ingen	Modernisering	Stikkord	Grad av utfordring 6=Meget høy, 0=Ingen
Størrelse	Kroneverdi, prosjektorganisasjon etc	6	Størrelse	Kroneverdi, prosjektorganisasjon etc	5
Teknisk kompleksitet	Teknisk løsning, tekniske grensesnitt etc	4,5	Teknisk kompleksitet	Teknisk løsning, tekniske grensesnitt etc	3
Behov for nytenkning	Teknologi, kontraktstype, samarbeid, marked etc	4	Behov for nytenkning	Teknologi, kontraktstype, samarbeid, marked etc	1
Intensitet og varighet	Fremdriftsplan, milepæler, kritisk sti etc	6	Intensitet og varighet	Fremdriftsplan, milepæler, kritisk sti etc	4
Leverandørmarked	Kompetanse, kapasitet, konkurranse etc	3	Leverandørmarked	Kompetanse, kapasitet, konkurranse etc	2,5
Organisasjon	Prioritet, kompetanse, kapasitet, modenhet etc	6	Organisasjon	Prioritet, kompetanse, kapasitet, modenhet etc	5
Aksept og interessenter	Ledelse, finansierende og brukere etc	1	Aksept og interessenter	Ledelse, finansierende og brukere etc	3
Målbeskrivelse	Effekt- og resultatmål, målprioritet etc	2	Målbeskrivelse	Effekt- & resultatmål, målprioritet etc	2

Utvidet Modernisering	Stikkord	Grad av utfordring 6=Meget høy, 0=Ingen	Null+	Stikkord	Grad av utfordring 6=Meget høy, 0=Ingen
Størrelse	Kroneverdi, prosjektorganisasjon etc	6	Størrelse	Kroneverdi, prosjektorganisasjon etc	2,5
Teknisk kompleksitet	Teknisk løsning, tekniske grensesnitt etc	4,5	Teknisk kompleksitet	Teknisk løsning, tekniske grensesnitt etc	1
Behov for nytenkning	Teknologi, kontraktstype, samarbeid, marked etc	3	Behov for nytenkning	Teknologi, kontraktstype, samarbeid, marked etc	0
Intensitet og varighet	Fremdriftsplan, milepæler, kritisk sti etc	6	Intensitet og varighet	Fremdriftsplan, milepæler, kritisk sti etc	2
Leverandørmarked	Kompetanse, kapasitet, konkurranse etc	3	Leverandørmarked	Kompetanse, kapasitet, konkurranse etc	1
Organisasjon	Prioritet, kompetanse, kapasitet, modenhet etc	6	Organisasjon	Prioritet, kompetanse, kapasitet, modenhet etc	2
Aksept og interessenter	Ledelse, finansierende og brukere etc	2	Aksept og interessenter	Ledelse, finansierende og brukere etc	4
Målbeskrivelse	Effekt- og resultatmål, målprioritet etc	2	Målbeskrivelse	Effekt- & resultatmål, målprioritet etc	2

	Nybygg	Modernisering	Utvidet modernisering	Null+
Størrelse	Stort for politiet, har ikke kjørt noe større tidligere (innføring av IKT var et stort prosjekt, standardleveranse).	Nesten like stort som nybygg. Ett års kortere varighet, når størrelsen er så stor, så blir volumet per år omtrent likt.	Samme som for nybygg	En god del mindre enn nybygg
Teknisk kompleksitet	Løsningen i seg selv er ikke ekstremt kompleks, teknisk sett mye enklere enn f.eks NAV. Men det griper inn i mye av det politiet skal gjøre. I forhold til de andre områdene er det ikke her det er den største utfordringen	Gjøres endringer på de relativt enkle områdene	Dårligere struktur for å utvide funksjonalitet som kanskje ikke blir samme som ved nybygg.	Skal lage de man har på en ny plattform.
Behov for nyteknik	Informasjonsmodell, kategorisering etc. Skal ikke lage noe veldig nytt, Ny informasjonsmodell i IKT prosjekter er ikke nytt i selv. De tekniske elementene er hver for seg kjente, men sammensetningen er ny i politiet.	Mindre enn i nybygg og utvidet modernisering.	Noe mindre behov enn i nybygg	Ikke behov for nyteknik
Intensitet og varighet	Ut 2019. Varigheten er en utfordring, veldig lang. Høy intensitet.. Lengste prosjektet som har blitt kjørt	Lavere enn for nybygg, vesentlig enklere	Et kvartal kortere enn nybygg, men i praksis samme utfordring.	Høy intensitet i den perioden prosjektet varer, men kort varighet og mindre omfang.
Leverandørmarked	Kapasiteten i marked ift andre store IKT prosjekter (f.eks NAV). Finnes en del leverandører, markedet er der. Både for SW og tjenester. Kompetanse knyttet til eksterne løsninger som skal byttes ut sitter eller er tilknyttet i egen organisasjon. Vanskeligere nå enn tidligere å hente inn kompetanse og ressurser utenfra.	Krever like tung leverandørkapasitet og modenhet i markedet som nybygg. Liten forskjell, færre SW produkter som skal inn. Avhenger av valg av løsning.	Krever like tung leverandørkapasitet og modenhet i markedet som nybygg	Mindre enn nybygg. Kan nærmest gjøre dette med de ressursene man har tilgjengelig i dag.
Organisasjon	Har startet en del tiltak. Jobber med kompetanse, modenhet og kapasitet. Krever mye av organisasjonen. Politiet som organisasjon i stort (27 distrikter + særorgan osv), alle skal ta i bruk nye løsninger. Er n kompleks organisasjon som skal ta i mot nye løsninger. En av de store utfordringene man vil ha, å få rullet det ut i organisasjonen, få folk til å ta det i bruk. Mer som skal registreres inn, og mer som kan hentes ut av informasjon. Må ha fokus i organisasjonen på det som kan hentes ut. Må instille seg på, lære seg opp og fokusere på å hente ut informasjon. Informasjonsmodellen i nybygg skal være mer intuitiv og møter behovene ute i etaten bedre, slik at det kan bli lettere å ta i bruk. Innebærer en endring av styringsformen ovenfor distriktene, krever sterk og kompleks styring som det ikke kultur for i dag.	Skal innføre nye måter å jobbe på mange områder her også.	Får større utfordringer i møte organisasjonens behov pga av informasjonsmodellene legger vanskeligere til rette for dette. Andre typer utfordringer enn for nybygg	Betydelig lavere, men kommer en del endringer som etaten må forholde seg til.
Aksept og interessenter	Inntrykk av etaten er positiv til tiltaket, de venter på dette. JD, riksadvokaten, politiets fellesforbund, opplever at alle "venter" på dette. Har en fordel av at det man har i dag er dårlig. Utfordringer knyttet til prioriteringer, spesielt dersom dette ikke kommer som friske midler. Knyttet til ledelsens tro til de beslutninger man har blitt enige om. PF vil kunne se ny informasjonsmodell som en metodeendring, og er positive til dette (proaktiv) Forutsetter friske midler for alle alternativer. Møter behovene bedre enn for utvidet modernisering	Lavere enn for null+		Ikke spesielt høy aksept, folk har sett hva de kan få. Kan bli støy
Mål-beskrivelse	Kommer til å nå målene lettere pga at systemet dekker behovene. Målene er godt forankret i ledelsen. Vært noen reaksjoner på at målene kanskje er for reaktive, fremfor proaktive. Må ta innover seg at gevinstene også kan måtte tas ut av politiet (dvs at årsverk må tas ut). Kan være utfordringer knyttet til viljen å ta ut gevinstene. Gevinstrealisering behandles utenfor. Beskrives utenfor, blir en kjempeutfordring, blir kjernen. Prosjektet har p.t ikke tatt stilling til hvordan effekten skal videreføres, blir en politisk beslutning.	Likt som for nybygg	Likt som for nybygg	Likt som for nybygg
?? Prosjektet har fortsett for å nå noen av målene, skal de frigjorte årsverkene bidra inn igjen til å oppnå målene??				