



**KTH Numerical Analysis
and Computer Science**

Department of Numerical Analysis and Computer Science
Trita-NA-P0504 • (*i.e.*) IPLab-248 • ISSN 0348-2952

Genomlysning av **Skatteverkets Verksamhets- och IT-strategi**

Jenny Persson, Anna Stockhaus, Jan-Erik Gulliksen, Henrik Artman

Interaction and Presentation Laboratory (IPLab)



NADA is a co-operating department between the
Royal Institute of Technology and Stockholm University.

Jenny Persson, Anna Stockhaus, Jan-Erik Gulliksen, Henrik Artman
Genomlysning av Skatteverkets Verksamhets- och IT-strategi

Report number: TRITA-NA-P0504, (*i.e.*) IPLab-248

Publication date: February 2004

E-mail of author: ast@kth.se

Reports can be ordered from:

Interaction and Presentation Laboratory (IPLab)

Numerical Analysis and Computer Science (NADA)

Royal Institute of Technology (KTH)

S-100 44 STOCKHOLM, Sweden

telephone; + 46 8 790 62 81

fax: + 46 8 10 24 77

e-mail: ast@kth.se

www.nada.kth.se/iplab

UPPSALA UNIVERSITET – IT/MDI

GENOMLYSNING AV SKATTEVERKETS
VERKSAMHETS- OCH
IT-STRATEGI

RAPPORT

JANUARI 2004

INNEHÅLL

INNEHÅLL.....	2
INLEDNING	4
Uppdraget.....	4
Disposition	5
Metod	5
ARBETSMILJÖ OCH ANVÄNDBARHET	7
Arbetsmiljöaspekter	8
<i>Kognitiva arbetsmiljöproblem och gränssnittsdesign</i>	<i>8</i>
<i>Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om arbete vid bildskärm.....</i>	<i>11</i>
<i>Användarinflytande</i>	<i>13</i>
Användbarhet enligt ISO 9241-11	14
Användarcentrerad design enligt ISO 13407	15
Användarcentrerad systemdesign	17
<i>Definition:.....</i>	<i>18</i>
En process för användarcentrerad systemutveckling	21
Beställarkompetens	23
<i>Några perspektiv på beställningsprocessen</i>	<i>24</i>
<i>Hur beställare kan bli bättre på att beställa.....</i>	<i>26</i>
STRATEGIER – ALLMÄNT.....	28
<i>Strategibegreppet.....</i>	<i>28</i>
<i>Motiv för att arbeta med strategier</i>	<i>31</i>
<i>Olika sätt att arbeta med strategier.....</i>	<i>31</i>

<i>Olika perspektiv på strategiinnehållet</i>	33
Strategier för IT.....	35
<i>Motiv för att ta fram strategier för IT</i>	37
<i>Olika sätt att arbeta med strategier för IT</i>	37
<i>Olika erfarenheter om vad en IT-strategi kan innehålla</i>	39
SKATTEVERKETS VERKSAMHETS- OCH IT-STRATEGI	40
Värderingar	40
Dokumentet.....	43
Strategiinnehållet	47
<i>Generellt innehåll</i>	47
<i>Effektivisering</i>	48
<i>Automatisering 80 – 20</i>	49
<i>Förankring och information</i>	50
<i>Verksamhetsdriven systemutveckling</i>	51
<i>Enmyndighetsreformen</i>	53
Strategiarbetet	53
Organisationskultur.....	54
FÖRSLAG TILL UTVECKLING	59
BIBLIOGRAFI	61
<i>Arbetsmiljö och användbarhet</i>	61
<i>Beställarkompetens</i>	61
<i>Strategi</i>	62
<i>RSV dokument</i>	62
<i>Övrigt</i>	63
BILAGOR	64

INLEDNING

Skatteverket har utformat en verksamhets- och IT-strategi för sin verksamhet. I det ursprungliga direktivet beskrivs syftet vara att ta fram ett förslag till strategi för hur IT-området ska förvaltas och utvecklas i syfte att stödja RSV-koncernens verksamhet under perioden 2002 – 2004. Det som under denna fas kallades IT-strategin, utarbetades under 2001 – 2002 av en projektgrupp med representanter från det dåvarande RSV:s alla avdelningar. Resultatet av arbetet presenterades i form av en verksamhets- och IT-strategi med en mer konkretiserad målbild för IT-stödet med utgångspunkt dels från olika verksamhetsområden, dels från RSV-koncernens målbild år 2010. En handlingsplan för att realisera denna målbild utarbetades också. I januari 2003 förnyades direktiven med syftet att ta fram en omarbetad och uppdaterad version av verksamhets- och IT-strategin samt en analys och uppdatering av handlingsplanen i IT-strategin. Syftet med verksamhets- och IT-strategin är att stödja skatteverkets verksamhet samt att uppfylla koncernens målbild 2009.

UPPDRAGET

Under 2003 uppdrog RSV åt Uppsala universitet, institutionen för informationsteknologi, avdelningen för människa datorinteraktion, MDI, att stödja RSV för att i RSV:s verksamhets- och IT-strategi lyfta fram arbetsmiljö- och användbarhetsfrågor samt ett användarcentrerat synsätt. Den primära målsättningen är att det underlag MDI:s arbete resulterar i, ska bidra till att skapa ett vägledande dokument för verksamhets- och IT-utvecklingen.

Följande aktiviteter har genomförts i enlighet med uppdraget.

- 1) Analys av befintlig verksamhets- och IT-strategi.
- 2) Intervjuer. Bearbetning och sammanställning av resultat.
- 3) Genomgång av forskning och annat material som behandlar strategier i allmänhet.

- 4) Sammanställning av föreliggande skriftliga rapport utifrån insamlat material. Rapporten syftar till att bilda underlag för arbetet med att komplettera skatteverkets verksamhets- och IT-strategi med fokus på användbarhet och arbetsmiljö. Rapporten syftar vidare till att bilda underlag för skatteverket att kunna utarbeta en tydlig målbild för användbarhetsarbete inom koncernen som helhet.

För MDI-avdelningen och Uppsala universitet har i det här projektet Jenny Persson och Jan Gulliksen medverkat. Inom ramen för projektet har MDI anlitat Kungliga tekniska högskolan, KTH/Numerisk analys och datalogi, NADA, i första hand för frågor rörande beställarkompetens. KTH/NADA har medverkat under hela projektets gång och representeras här av Anna Stockhaus och Henrik Artman.

DISPOSITION

Rapporten innehåller i huvudsak fyra delar

1. Arbetsmiljö och användbarhet
2. Strategier
3. Skatteverkets verksamhets- och IT-strategi
4. Förslag till utveckling

METOD

De analyser och förslag som presenteras i denna rapport baseras på en mängd olika insamlat material. Dels har vi gått igenom ett antal dokument som på ett eller annat sätt har en koppling till verksamhets- och IT-strategin. Dessa är huvudsakligen dokument som är utformade för och används i och för skatteverket¹, dels har vi genomfört 19 timmeslånga intervjuer med 20 anställda

¹ Dessa dokument finns listade i bibliografin.

vid skattemyndigheten. Av dessa finns 18 på huvudkontoret, där såväl saksidan som IT-sidan finns representerade, de övriga två arbetar på Stockholmskontoret. Utöver detta har vi genomfört en litteraturstudie särskilt om strategier. Som grund för analysen finns också den kompetens inom arbetsmiljö och användbarhet, organisationspsykologi samt inom beställarkompetens som vi representerar.

I samband med intervjuerna har en enkät om skatteverkets organisationskultur delats ut. Den utgör en organisationskulturanalys i litet format. Det huvudsakliga syftet med kulturanalysen har varit att finna sätt att presentera ett material som kan tjäna som underlag i diskussioner om vart den egna verksamheten är på väg och hur den utvecklingen ska kunna styras på ett strategiskt sätt.

ARBETSMILJÖ OCH ANVÄNDBARHET

Arbetsmiljö och hälsa vid administrativt bildskärmsarbete har studerats i många och stora forsknings- och utvärderingsstudier. Vi vet mycket om de hälsorisker som finns i sådant arbete. De viktigaste faktorerna eller problemen i arbetsmiljön som påverkar hälsan kan beskrivas under rubrikerna:

- BUNDENHET, stillasittande vid datorn stor del av dagen, ofta i låsta, ensidiga arbetsställningar.
- STYRNING, en känsla av att vara styrd i arbetet av datorsystemet, av att sakna tillräcklig personlig kontroll och påverkan av ”systemet”.
- STRESS, känslan att arbetets krav, både i form av arbetsmängd och tidspress och i form av dåligt fungerande datorstöd, överstiger de tillgängliga resurserna och den egna förmågan.

När det gäller de besvär/symtom som kan kopplas direkt till dessa problem i arbetssituationen är de vanligaste:

- ÖGONBESVÄR.
- BELASTNINGSBESVÄR, främst i nacke, axlar, armar, händer, t.ex. s.k. ”musarm”.
- STRESSRELATERADE PSYKOSOMATISKA BESVÄR, t.ex. huvudvärk, irritation, sömnstörningar.

Dessa besvär kan tydligt kopplas till faktorer i arbetssituationen, som genom forskning och erfarenhet är väl kända som riskfaktorer ur hälsosynpunkt. Ögonbesvär har klart samband med synergonomiska förhållanden och den synansträngning som intensivt bildskärmsarbete skapar. Dessa besvär beskrivs som sveda, klåda, rödögdhet, tårögdhet, gruskänsla m.m. och kallas ofta ögontrötthet. Ofta förekommer flera symtom samtidigt. Som regel går besvären över efter några timmars vila från bildskärmsarbetet.

”Musarm” är ett annat snabbt växande problem, som beror på den ökade användningen av datormus. Det är ett samlingsnamn för de besvär som datormus och andra styrdon (styrkula, styrpinne etc) kan orsaka. Besvären består av muskelsmärta och ömhet i skulderna, seninflammationer i axlar och armbågar, nervinklämningar i handleden mm. Kroppen är dålig på att i tid signalera att en överbelastning är på väg. Därför jobbar vi alldeles för länge med de begynnande skadorna och unnar oss för kort återhämtning. Därmed kan i värsta fall kroniska skador utvecklas innan hjälp söks för besvären.

Olika stressrelaterade symtom kan utlösas eller försvåras av dels en alltför stor arbetsmängd, dels olämpligt utformade datorsystem och bristande stöd till datoranvändare. Stressen uppstår när kraven överstiger det vi tycker oss klara av. Den kan bli direkt hälsofarlig om den pågår under lång tid utan effektiva återhämtningsperioder. Symtomen kan vara mycket skiftande och innefatta både psykologiska reaktioner, som irritation, trötthet, sömnsvårigheter, och kroppsliga reaktioner, som muskelspänning eller magproblem.

ARBETSMILJÖASPEKTER

Allt fler tillbringar allt större del av arbetsdagen framför en bildskärm. Ca. 30 % av de yrkesverksamma kvinnorna tillbringade 1997 hälften eller mer av sin arbetstid vid bildskärm, enligt siffror från SCB, och sannolikt är siffran högre i dag. Siffror som SCB tagit fram åt Arbetarskyddsmyndigheten (ASN) visar t.ex. att av kvinnliga lägre tjänstemän som arbetar tre fjärdedelar eller mer av tiden vid bildskärm uppger 73 % besvär i axlar/armar och 79 % i övre delen av ryggen

Hinder av olika ursprung som försvårar och förhindrar förståelse, möjligheter till överblick, påverkan samt kontroll och styrning av arbetsprocesserna är påtagliga i synnerhet då ny avancerad teknik och datoriserade informationssystem införs i arbetslivet. Problemen leder bland annat till olika slags stressreaktioner och på sikt även till dåliga arbetsprestationer, ineffektivitet, belastningsbesvär och annan ohälsa.

KOGNITIVA ARBETSMILJÖPROBLEM OCH GRÄNSSNITTSDESIGN

Kognitiva arbetsmiljöproblem kan beskrivas som problem i arbetsmiljön som på ett negativt sätt påverkar människans kognitiva förmåga. Den kognitiva förmågan är enkelt uttryckt förmågan att ta in och överblicka information och sätta den i ett sammanhang så att informationen blir begriplig och användbar.

En viktig del av de kognitiva belastningsbesvär som uppstår vid arbetet med datoriserade informationssystem är relaterade till gränssnittets utformning, den yta som användaren interagerar med. Det finns metoder för beskrivning och analys av informationsanvändning i en arbetssituation, samt för design av gränssnitt, vilka kan understödja informationsanvändningen.

Kognitiva arbetsmiljöproblem har sin grund i bristande förutsättningar för att behärska ett skeende. Orsakerna kan vara många. I en rapport från Centrum för Studium av Människan och Datorn, CMD (numera ombildat till MDI-avdelningar vid Uppsala universitet), görs en första kategorisering av faktorer, hämtade från styr- och reglerteknikens teorier om vad som fordras för att styra/kontrollera en process. Det är i första hand fyra villkor som samtliga måste vara uppfyllda enligt detta synsätt:

- 1) Att det finns ett nog tydligt MÅL för det som ska uppnås
- 2) Att den som ska styra/påverka har en MODELL över (förstår hur det fungerar, har kunskap om etc.) processen eller skeendet
- 3) Att det finns tillräckliga möjligheter att PÅVERKA processen eller skeendet (styrbarhet)
- 4) Att det finns tillräcklig INFORMATION om processens eller skeendets aktuella tillstånd (observerbarhet)

Om inte alla dessa villkor är uppfyllda kan det komma att leda till uppgivenhet, negativ stress och på sikt inlärda hjälplöshet och ohälsa.

Kognitiva arbetsmiljöproblem beskrivs med detta som grund som något som uppstår

”när egenskaper i arbetssituationen hindrar människan från att utnyttja sin kognitiva förmåga för att utföra arbetsuppgifterna på ett effektivt sätt. /.../ De kognitiva arbetsmiljöproblemen innebär att de som arbetar i verksamheten inte kan förstå, skaffa sig information om, överblicka, kontrollera, påverka eller styra det eller de skeenden man arbetar med.”²

Hindren kan bestå av bristande kunskap om hur arbetssituationen eller dess stöd fungerar, brister i den organisatoriska strukturen eller ett datorstöd med ett

² Lind M, Nygren E, Sandblad S, *Kognitiva arbetsmiljöproblem och gränssnittsdesign*.

otillräckligt användargränssnitt eller brister i användbarheten. Olika typer av kognitiva arbetsmiljöproblem identifieras också i rapporten:

- AVBROTT I TANKEGÅNGEN – när användaren måste avbryta sin arbetsrelaterade tankebana för att förstå och tolka hur datorsystemet ska användas.
- ORIENTERINGSPROBLEM – svårigheter att veta var man befinner sig i systemet och hur man tar sig vidare.
- KOGNITIVT TUNNELSEENDE – svårigheter att få överblick över en stor mängd datoriserad information när tillgänglig skärmyta är så begränsad.
- BELASTNINGAR PÅ KORTTIDSMINNET – när användaren tvingas hålla informationsmängder i minnet vid förflyttning mellan skärmbilder (som ofta tar sig uttryck i anteckningar på papper).
- ONÖDIG KOGNITIV BELASTNING – när information till användaren som skulle kunna ges på sätt som användaren automatiskt skulle kunna ta till sig, ges i sådan form att användaren måste använda sin kognitiva förmåga för att förstå och tolka informationen (vanligt vid t ex komplexa felmeddelanden och information som inte åskådliggjorts på ett uppenbart sätt).
- SPATIAL VIRRIGHET – uppstår ofta när information måste skrollas, dvs. då vår förmåga till att utnyttja vår förmåga att veta var någonstans i dokument eller på sidor som informationen finns.
- INKONSEKVENT INFORMATIONSKODNING – om färg, form och stil används för att kommunicera information på olika sätt i olika delar av systemet.
- PROBLEM MED TIDSKOORDINERING AV VÄRDEN – svårigheter som uppstår då det är komplicerat att bedöma vilka numeriska värden som är aktuella, vilka som är uppskattade och vilka som förhåller sig till varandra i tiden.
- PROBLEM ATT IDENTIFIERA EN PROCESS STATUS – svårigheter att omedelbart se status på t ex ett ärende, utan att sätta sig in i alla detaljer.

Förslag till åtgärder för att minska kognitiva arbetsmiljöproblem:

KLARARE FORMULERING AV MÅLEN MED ARBETET. Då olika mål finns måste man ha explicita regler för att väga olika mål mot varandra.

FÖRBÄTTRADE MÖJLIGHETER ATT UTVECKLA "MODELLER AV SYSTEMET". I samband med processtyrning handlar detta om att skapa en fungerande mental modell av den styrda processen. I samband med ärendehandläggning och administrativt arbete innebär detta att man har goda kunskaper om hur hela arbetsprocessen, skeendet, fungerar.

MÖJLIGHETER ATT SJÄLV PLANERA OCH STYRA SITT OCH GRUPPENS arbete och att inte vara hänvisad till "inprogrammerade" regler och alltför rigida arbetsorganisatoriska begränsningar.

INFORMATION OM VILKEN STATUS ETT VISST PÅGÅENDE ÄRENDE HAR, det vill säga hur långt man hunnit i hanteringen, samt vilka olika deltagare som är inblandade i skeendet och deras olika roller.

INFORMATION OM VAD ETT EVENTUELLT INFORMATIONSSYSTEM FAKTISKT HÅLLER PÅ MED och hur långt det hunnit i utförandet av en viss till systemet delegerad uppgift.

SITUATIONSANPASSADE OCH "SJÄLVKLARA" ANVÄNDARGRÄNSSNITT så att man snabbt och enkelt kan styra informationssystemet och effektivt kunna avläsa den behövliga informationen.

Slutligen lämnas i rapporten grundläggande synpunkter i korthet på gränssnittsdesign:

- Rätt informationsmängd samtidigt på skärmen
- Disposition av skärmytan
- Gör designen färdig
- Visa helhet och detalj samtidigt

ARBETARSKYDDSTYRELSENS FÖRESKRIFTER OM ARBETE VID BILDSKÄRM.

I Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om arbete vid bildskärm (AFS 1998:5) finns regler och råd för utformning av bildskärmsarbete, under följande rubriker (paragrafer):

- bildskärm och tangentbord
- belysning och synförhållanden
- arbetsställningar och arbetsrörelser
- synundersökning och glasögon
- bildskärmsarbetets uppläggning och organisering

- emissioner (buller, värme, kemiska ämnen, elektromagnetiska fält)
- programvara och system

Dessa föreskrifter är besvärande tydliga:

”Arbete vid bildskärm som är starkt styrt eller bundet i fysisk eller psykiskt avseende eller är ensidigt upprepat får normalt inte förekomma.”³

Konsekvensen av den datorisering av många arbetsuppgifter som sker verkar i många fall direkt emot denna föreskrift. Arbeten som utförs på statliga myndigheter, banker, försäkringsbolag och andra organisationer som bedriver ärendehantering är idag starkt bundet till en individs interaktion med en datorbaserad miljö. Det är idag mycket svårt, näst intill omöjligt att arbeta med en annan målsättning än att en allt större del av arbetet ska kunna datoriseras och konsekvenserna av detta kommer att vara mycket allvarlig. Ett sådant arbete går direkt emot Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Notera att den vaghet som finns i formuleringen ”...får normalt inte förekomma...” inte ska tolkas som att det är tillåtet att definiera starkt styrda och bundna arbetsuppgifter. Däremot ska åtgärder omedelbart vidtas i det fall då sådant arbete uppstår, så att inte situationen permanentas. Vidare står det i AFS föreskrifter:

”Programvara och system skall vara lämpligt utformade med hänsyn till arbetsuppgifternas krav och användarens förutsättningar och behov. Programvara skall vara lätt att använda och vid behov kunna anpassas till användarens kunskaps- eller erfarenhetsnivå. Systemen skall så långt möjligt ge användarna återkoppling i fråga om det utförda arbetet. De skall visa information i ett format och i en takt som är anpassad till användarna.”

”Vid utformning och val av programvara skall särskild hänsyn tas till de ergonomiska principer som gäller för människans förmåga att uppfatta, förstå och bearbeta information.”

Dessa föreskrifter beskriver den önskade situationen och om de följdes skulle det ”goda bildskärmsarbetet” kanske vara uppnått. Föreskrifterna ska vara tillämpliga på alla slags arbete vid dator och blir med nödvändighet mycket generella. I och med att det är tvingande krav måste emellertid ansvarig arbetsgivare, t.ex. vid inspektion från Yrkesinspektionen, kunna precisera hur de är uppfyllda i det specifika, enskilda fallet. Därmed måste rimligen också

³ AFS 1998:5 §7

ansvariga för ett systemutvecklingsprojekt kunna precisera hur projektet säkerställt att kraven uppfylls.

ANVÄNDARINFLYTANDE

Användarens inflytande över utvecklingen av sin arbetsmiljö och därigenom sitt IT-stöd är t o m säkerställt i arbetsmiljölagen.



Ur Arbetsmiljölagen i lydelse från den 21 juli 2003

KAPITEL 2

Arbetsmiljöns beskaffenhet

Lagtext:

1 §

Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Vid fartygsarbete skall arbetsmiljön vara tillfredsställande också med hänsyn till sjösäkerhetens krav.

Arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Arbetstagaren skall ges möjlighet att medverka i utformningen av sin egen arbetssituation samt i förändrings- och utvecklingsarbete som rör hans eget arbete.

Teknik, arbetsorganisation och arbetsinnehåll skall utformas så att arbetstagaren inte utsätts för fysiska eller psykiska belastningar som kan medföra ohälsa eller olycksfall. Därvid skall även löneformer och förläggning av arbetstid beaktas. Starkt styrt eller bundet arbete skall undvikas eller begränsas.

Det skall eftersträvas att arbetet ger möjligheter till variation, social kontakt och samarbete samt sammanhang mellan enskilda arbetsuppgifter.

Det skall vidare eftersträvas att arbetsförhållandena ger möjligheter till personlig och yrkesmässig utveckling liksom till självbestämmande och yrkesmässigt ansvar.

Enligt andra punkten har alltså varje arbetstagare en laglig rätt, och kanske rent av skyldighet att medverka i utformningen av datorstödet för sitt arbete. Lagen är betydelsefull för att påtala den viktiga roll användarna bör ha i utvecklingsarbetet.

Användbarhet är ett centralt begrepp i den användarcentrerade systemutvecklingsprocessen. För att bli mer explicit i hur vi kan gå tillväga för att uppnå användbara system måste vi definiera och förstå vad vi menar med begreppet. Den internationella standarden ISO 9241⁴ ”Ergonomic requirements for office work with visual display terminals (VDTs)”, del 11⁵ ”Guidance on usability” (ISO 9241-11) definierar användbarhet som:

”den utsträckning till vilken en specifik användare kan använda en produkt för att uppnå specifika mål, med ändamålsenlighet, effektivitet och tillfredsställelse, i ett givet användningssammanhang”

Vidare definieras ändamålsenlighet som:

”noggrannhet och fullständighet med vilken användarna uppnår givna mål.”

effektivitet definieras som:

”resursåtgång i förhållande till den noggrannhet och fullständighet med vilken användarna uppnår givna mål.”

och tillfredsställelse definieras som:

”frånvaro av obehag samt positiva attityder vid användningen av en produkt.”)

Slutligen definieras användningssammanhanget som:

”användare, uppgifter, utrustning (maskinvara, programvara och annan materiel) samt fysisk och social omgivning i vilken produkten används.”

Denna definition av användbarhet är värdefull att använda eftersom den är konkret och gör det möjligt att diskutera användbarhet med en gemensam förståelse för området. Dessutom påtalar definitionen att användbarhet är en

⁴ ISO står för International Organisation for Standardization och är en internationell överenskommelse som om den efterlevs syftar till att öka kvaliteten. Därför är det också relativt enkelt att motivera användningen av en ISO-standard. Att följa en terminologi som definieras inom ramen för en ISO-standard innebär att man använder ett språk som man kan förvänta sig att andra också kan förhålla sig till.

⁵ Internationella standarder antas också som svenska standarder och kan införskaffas via SIS – Svenska institutet för standardisering (www.sis.se).

mätbar storhet. Vi kan mäta användbarheten och säga att för en specifik användare som utför en specifik uppgift i ett specifikt sammanhang är produkten X mer användbar än produkten Y, eller att produkten Z har blivit 50 % mer användbar genom utvecklingsprojektet. ISO-definitionen inbegriper fler av de väsentliga aspekter som är viktiga för användare än det som normalt avses när man diskuterar användbarhet. Ofta hör man att folk diskuterar användbarhet i vaga termer som ”användarvänlig” eller ”lättanvänd”, eller som något som bara infattar gränssnittet eller det interaktiva systemets grafik. Men detta är bara en del av användbarhet, synsättet implicerar också att det finns ett underliggande förhållningssätt, en process. Vi måste lära oss mer om de potentiella användarna, deras mål, uppgifter, användningssammanhang etc. för att kunna utveckla ett användbart system.

ANVÄNDARCENTRERAD DESIGN ENLIGT ISO 13407

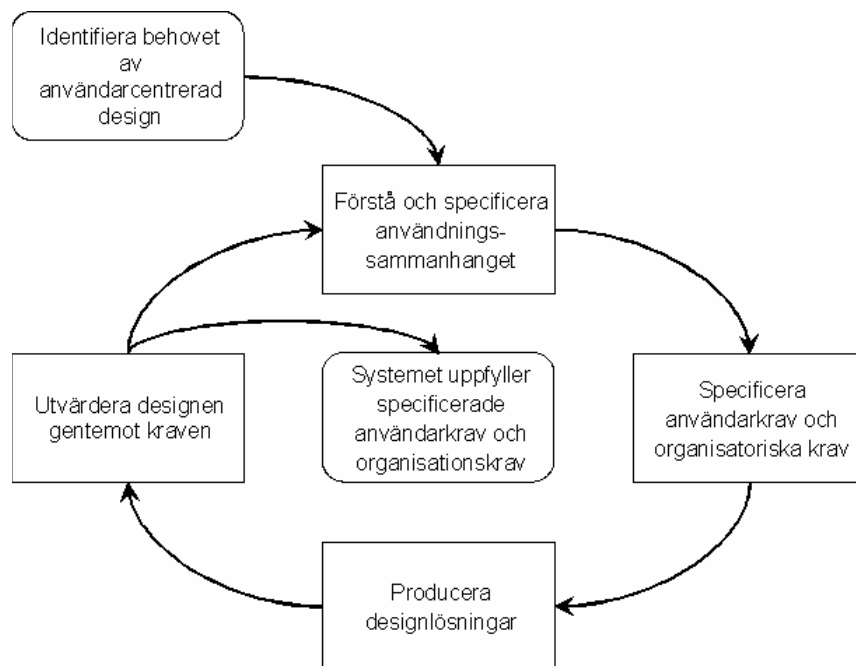
ISO 13407 Human centred design processes for interactive systems är ett ramverk för användarcentrerad design som är tänkt fungera som stöd för projektledare i hur man ska lägga upp designarbetet på ett användarcentrerat sätt.

ISO 13407 använder sig av följande fyra principer som grund för definitionen av användarcentrerad design:

1. aktiv involvering av användare och en tydlig förståelse av användarens och uppgiftens krav;
2. en lämplig allokering av funktionen mellan användare och teknik;
3. iterering av designlösningarna;
4. tvärdisciplinär design.

Vidare definierar man fyra användarcentrerade designaktiviteter som ska utföras inom ett systemutvecklingsprojekt (se figur 1.):

- a) att förstå och specificera användningssammanhanget,
- b) att specificera användarnas och organisationens krav,
- c) att producera designlösningar,
- d) att utvärdera designen gentemot krav.



Figur 1: ISO 13407 – Human-centred design processes for interactive systems.

Initialt måste man ta ställning till om ett förestående utvecklingsprojekt ska bedrivas efter en användarcentrerad modell eller efter någon annan typ av utvecklingsmodell. När väl detta är bestämt går man vidare och tittar på vilka användargrupper som finns, vilka arbetsmål användarna har och i vilken miljö som användarna ska använda systemet. Vid kravsammanställningen tittar man sedan inte bara på funktionella krav utan lägger lika stor vikt vid kraven på användbarhet. Dessa användbarhetskrav ska uttryckas, så långt det är möjligt, i termer av mätbara mål. De designlösningar som tas fram ska vara konkreta och möjliga att förstå för användarna (simuleringar, mock-up:s etc.). Lösningarna ska även provas av användare i så realistiska arbetsuppgifter som möjligt. Designprocessen ska sedan itereras tills dess att en förutbestämd nivå av kraven har uppfyllts. Vid slutet av varje iteration ska man sedan genomföra mer formella utvärderingar mot de användbarhetsmål man satt upp i tidigare steg. Dessa utvärderingar ger ovärderlig återkoppling in i nästa iteration. Itererandet kan avbrytas när man uppnått de förutbestämda målen.

Det är viktigt att påpeka att ISO 13407 inte är en färdig systemutvecklingsmodell utan representerar ett koncept som kan omsättas i processer och metoder, samt inordnas i andra, redan befintliga, systemutvecklingsmodeller.

Den iterativa processen är en stor del av nyckeln till en lyckad systemutveckling och en grundbult i ISO 13407. Ett iterativt arbetssätt:

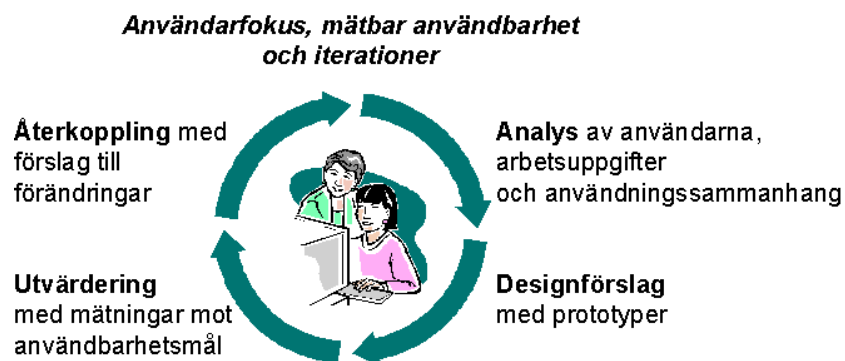
- Tar hänsyn till användarmedverkan.

- Bygger på upprepade användartester.
- Bygger starkt på prototyping.
- Tar vara på den kreativa processen att skapa något.
- Fokuserar på användarna och deras arbetsuppgifter.
- Använder användarorienterade representationer.

Som visats bygger ett användarcentrerat arbetssätt på ett iterativt arbetssätt. Det är dock inte helt enkelt att bedriva sådan utveckling och hantera projekt enligt principen om stegvis förfining av systemet. För att lyckas med utvecklingsprojekt behöver vi sammanfattningsvis använda oss av en användarcentrerad systemutvecklingsprocess för att medvetet utveckla användbara system. För att det ska vara möjligt har begreppen användbarhet och användarcentrerad systemutveckling definierats. Till det presenteras 12 nyckelprinciper som måste följas för att användarcentrerad utveckling ska kunna sägas äga rum. Fortsättningsvis måste den användarcentrerade process som ska användas inom skatteverket specificeras antingen som en ny utvecklingsprocess eller som en anpassning av t ex Rational Unified Process, RUP. Ett utkast till en sådan process beskrivs nedan. För en utförlig genomgång finns boken Användarcentrerad systemdesign av Gulliksen och Göransson.

ANVÄNDARCENTRERAD SYSTEMDESIGN

För att man på ett medvetet sätt ska kunna utveckla användbara system bör man bedriva användarcentrerad systemutveckling. Vi ska här presentera vad vi menar med användarcentrerad systemdesign genom att definiera begreppet och formulera ett antal grundprinciper som måste följas för att verklig användarcentrerad systemdesign ska kunna sägas äga rum. En princip är en allmänt accepterad handlingsregel, lag eller sanning som man kan använda för att generera andra principer. Dessa principer bör vara tämligen styrande i systemutvecklingen.



Figur 2: Grundelementen i en iterativ användarcentrerad process.

DEFINITION:

Användarcentrerad systemdesign är en process som fokuserar på användare och användbarhet genom hela utvecklingsprocessen och vidare genom hela livscykeln. Denna baseras på följande nyckelprinciper:

- **ANVÄNDARFOKUS – VERKSAMHETENS MÅL, ANVÄNDARNAS ARBETSUPPGIFTER OCH BEHOV SKA TIDIGT VARA VÄGLEDANDE I UTVECKLINGEN.** Alla i projektet måste förstå verksamhetens mål, grunden i användarnas situation, deras uppgifter, varför och hur de utför sina uppgifter, etc. Genom detta blir det viktigt att man prioriterar vad som är bra för användarna framför vad som är tekniskt möjligt. Aktiviteter som att ta fram användarprofiler, kontextuella intervjuer och uppgiftsanalys måste vara en naturlig del av utvecklingsprocessen. Ett kontinuerligt fokus på användarna och deras arbetsuppgifter kan exempelvis åstadkommas genom att man ”målar” eller dekorerar projektrumets väggar med beskrivningar av typiska användare, arbetsuppgifter och scenarios.
- **AKTIV ANVÄNDARMEDVERKAN – REPRESENTATIVA ANVÄNDARE SKA AKTIVT MEDVERKA, TIDIGT OCH KONTINUERLIGT GENOM HELA UTVECKLINGSPROCESSEN.** Användarna bör involveras direkt i utvecklingsprojektet men även utanför själva projektets ramar. Men, användarna är ingen homogen grupp. Det är viktigt att se skillnaden mellan domänexperter och verkliga användare; domänexperterna (väl insatta i verksamheten, men ej representativa som slutanvändare) kan involveras kontinuerligt under hela utvecklingsprojektets gång; slutanvändare däremot bör involveras för mer tillfälliga aktiviteter under analysen och designen och primärt för utvärderingar av diverse designlösningar. Sträva efter att ha representativa användare och specificera var, när och hur användarna bör delta i

utvecklingen. Betona vikten av att möta användarna i deras egen naturliga arbetsmiljö. Identifiera lämpliga faser för användarnas deltagande och beskriv dess särdrag, t.ex. för analys, design, utvärdering och konstruktion.

- EVOLUTIONÄR UTVECKLING – SYSTEMET SKA UTVECKLAS ITERATIVT OCH INKREMENTELLT. Designlösningarna bör kontinuerligt itereras med användarna. Iterativ utveckling kräver att en iteration innehåller: en ordentlig analys av användarnas krav och användningssammanhanget: en designfas och en dokumenterad utvärdering med konkreta förslag till förändringar. Inkrementell utveckling innebär att systemet delas upp i delar (inkrement) som var och en utvecklas för skarp leverans. Varje inkrement itereras tills dess uppsatta mål nåtts. Utvärderingar av den verkliga användningen av inkrementen ska även påverka utformningen av de kommande inkrementen.
- GEMENSAM OCH DELAD FÖRSTÅELSE – DESIGNEN SKA REPRESENTERAS MED EN FÖR ALLA INBLANDADE PARTER ENKELT FÖRSTÅELIG REPRESENTATION. Använd en för användarna bekant terminologi. Så långt som möjligt bör konkreta designrepresentationer som prototyper (skisser och mock-up:er) och simuleringar användas för att åskådliggöra den framtida användningssituationen. Abstrakta notationer som användningsfall, UML-diagram eller kravlistor fyller givetvis sin funktion, men leder sällan till en för användaren konkret bild och förståelse över den framtida användningssituationen med det nya IT-systemet. Representationen bör även vara tydlig och effektiv för utvecklarna.
- PROTOTYPING – TIDIGT OCH KONTINUERLIGT SKA PROTOTYPER ANVÄNDAS FÖR ATT VISUALISERA OCH UTVÄRDERA IDÉER OCH DESIGNLÖSNINGAR MED SLUTANVÄNDARNA. Använd pappersskisser, mock-up:er och prototyper för att stödja den kreativa processen; att visualisera idéer och lösningar. Materialet som man använder är viktigt, så börja på låg nivå med t.ex. pappersskisser innan någonting över huvudtaget kodas. Arbeta med prototyper tillsammans med användarna i deras egen arbetsmiljö – s.k. kontextuell prototyping. Börja med den konceptuella designen på hög nivå och gå inte ner i detaljnivå för tidigt. Om det är möjligt, arbeta med flera prototyper parallellt.
- EMPIRISK MÄTNING – MÄTBARA MÅL FÖR ANVÄNDBARHETEN OCH KRITERIER FÖR DESIGNEN SKA SÅ LÅNGT SOM MÖJLIGT STYRA UTVECKLINGEN. Specificera alltid användbarhetsmål och basera designen på speciella designkriterier. Utvärdera designen gentemot designmålen och kriterierna tillsammans med användare. Tidigt i utvecklingsprojektet bör man observera och mäta

användarnas reaktioner på pappersskisser och mock-up:er. Senare i projektet bör användare faktiskt få använda simuleringar eller prototyper för att få utföra verkliga arbetsuppgifter, och deras beteende och reaktioner bör observeras, spelas in och analyseras.

- EXPLICITA OCH UTTALADE DESIGNAKTIVITETER – UTVECKLINGSPROCESSEN SKA INNEHÅLLA DEDIKERADE OCH MEDVETNA DESIGNAKTIVITETER. Gränssnitts- och interaktionsdesignen är avgörande för ett interaktivt systems framgång. Alltför ofta uppstår bara designen snarare än att vara resultatet av en strukturerad och prioriterad aktivitet. Men, för användaren är det gränssnittet som är systemet.
- TVÄRDISCIPLINÄRA TEAM – UTVECKLINGSPROCESSEN SKA UTFÖRAS AV EFFEKTIVA TVÄRDISCIPLINÄRA TEAM. Olika kompetenser bidrar till helheten, t.ex. systemarkitekter, databasgurus, programmerare, informationsarkitekter, användbarhetsdesigners, visuella interaktionsdesigners, experter på fältarbete, etc. Det är nödvändigt att sätta upp tvärvetenskapliga team för att täcka alla aspekter i utvecklingsprocessen och hjälpa dem med ett arbetssätt som gör dem effektiva.
- ANVÄNDBARHETSFÖRESPRÅKARE – ERFARNA ANVÄNDBARHETSFÖRESPRÅKARE SKA INVOLVERAS TIDIGT OCH KONTINUERLIGT UNDER HELA UTVECKLINGSPROJEKTETS GÅNG. Se till att en erfaren användbarhetsexpert, t.ex. en användbarhetsdesigner, är hängiven projektet som en motor för den användarcentrerade designprocessen från projektets början och genom hela utvecklingen. Den ansvarige personen (gruppen) måste ges befogenhet att agera som en förespråkare för användarna och för systemets användbarhet.
- INTEGRERAD SYSTEMDESIGN – ALLA ASPEKTER SOM PÅVERKAR ANVÄNDBARHETEN SKA INTEGRERAS MED VARANDRA. Alla aspekter i systemet ska utvecklas parallellt, kontinuerligt och beroende av varandra: användargränssnitt och interaktion; on-line hjälp, manualer, användarträning och utbildning, etc. Andra delar av användningssammanhanget, som t.ex. hårdvaruutrustning, social och fysisk miljö, etc. måste också beaktas vid integrerad design. Detta måste ske under ansvar från en person eller grupp.
- LOKALANPASSA PROCESSERNA – DEN ANVÄNDARCENTRERADE PROCESSEN SKA SPECIFICERAS, ANPASSAS OCH INFÖRAS LOKALT I VARJE ORGANISATION. Att införa och bedriva användarcentrerad systemutveckling är komplicerat. Det krävs ofta att organisationen själv tar ansvar för hur detta görs för att möta

organisationens eller rent av de enskilda projektens behov. Organisationen behöver definiera sin egen användarcentrerade designprocess, antingen baserat på de kommersiella processerna eller genom att utveckla sina egna processer och specificera vilka kompletterande aktiviteter som behövs. I processen att göra detta kan det vara fördelaktigt att återanvända metoder eller tekniker som redan tidigare etablerats inom organisationen.

- EN ANVÄNDARCENTRERAD ATTITYD – EN ANVÄNDARCENTRERAD ATTITYD SKA ALLTID ETABLERAS. En hög ”lågsta nivå” av användbarhetsmognad är nödvändig bland organisationens/-projektets/-utvecklingsteamets medlemmar. Tillse att alla utvecklingsprojektets medlemmar har träffat verkliga eller potentiella användare. Man kan låta projektet börja med ett besök på användarnas arbetsplats där alla utvecklare måste ansluta. Se till att skapa en gemensam grundförståelse för användarna, deras arbetsuppgifter och användningssammanhang och behov. Det viktiga är att alla personer inblandade i projektet är medvetna om användbarhet och användarna, men i vilken grad kommer att variera beroende på projektroll och över tiden.

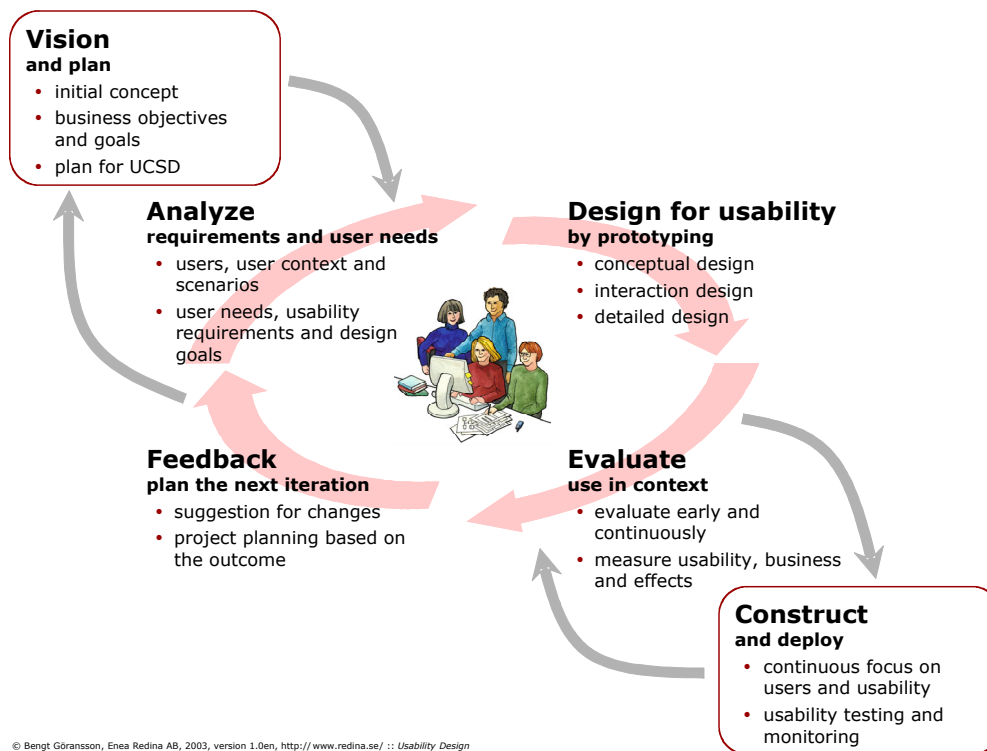
Genom att tydligt definiera skatteverkets syn på användarcentrerad design och specificera tydliga generella principer så kan vi undvika att begreppet missbrukas. Vi kan dessutom vägleda de utvecklare som vill utföra användarcentrerad design i hur de ska genomföra detta i processen. Men, som tidigare antytts, så är de fundamentala aspekterna på användarcentrerad systemdesign en process. Processen talar om för utvecklarna vad de ska göra, hur och när, samt vilket resultat som kan förväntas.

Slutligen är attityden till användarcentrering avgörande för framgången i att utveckla användbara system. Vi har dock sett att många organisationer har blivit slav under utvecklingsprocessen, där den valda utvecklingsprocessen, t ex RUP, blir händelsernas centrum. Det verkar som att många tycker att det är viktigare att följa t.ex. RUP än att reflektera över hur användarcentrerad och effektiv processen är. För att till fullo dra fördel av processen är man angelägen att fullfölja allt vad processen anger, och inte på allvar ifrågasätta vad som är bäst för nuvarande projekt i ett särskilt sammanhang.

EN PROCESS FÖR ANVÄNDARCENTRERAD SYSTEMUTVECKLING.

Om man på en strategisk nivå vill anamma användarcentrerad systemutveckling och söka efterleva de 12 principerna för användarcentrerad systemdesign

definierade i förra avsnittet måste man vara beredd att förändra det sätt på vilket systemutvecklingsarbetet organiseras och bedrivs. Vad som ofrångämligt kommer som en konsekvens av att följa användarcentrerad systemdesign är att utveckla och införa en egen användarcentrerad utvecklingsprocess. ISO 13407 är ett ramverk för en sådan process, men inte i sig en fungerande process som man kan ta till sig och använda rakt av. För att vara en komplett process behöver den förhålla sig till hela utvecklingen från verksamhetsutvecklingen och de tidiga visionerna över det systemstöd som den förändrade verksamheten genom konstruktionsarbetet till det underhålls och förvaltningsarbete som vidtar efter att systemet införts. En principiell skiss till en användarcentrerad process åskådliggörs med följande skiss:



Figur 3.

Skatteverket behöver i så fall utveckla en egen process för användarcentrerad systemdesign, som drar nytta av de bra fungerande delar av systemutvecklingen som man idag har kompletterat med de metoder, roller och verktyg som man behöver för att bedriva ett effektivt och kvalitativt användbarhetsarbete genom

hela utvecklingsprocessen. Detta kan göras antingen som en egen process⁶ eller som en komponent⁷ till Rational Unified Process (RUP) som så många organisationer idag använder som standard för systemutveckling i sin organisation.

En viktig komponent i detta är rekrytering och användning av erfarna användbarhetsexperter. Användbarhetsexpertis behöver finnas både på utvecklarsidan och verksamhetssidan. Erfarenheter från USA säger att behovet av användbarhetsexpertis i en utvecklande organisation är så stort som 10 %. 10 % av utvecklingsstyrkan behöver specifikt arbeta med användbarhetsaktiviteter för att man ska kunna åstadkomma ett väl fungerande och tillräckligt kvalitativt användbarhetsarbete. Något som är mycket viktigt att poängtera i detta sammanhang är att det faktum att man har användbarhetsexpertis i organisationen inte fråntar alla andras ansvar för att se till att arbeta användarcentrerat. Användarcentrerat arbete kräver att alla (utvecklare, verksamhetsansvariga, projektledare och beställare arbetar användarcentrerat) och att inte användbarhetsexperterna ensamma får ansvar för den bristande användbarheten utan befogenheter att agera därefter. Omfattande enkät- och intervjustudier i syfte att utröna användbarhetsprofessionens roll i olika organisationer (bland annat RSV) har utförts och kommer att publiceras under våren 2004.

BESTÄLLARKOMPETENS

Beställarkompetens handlar om att se på företagets helhet när man tar fram och realiserar beställningar av systemutveckling. Det räcker inte med att enbart beställa en användbar produkt. Självklart krävs krav på funktionalitet och andra kvalitetsmått såsom god programmeringsstandard etc. Men det senare finns det rätt mycket skrivet om till skillnad från det förstnämnda, dvs. hur ska en beställare agera för att säkerställa att man får en användbar produkt. Det handlar om helheten men framförallt om att beställaren måste vara en aktiv

⁶ En generell användarcentrerad utvecklingsprocess finns beskriven i den vetenskapliga artikeln Göransson B., Gulliksen J. & Boivie I. (2004) The Usability Design Process – Integrating User-Centered Systems Design in the Software Development Process. Software Process: Improvement and Practice, Wiley. In print.

⁷ En beskrivning av en plug-in till RUP som visar på hur man kan bedriva användbarhetsarbete med RUP beskrivs i följande artikel: Göransson B., Lif M. & Gulliksen J. (2003) Usability Design—Extending Rational Unified Process with a New Discipline. In Jorge J., Nunes N. & Cunha J. (eds.), Interactive Systems, Design, Specification and Verification, 10 th International Workshop, DSV-IS 2003, Funchal, Madeira Island, Portugal, June 2003, Revised Papers, LNCS 2844, ISBN 3-540-20159-9 Springer-Verlag Berlin Heidelberg New York, pp. 316-330.

aktör när det gäller användbarhet och användarcentrering. Funktionell kravställning kan ofta hanteras på ett rutinmässigt sätt i beställningar, men när systemutveckling handlar om att skräddarsy system uppkommer ett flertal ickefunktionella krav som kräver annan hantering.

Beställarkompetens betonar beställarens perspektiv och sätter fokus på beställarens roll i att åstadkomma användbara system. För att säkerställa att man får användbarhet måste beställaren på ett tidigt stadium ställa krav på metoder som systematiskt skapar användbarhet. Men det räcker inte med att bara ställa krav och sedan överlåta allt på leverantören. Om man gör detta är risken att användbarhet hanteras alltför ytligt. Beställaren vet väldigt mycket om sin egen verksamhet och även vilka kvaliteter ett system ska karaktäriseras av för att vara användbart och ändamålsenligt för dem. Beställaren har därmed ett unikt verksamhetsperspektiv som man som beställare och leverantör måste ta med i systemutvecklingen och förvalta. Därför är det viktigt att det under hela utvecklingsprocessen kontinuerligt pågår en dialog och ett tolkningsarbete mellan den som har verksamhetskompetens och den som arbetar med systemutveckling. Det handlar om samarbete men där verksamheten är styrande.

NÅGRA PERSPEKTIV PÅ BESTÄLLNINGSPROCESSEN

Företag som önskar nya system börjar ofta med en förstudie för att identifiera och specificera grundläggande behov. En vanlig arbetsmetod för att generera sådan information är att genomföra workshops, eller strukturerade och vägleda möten i ett tidigt skede. Rätt utförda kan dessa möten fungera som ett bra verktyg för projektgruppen att låta olika parter komma till tals, ringa in företagets behov och utveckla en handlingsplan. Andra metoder som kan användas för att generera information är brainstormingsessioner eller intervjuer med användare. För att generera en så mångfacetterad information som möjligt är det viktigt att låta olika slags användare komma till tals. Dock är det ovanligt att beställningsprojekt genomförs på detta sätt, mycket på grund av tid- och resursbrist. Det är oerhört viktigt i detta skede att säkerställa att de behov som existerar inom organisationen verkligen tydliggörs. Många gånger är så inte fallet och de inblandade parterna förutsätter implicit att de övriga medverkande delar deras bild av vad som är viktigt för organisationen. Detta är särskilt viktigt om man önskar ett system avsett för kooperativt arbete, där olika användare samarbetar med varandra. Om de medverkande i projektet representerar olika arbetsområden kan de i arbetet utgå ifrån de individuella behov som finns inom den egna gruppen och implicit anta att även de andra grupperna delar dessa värderingar. Å andra sidan kan deras expertkompetens inom det egna området medföra att de missar att beakta gruppens unika behov. Om detta inte tydliggörs och gruppen misslyckas med att nå en gemensam

överenskommelse är risken stor att det slutliga systemet blir ett dåligt stöd för arbetsgruppernas behov.

Efter att förstudien genomförts upprättar beställaren ofta en kravspecifikation, eller en förteckning över vad systemet bör kunna prestera och hur det ska genomföras. Det illustreras i form av en detaljerad kravbeskrivning av exempelvis funktioner, prestanda, design och gränssnitt i systemet. De krav som utgör själva kravspecifikationen kan sedan rangordnas efter vad som måste, bör och kan uppfyllas. För att undvika missförstånd är det viktigt att specifikationen noga definierar de funktioner beställaren efterfrågar, i vilken utsträckning systemet bör möjliggöra kontroll och övervakning av funktionalitet samt hur det ska interagera med organisationens andra befintliga system. Det är även viktigt att noga definiera företagets kvalitetskrav. Dessa kan delas in i olika kategorier som bland annat omfattar ändamål, konstruktion, funktion och subjektiva aspekter. Det finns flera exempel på misslyckanden där förklaringen läggs på just vaga och otydligt formulerade krav i kombination med avsaknad av en, för båda parter förväntad, gemensam förståelse. Problemen är ofta likartade i form av dåligt formulerade mål samt otillräcklig systemanpassning till den övergripande verksamheten. Det beror på en rad olika skäl såsom bristande förståelse och kompetens hos företagsledningen, snåla tidsgränser med såväl förstudie och kravspecifikation, kortsiktigt planerande samt för stort teknikfokus. Den färdiga kravspecifikationen förmedlas sedan till en eller ett antal lämpliga leverantörer. När det är beslutat vilken leverantör som ska användas är det viktigt med en tydlig handlingsstrategi för att undvika avvikelser från schemat. Det kan åstadkommas med hjälp av regelbundna möten, avstämningar och sedan tester av systemet. På så vis får leverantören möjlighet att så tidigt som möjligt upptäcka eventuella fel vilket då kostar mindre att åtgärda.

En viktig aspekt är valet av systemutvecklingsmetod som leverantören använder sig av. Den vanligaste metoden är vattenfallsmodellen som i korthet går ut på att mjukvara utvecklas i sekventiella faser utifrån de system- och mjukvarukrav som ställts av beställaren. Arbetet utförs sedan enligt ett fast upplägg där varje fas har etablerade milstolpar som måste avslutas innan nästa påbörjas, sålunda sker ingen överlappning av faserna. Denna metod kritiserar för sin brist på flexibilitet och passar inte så bra för en användarcentrerad utveckling, bland annat för att användarna stängs ute från utvecklingsprocessen. En annan metod är inkrementell systemutveckling vilken kännetecknas av ett helhetsupplägg där en övergripande arkitektur för hela systemet initialt utvecklas. Själva systemutvecklingen utförs sedan i olika inkrement, eller delleranser. Varje inkrement har sin kompletta fas vilket innebär att utvecklingsarbetet kan utföras såväl parallellt som sekventiellt. Därmed sker arbetet i delmoment och ny samt förbättrad funktionalitet adderas successivt till systemet. Olika fördelar med denna metod är att projektstyrningen blir mer hanterbar tack vare mindre delprojekt, det blir enklare att förstå och testa

delsystem tack vare mindre funktionalitet och arbetsupplägget gör det möjligt att lättare anpassa designen av systemet under utvecklingens gång. En sekventiell utvecklingsprocess kan till exempel innebära att beställaren måste utforma en detaljerad kravspecifikation i ett tidigare skede än om utvecklingen sker i parallella faser.

Sammantaget finns det många fallgropar som gör att en beställningsprocess kan få en negativ utgång. Ur ett övergripande perspektiv kan det orsakas av vagt formulerade behov i kravspecifikationen, ouppfyllbara önskemål från beställaren samt brist på förståelse mellan parterna om vad det är som ska levereras. Andra fallor är överdriven detaljrikedom eller betoning på tekniska lösningar i kravspecifikationen. Det kan leda till att leverantören genomför onödiga systemanpassningar som kan medföra lägre kvalitet, ökad underhållskostnad och tid för installation. Vidare ger en för stramt formulerad specifikation få möjligheter för leverantören att komma med kreativa lösningar. Därmed kan organisationen gå miste om ett mer effektivt sätt att genomföra olika arbetsuppgifter på. Slutligen är det även vanligt att användbarhetsaspekter formuleras vagt och ofta stannar vid systemets utseende.

HUR BESTÄLLARE KAN BLI BÄTTRE PÅ ATT BESTÄLLA

För att säkerställa att ett system blir användbart går det således inte att lägga allt ansvar på leverantören. Även beställaren måste aktivt beakta och genomföra en rad aktiviteter. Många gånger är det dock lättare sagt än gjort då beställarna har svårt att sätta fingret på hur det ska genomföras rent praktiskt. För att effektivisera processen bör därför även beställaren ha tillgång till verktyg i form av riktlinjer i processen.

Det kan uppstå problem om leverantörer och beställare inte är medvetna om den andre partens bakomliggande motiv i en systemutvecklingsprocess. Vidare uppstår ofta missförstånd mellan parterna vilket till stor del bottnar i att de talar olika språk, med hjälp av tekniska kontra företagsekonomiska termer. Denna skillnad i språkbruk förbises ofta och varken beställarna eller leverantörerna strävar efter att uppnå en gemensam förståelse. Ofta finns en underliggande, uttalad förväntan att beställaren ska anpassa sina behov till leverantören. Detta kan undvikas genom att beställaren aktivt strävar efter att definiera organisationens behov, tydligt formulerar systemkrav och väljer det system som är bäst lämpat för organisationens förutsättningar. Många beställare tror dock att arbetet nu är slutfört och att det bara är att implementera det nya systemet. När så fel och problem uppkommer står beställarna villrådiga och följden blir ofta utdragna och kostsamma implementeringar. För att undvika sådana konsekvenser måste beställarna ta ett fortsatt, aktivt ansvar i arbetet.

Vidare bör projektledaren tas från den egna personalstyrkan alternativt från ett annat, oberoende konsultföretag. Många gånger är heller inte beställaren någon slutanvändare av systemet varför det kan finnas stor okunskap om hur systemet bäst stödjer användarna i deras dagliga arbete. Det är därför viktigt att beställaren tar vara på användarnas åsikter och utvärderar systemet. Ansvaret för att samla in och systematisera dessa åsikter bör sedan delegeras på en mindre arbetsgrupp som ges tydliga ramar i sitt arbete.

Beställaren bör förfoga över en rad egenskaper som sammantagna brukar definieras som Beställarkompetens. En beställare med sådan kompetens är medveten om såväl användbarhetsaspekter som organisatoriska målsättningar. Utifrån det analyserar beställaren noga företagets behov och har vidare en vilja att planera, kommunicera, övervaka och utvärdera utvecklingsprocessen. Kontinuerligt under utvecklingsarbetet ställer beställaren även tydliga krav på såväl målsättning med, som användning av användarcentrerade metoder i utvecklingsarbetet. Det fordrar i sin tur såväl aktiva slutanvändare som stöd från ledningen. Först då kan beställaren på ett tydligt sätt förmedla till leverantören vad organisationen anser vara ett användbart system. Det gynnar i sin tur båda parter på längre sikt eftersom såväl beställare som leverantör vill vara nöjd med sin insats. För beställaren är det av betydelse att få ett system som levereras i tid och motsvarar organisationens behov. Leverantören i sin tur vill kunna erbjuda effektiva lösningar på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt för att, om det är en extern leverantör, upprätthålla en hög vinstmarginal. Genom ett aktivt engagemang och hög medvetenhet om användbarhetsfaktorer i upphandlingsprocessen kan det uppnås.

Från ett strategiskt perspektiv innebär beställarkompetens att beställarorganisationen agerar aktivt för att tillgodose att verksamhetsmål, såsom att upprätthålla en bra arbetsmiljö för slutanvändarna, uppnås. Detta kan innebära att beakta arbetstillfredsställelse och användbarhet samt metoder för att uppnå dessa saker, exempelvis som det finns beskrivet i den här rapporten under avsnitten som behandlar arbetsmiljö och användbarhet.

STRATEGIER – ALLMÄNT

När det gäller att förklara vad strategi är finns det många förslag på lösning. Till en början kan man tycka att det rent utav är omöjligt men det är snarare så att de flesta faktiskt är ganska överens, det handlar mest om att betona olika egenskaper. Det är inte så att det finns någon ”sanning” utan allt beror snarare på vilket syfte och behov som finns. Vi kommer inte heller att hävda att just den här vägen är den rätta utan snarare peka på vissa saker som är vi anser är relevanta för Skatteverket att beakta. Detta avsnitt är en sammanställning av ett flertal författare som skriver om såväl strategier allmänt som IT-strategier.

STRATEGIBEGREPPET

Strategi kommer från grekiskan och betyder ungefär generalskonst eller krigföring i stort. Ursprungligen har det använts för militäriska ändamål och har tusenåriga traditioner. Inom företagsekonomi har det funnits som begrepp i ca 40 år. Några typiska exempel på hur man där brukar definiera strategi är: företagsledningens planer på att uppnå resultat som är konsistenta med organisationens vision och mål, konsten att utnyttja företagets resurser i syfte att uppnå företagets mål, anvisning av de vägar som leder till att målen uppfylls. I det stora hela kan man säga att strategi handlar om att välja bort. Strategin sätter gränser för vad som bör och kan göras och leder fram till beslut om vad som måste offras eller väljas bort. Ett sätt att försöka definiera strategier är genom att analysera olika perspektiv:

STRATEGI SOM EN PLAN är den vanligaste definitionen. En riktning, en vägledning in i framtiden, en väg för att komma från nutid till framtid, den tittar framåt och kan även kallas för *tänkt strategi*.

STRATEGI SOM ETT MÖNSTER visar på ett konsistent uppträdande över tid, den analyserar tidigare beteende och kan även kallas för *realiserad strategi*. Det här perspektivet betonar att strategier formas och formuleras. Det är sällan meningen att den tänkta strategin till hundra procent ska överensstämma med den realiserade strategin. Det skulle ju innebära antingen att man hade insikter om framtiden som knappt ens siare har eller att man aldrig anpassat sig när oväntade saker dyker upp. Men om ingenting uppfylls av den tänkta strategin så visar det på stor tanklöshet. Intentioner som helt uppfylls kan kallas för *avsedda strategier*. De som inte alls realiseras kan kallas för *orealiserade strategier*. Slutligen är *spontana strategier* ett strategimönster som inte uttrycks i förväg utan där man tar en sak i taget men över tiden konvergerar agerandet till någon form av konsistens eller mönster. Reella strategier behöver mixa dessa på något

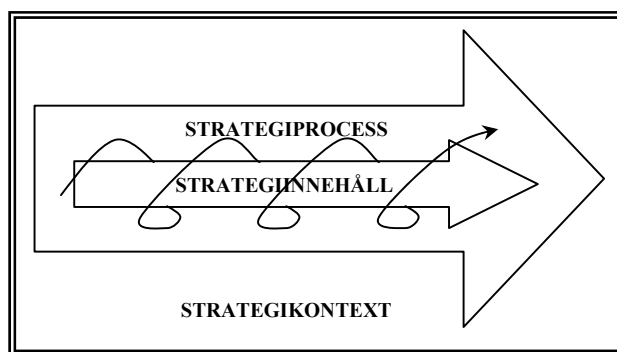
sätt så att man både har kontroll och lärmoment. Spontana strategier är inte enbart dåliga och avsedda strategier är inte enbart bra. En effektiv strategi blandar dem så att de både tar hänsyn till kända faktorer och behovet av anpassning vid oförutsedda händelser.

STRATEGI SOM EN POSITION visar på en positionering av produkter på en viss marknad. Strategin tittar nedåt på en viss plats där man vill att produkten ska möta kunderna samt utåt på den externa marknaden. Här är det vanligt att prata om konkurrensfördelar.

STRATEGI SOM ETT PERSPEKTIV visar på en organisations fundamentala sätt att göra saker. Strategin tittar inåt i organisationen och uppåt på den stora visionen för företaget. Det är ett synsätt som företaget anlägger på omvärlden baserat på företagets specifika kompetens och kultur och kan sägas motsvara en individs personlighet. Det betonar företagets kunskapsmässiga, ideologiska och kulturella aspekter.

STRATEGI SOM ETT TRICK innebär en specifik manöver som ska överträffa konkurrenterna. Till exempel kan ett företag köpa mark för att ge intryck av en expansion och på så vis avskräcka konkurrenter att expandera. På så vis blir strategin ett hot mer än själva expansionen.

De mest fundamentala dimensionerna av strategi är (se figur 4): *Strategiprocess* vilket är det sätt som strategier bildas på. Det handlar om *hur*, *vem* och *när*. Hur bör en strategi skapas, analyseras, formuleras, införas, förändras, kontrolleras; vem är involverad; när sker aktiviteterna. *Strategiinhåll* är produkten av en strategiprocess. Det handlar om *vad*; vad bör strategin för företaget och dess enheter vara. *Strategikontext* innebär förutsättningarna för strategiprocessen och strategiinnehållet. Det handlar om *var*; i vilket företag eller i vilken omgivning är strategiprocessen och strategiinnehållet inbäddat.



Figur 4: De mest fundamentala dimensionerna av strategi⁸

⁸ DE WIT, B. & MEYER, R. (1999) Strategy Synthesis: Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage. London: International Thomson Business.

Trots att de flesta teoretiker och praktiker är oense om mycket när det gäller strategier så är i princip alla överens om att man har strategier på olika nivåer. Typiskt för ett stort företag är att man har en koncernstrategi som visar den generella riktningen för företaget som helhet. Därefter har man olika divisioner som utvecklar egna strategier för sina ansvarsområden, så kallade affärs- eller affärsenhetsstrategier. Slutligen har varje affärsenhet en samling funktionella strategier.

Strategier på funktionell nivå behandlar frågor rörande specifika funktionella aspekter i företaget t.ex. strategier för produktion, marknad, finansiell, logistik, anskaffning (procurement), forskning och utveckling, personal.

Ofta brukar man i en koncern dela upp affärsområdena på skilda affärsenheter. En affärsenhet ansvarar för en samling av nära relaterade produkter eller marknader. Oavsett om man har organiserat företaget på detta sätt så integrerar strategier på affärnivå alla olika funktionella strategier för en distinkt mängd av produkter och/eller tjänster riktade till en specifik kundgrupp. Många företag har endast ett affärsområde och då blir detta den högsta strateginivån för företaget. I strikt mening handlar affärsstrategin om hur affärsmålen ska uppnås. Att formulera en affärsstrategi innebär att man fastställer strategiska *mål* för affären, bestämmer de *produktmarknadsområden* man ska konkurrera på, bestämmer vilka *konkurrensfördelar* som ska utvecklas och utnyttjas, bestämmer vilken *kompetens* och vilka *resurser* som behövs, fastställer de *funktionsstrategier* som är nödvändiga samt fastställer *satsningsnivå*, dvs. ska man växa, stagnera eller avveckla. Affärsstrategins huvudfråga är: Hur bör företaget relatera till sin omgivning för att lyckas? Det inkluderar att titta på vilka resurser man har och hur de ska användas, både fysiska såsom byggnader och pengar samt andra mindre påtagliga saker såsom relationer, attityd och kunskap.

Om man har flera affärsområden så kan de integreras till en koncernstrategi. En koncernstrategi handlar om att göra koncernens värde större än summan av affärsenheternas värde. Det innebär att formulera vilken *affärsinriktning* koncernen som helhet ska ha, hur företagets *resurser ska fördelas* till de olika affärsenheterna samt hur *synergieffekter* ska uppnås mellan enskilda affärer. Huvudfrågan är: Vilka affärer ska företaget syssla med och hur ska de hanteras. Hur man ska hantera affärsenheterna för att uppnå de tänkta mervärdena. Att hitta synergier mellan företagets olika affärsområden.

MOTIV FÖR ATT ARBETA MED STRATEGIER

Redan på 80-talet fanns det personer som hävdade att en av de viktigaste orsakerna till att företag hamnar i kris är att det saknar genomtänkta strategier eller rentav följer felaktiga strategier: ”Det lönar sig inte att springa fort om man springer i fel riktning.”⁹

Strategin kan sätta upp en riktning för organisationen men den kan även förblinda, ibland är det bättre att ta sig fram en bit i sänder. Strategin fokuserar på ansträngning och på så vis koordineras aktiviteter och man ser till att människor inte drar åt olika håll men det kan återigen innebära att de där perifera sakerna som kan innebära nya möjligheter förbises. Strategin definierar organisationen och skapar mening för människor men kan även innebära en förenkling som missar komplexiteten hos organisationen. Strategin erbjuder konsistens, reducerar tvetydigheter och skapar ordning men strategier är inte verkligheten, de är enbart människors representation av verkligheten och på så vis innehåller varje strategi förvanskningar. Det allra viktigaste med en strategi är att den reder ut de stora frågorna så att människor kan koncentrera sig på detaljerna.

OLIKA SÄTT ATT ARBETA MED STRATEGIER

Under årens lopp har man haft lite olika inriktning på det strategiska arbetet. På 60-talet sysslade man mest med långtidsplanering som inkluderade omfattande prognoser och framtidsbedömningar. På 70-talet övergick man till strategisk planering med kortare perioder och mindre omfattning. På 80-talet betonade man strategisk ledning vilket innebar att ledningen ansvarade för mål och strategier. Det skulle finnas en stark länk mellan strategiska och operativa aktiviteter, planering och handling sågs som två sidor av samma mynt. Ett illustrerande exempel på detta synsätt är följande kommentar:

Företagsledningens uppgift är inte att sitta ner en gång om året och diskutera och formulera långsiktiga planer och visioner... Det gäller istället att fråga sig varje dag och varje vecka: Är vi på rätt spår? Har det hänt något som ger oss anledning att ompröva vår färdriktning och vår filosofi... Det gäller att kontinuerligt bedöma och analysera situationen. Detta är den verkliga (strategi)uppgiften.¹⁰

LOTS är för övrigt ett exempel på en arbetsprocess som just länkar ihop strategi och operativ verksamhet. Den utvecklades ursprungligen inom Pharmacia i slutet på 70-talet. Under 90-talet fokuserade man på att vända sig ut mot

⁹ BENGTTSSON, L. & SKÄRVAD, P. (2001) Företagsstrategiska perspektiv. Lund: Studentlitteratur.

¹⁰ BENGTTSSON, L. & SKÄRVAD, P. (2001) Företagsstrategiska perspektiv. Lund: Studentlitteratur.

omgivningen och frågade sig vem företaget är till för? Tidigare hade man ansett att det enbart var till för företagsledningen men nu såg man att det fanns multipla intressenter i form av aktieägare, kunder och personal. Idag betonas en blandning mellan planering och öppenhet; det finns ingen perfekt metod för strategiskt arbete utan det viktigaste är att man hela tiden ifrågasätter och förbättrar både processen och resultatet. Följande kommentar fångar det hela på ett träffande sätt: ”när en säker framtidsplanering är möjlig så är den onödig och när den är nödvändig så är den omöjlig”¹¹. Därför krävs en planeringsmetod som skapar handlingsalternativ och som gör det möjligt att parera och spekulera skickligare.

Flera forskare har tittat på strategiprocessen ute på företag och sett att det är vanligt att processen är inkrementerande. När man ser strategi som plan så utgår man från att det är en rationell process men detta har kritiserats hårt eftersom flera studier snarare visar på stora mängder intuition och kreativitet. Studier har även visat att det finns ett samspel mellan hur en strategi formar organisation och hur organisationen formar strategin. I stort speglar strategin organisationens interna dynamik. Det visar sig också att ledningens kontrollmöjligheter begränsas av organisationens kultur, sociala normer, relationer, förhoppningar och de redan befintliga kognitiva kartorna. Både forskare och praktiker är dock oense om sambandet mellan strategi och företagskultur. Å ena sidan ses kulturen endast som ett hinder respektive stöd vid genomförandet, å andra sidan anses kulturen vara avgörande för vilka strategier som tar form i ett företag. Det finns personer som delar upp kulturen i två delar: de överordnade värderingarna och de operativa värderingarna. De förstnämnda styr strategierna medan de sistnämnda styr det dagliga agerandet i organisationen. Andra personer däremot anser att kulturen kan bli ett hinder om man inte tar hänsyn till det vid strategiformuleringen. En större studie från början av 80-talet och som sedan följdes upp i slutet av 90-talet drog slutsatsen att kulturer är viktiga och nödvändiga för att skapa identitet, mening, stolthet, glädje och delaktighet och för att långsiktigt uppnå framgång för organisationen.

En mycket spridd metod för strategiarbetet, både i Sverige och utomlands, är Balanced Scorecard. Upphovsmännen rekommenderar följande steg för att uppnå en totalt strategifokuserad organisation:

- 1) Översätt strategin i operationella termer, visa hur strategin kan genomföras med hjälp av aktiviteter och åtgärder
- 2) Länka organisationen till strategin, integrera alla enheter

¹¹ BENGTTSSON, L. & SKÄRVAD, P. (2001) Företagsstrategiska perspektiv. Lund: Studentlitteratur.

- 3) Gör strategin till allas angelägenhet, involvera alla medarbetare genom kommunikation och utbildning samt utveckla personliga och teamkopplade mål
- 4) Gör strategin till en kontinuerlig process, koppla ihop strategi, budget och operativ styrning och gör strategin levande i den dagliga verksamheten
- 5) Mobilisera förändring genom exekutivt ledarskap, den övergripande ledningens förmåga att integrera och mobilisera organisationen i den strategiska förändringen

Om man istället riktar in sig på hur företag som inte är privata ska ta fram strategier så kan följande saker vara relevanta i strategiarbetet:

- 1) En heltäckande marknadsundersökning som identifierar de områden där man presterar bra, möter upp målen och uppnår resultat samt vilka områden som behöver resursförstärkning.
- 2) Identifikation av de aktiviteter där man presterar dåligt och där riktiga resultat troligtvis aldrig kommer att uppnås.
- 3) Prioritering. Inom vilka områden kan man öka värdena och möta upp behov? Vilka områden kan elimineras (om intressenter och regulatorer tillåter det)?
- 4) Framtagande av en marknadsplan för att implementera de prioriterade aktiviteterna.
- 5) Framtagande av en handlingsplan som specificerar vad som behöver göras det närmaste året samt vem som är ansvarig.
- 6) Framtagande av prestationsmått samt att dessa hela tiden följs upp och informeras till medarbetarna.

OLIKA PERSPEKTIV PÅ STRATEGIINNEHÅLLET

Men vad ska då en strategi innehålla? Finns det några speciella ansatser som är bättre än andra? Det finns till exempel studier som visar på att organisationer som betonar alla intressenter (kunder, ägare och anställda) lika mycket uppvisar bättre resultat än företag som inte gör det (se tabell 1).

<i>11 års tillväxt</i>	<i>Företag som betonar värden för kunder, ägare och anställda</i>	<i>Övriga företag</i>
Intäkt	682 %	166 %
Arbetskraft	282 %	36 %
Aktiekurs	901 %	74 %
Inkomst/avkastning	756 %	1 %

Tabell 1: Skillnader i resultat för företag som betonar olika värden¹²

Det är viktigt att strategi och strategisk planering betonar framtida önskade tillstånd för att skapa drivkraft och motivation i företaget. Men det är rent praktiskt svårt för människor att känna entusiasm och lojalitet med mål som ligger tio eller tjugo år framåt i tiden. Därför måste det strategiska innehållet operationaliseras och sätta upp utmaningar som har kortare tidsperspektiv men som fortfarande bidrar till det långsiktiga målet. Denna operationalisering gör det också möjligt att anpassa strategierna efter hand. Målformuleringen är en naturlig del av strategiarbetet. Det är så nära sammanknutet att man vid strategiarbete i praktiken nästan alltid ägnar sig åt både mål och strategier. Innan man formulerar målen brukar man även formulera en vision. En företagsvision är ett mindre specifikt slags mål som normalt definierar en bred uppfattning om ett önskat framtida tillstånd vars detaljer måste bestämmas. Man bör också tänka på att det är svårt att ha en strategi för hela organisationen, speciellt om det inkluderar radikala förändringar. Alla enheter går inte i samma takt.

En väldefinierad strategi inkluderar beslut om följande saker: affärsomfattning (vilka produkter och marknader), mål (företagets huvudsakliga intressenter, prestationskriterier), identifikation av strategiska affärsenheter, resursallokering (fördelning mellan olika affärsenheter), effektiva funktionsstrategier (tillverkning, produktion, prissättning, PR och distribution), synergier (resurser och förmågor som kompletterar och förstärker varandra). Synergier kan man hitta på många olika ställen t.ex. marknadsföring, inköp, försäljning, anskaffning, teknikutveckling och personalledning. Det kan handla om både påtagliga saker som lokaler, pengar och material men också om kompetenser som kunskap och förmågor.

Om man som Skatteverket tillhandahåller tjänster istället för produkter så påverkar det strategiinnehållet. Det som är typiskt för tjänster är att de inte är påtagliga, normalt produceras och konsumeras de vid samma tid och på samma plats, de är extremt heterogena och innebär stor variation i kvalitet och

¹² DE WIT, B. & MEYER, R. (1999) Strategy Synthesis: Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage. London: International Thomson Business.

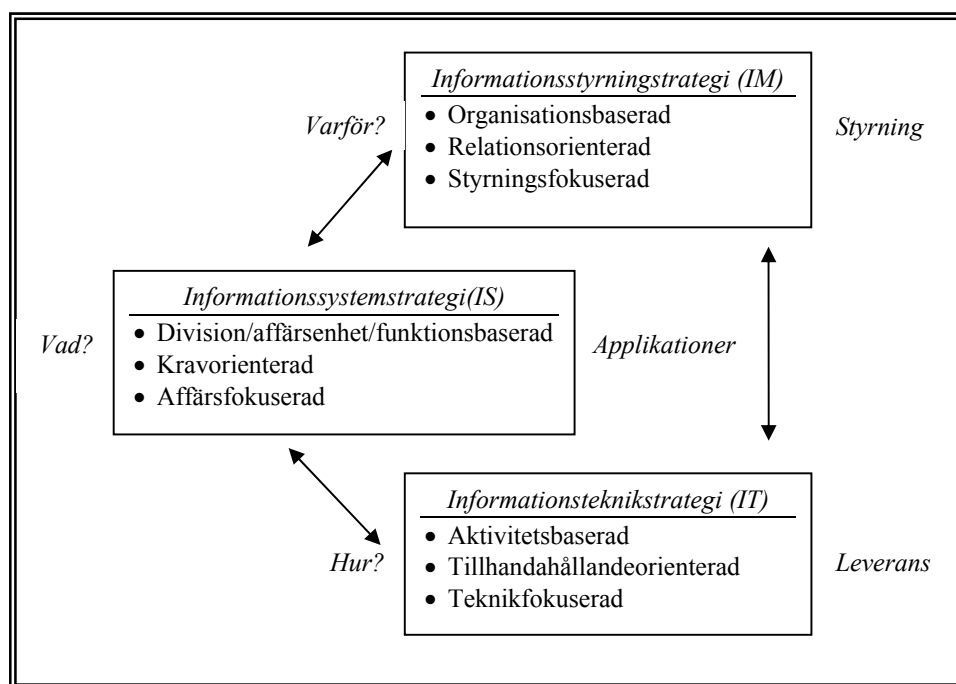
konsistens, de är flyktiga dvs. de kan inte sparas, samt att de saknar ägarskap. Det innebär att det är lite andra saker som behöver styras än i ett produktionsföretag; det handlar främst om att styra kvalitet, produktivitet, mänskliga relationer och differentiering.

Om man dessutom inte är ett privat företag så får det också lite speciella konsekvenser. Målbilden för företag som inte är privata bör täcka fyra fundamentala områden: kundmål, innovationsmål, resursmål, produktivetsmål och regleringsmål (sätts av myndigheter eller andra regelstiftare). Ledningens utmaning blir att skapa system som möjliggör att människor kan arbeta effektivt. När man ska utarbeta sin strategi bör man svara på följande frågor: Vilka är kunderna? Vad vill vi uppnå? Vilka är våra förmågor, vad kan vi göra bättre än andra organisationer? Vilka är intressenterna?

STRATEGIER FÖR IT

IT-strategi används ofta vitt och brett och implicerar en effektiv systemstrategi. Detta kan vara missvisande eftersom man då tror att man först kan tänka på tekniska lösningar och sedan på verksamhetsbehov och systemlösningar. Det är så att säga som att sätta vagnen framför hästen. En koncern- eller affärsstrategi måste komma först och driva allting annat. Man måste först vara klar över vad företaget försöker göra och hur man ska göra det. Är man klar över det ökar också förutsättningarna för att till exempel en IT-strategi ska kunna bli ett bra verktyg. De flesta anser att IT är som mest effektivt om det följer koncernstrategin. Många har också visat på att man inte alls uppnår samma resultat om man kopplar den till affärsstrategin. En strategidiskussion är meningslös om den enbart tar hänsyn till en enda avdelning eller funktion isolerat från hela organisationen.

Flera forskare och praktiker för fram att man bör ha flera nivåer för strategierna även inom IT-området. En möjlig indelning är: Informationsstyrningsstrategi (IM), Informationssystemstrategi (IS) och Informationsteknikstrategi (IT), se figur 5. Ofta kan en sådan här indelning inte nödvändigtvis användas rakt av i de reella strategierna, det vanligaste är att man enbart använder IS- och/eller IT-strategierna medan IM-strategin bakas in i någon strategi på högre nivå. En sådan här indelning kan dock vara ett bra diskussionsunderlag och visar på komplexiteten i arbetet med att ta fram bra strategier för IT.



Figur 5: Olika nivåer för strategier inom informationsteknologi¹³

IM-STRATEGIN utgår från att man enbart kan realisera IS- och IT-strategierna om de styrs, vilket är just denna strategis syfte. De främsta uppgifterna för att ta fram en IM-strategi är planering (integrering av IS- och IT-strategierna med andra beslutsprocesser), organisation (centralisering/decentralisering av IT-avdelningen, utformandet av ledningsgrupper, ledarutbildning, avrapporteringsprocedurer för IT-avdelningen, IT-chefernas ansvar), kontroll (relationen mellan IT och ekonomi) och teknik (prioritering av IT-strategin, design och utveckling av metoder för IT, säkerhetsfrågor and datahanteringstekniker).

IS-STRATEGIN är långsiktig, affärsdriven och kravorienterad. Antingen stödjer den affärsstrategierna eller så utvecklar den nya strategiska IT-val. IS-strategin ska vara vägledande och inte detaljerande när det gäller omfattning och innehåll. För mycket detaljer riskerar att förlora den strategiska inriktningen. Den kan innehålla moment som både är manuella och automatiska, informella och formella. Formella automatiserade system kallas ofta applikationer. Den

¹³ CURRIE, W. (1995) Management Strategy for I.T. An International Perspective. London: Pitman Publishing.

inkluderar även datalagring, användargränssnitt och hur dessa stödjer verksamhetens behov.

IT-STRATEGIER är det tekniska ramverket eller arkitekturen som driver, formar och kontrollerar IT:s infrastruktur. Det handlar om företagets praktiska tillämpning av IT. Det handlar om hur tekniska lösningar stödjer främst IM- och IS-strategierna men kan även visa på hur de stödjer verksamhetsstrategierna. På grund av de snabba förändringarna på den här marknaden så är dessa strategier de mest flyktiga och måste vara mycket anpassningsbara. De inkluderar alla aspekter av hårdvara och mjukvara som formar den miljö i vilken informationssystemen körs.

MOTIV FÖR ATT TA FRAM STRATEGIER FÖR IT

En grundläggande idé med en digital strategi är att utnyttja digital teknologi i syfte att höja kundvärde och konkurrenskraft. IT kan vara ett strategiskt verktyg för att uppnå effektivitet, rationalisering och omstrukturering i ett företag. IT kan bidra till att förbättra informationsflödet, ge bättre service till kunderna, förbättra den interna effektiviteten genom att kontrollera kostnader och minska arbetsstyrkan.

Informationsstyrningsstrategin är viktig eftersom IT påverkar organisationen, affärerna och styrningen och måste styras som en nödvändig del av företaget, lika effektivt som andra resurser styrs. Affärsstrategier blir mer och mer beroende av IT och IT-funktionen är alldeles för viktig för att styras utan någon form av formalisering. Det har visat sig att brist på ledningens stöd och involvering i IT har hindrat IT-utvecklingen. När tekniken blir mer och mer avancerad så måste olika val göras och då har teknikfrågor av betydelse. Slutligen blir IT mer och mer inbäddat i affärs- och företagslivet och osynligt till sin användning detta leder till att många olika intressenter blir involverade varför styrningen måste bli strategisk.

OLIKA SÄTT ATT ARBETA MED STRATEGIER FÖR IT

En studie i början av 90-talet av engelska och amerikanska bolag visade på fem olika strategiska ansatser för att ta fram strategier för IT. Den första var den affärsdrivna. Då bestämde IT-chefen vilka områden inom affärsstrategin som krävde IT-investeringar och skrev in det i affärsplanen vilken sedan godkändes av företagsledningen. Planen brukade innehålla en detaljerad finansiell redovisning samt en summering av förväntade fördelar, t.ex. i form av produktivitet eller kvalitetsförhöjning. Det var ovanligt att man preciserade hur affärsstrategin skulle implementeras vilket innebar stora problem för IT-cheferna när de skulle tolka de implicit formulerade strategierna. När sedan IT-lösningarna formulerades var de i sin tur svåra att förstå av icke-IT-chefer. Det var ovanligt att användare eller linjechefer var involverade i strategiarbetet.

Vilket innebar problem när IT skulle utvärderas och implementeras men även påverkade möjligheten att i slutändan uppnå några som helst påtagliga fördelar för företaget. Upplevelsen att IT-strategin är en produkt från IT-avdelningen ökade distansen mellan IT och resten av organisationen. Många användare upplevde att IT sällan stödde deras behov vilket i sig ledde till ett motstånd hos den högre ledningen att investera ytterligare i framtida IT-projekt.

Några företag använde externa metoder för sitt strategiarbete, i vissa fall med intern personal men oftast genom att anlita externa managementkonsulter. När man använde externa konsulter var det vanligt att IT-strategin i slutändan aldrig användes på företaget. Det finns även andra studier som pekar på att man inte bör använda externa konsulter för ett strategiarbete; detta bör definitivt drivas internt. Det finns exempel på att det har fungerat att följa formella metoder men oftast så brukar de falla fullständigt. Det verkar som att den bästa chansen att lyckas med en formell metod är om man i strategiarbetet tar hänsyn till företagskulturen.

Ytterligare en ansats var administrativ till sin natur och betonade resursplanering. Olika avdelningar la fram olika förslag på IT-investeringar till formella kommittéer som sedan analyserade förslagen och tog beslut. Det här var ofta byråkratiskt och tog lång tid samt kunde få affärsenheter att lägga fram förslag som var billiga framför det som var mest korrekt IT-stöd för deras behov samt att det resulterade i en väldigt splittrad IT-strategi med många olika system. En positiv effekten var att chefer och medarbetare blev medvetna om hur IT-stödet fungerade. En annan var att användare blev involverade och vid flera tillfällen kom det upp saker som visade sig vara affärsmässigt mycket lyckade. Slutligen fick det resultatet att IT samordnades med övriga affärsaktiviteter och hjälpte till att få IT att rätta sig efter företagets behov.

En fjärde ansats var teknologisk och förutsatte att en informationssystem-orienterad modell av företaget är ett nödvändigt resultat i ett strategiarbete. Man baserade arbetet på att avbilda företagets aktiviteter, processer och dataflöden och strävade efter att bestämma någon slags arkitektur för IT-planen; slutprodukten blev en eller flera företagsmodeller. Denna ansats visade sig vara enormt tidskrävande, det var svårt för chefer och användare att ta till sig eller ens förstå modellen vilket i sig resulterade i att en stor del av personalen fullständigt avfärdade den. Allvarligast var dock att denna ansats många gånger låste företaget på ett sätt som var högst opassande i ett föränderligt företagsklimat. Flera av företagen övergav metoden efter en tids arbete.

Den sista ansatsen var organisatorisk. Strategiarbetet sågs då som en process som involverade kontinuerlig integrering mellan IT-avdelningen och andra affärsenheter samt att organisatoriskt lärande var nödvändigt för IT-utvecklingen. IT-utvecklingen betonade endast ett eller två teman som skulle växa under ett antal år. Strategierna var ofta långsiktiga. I vissa fall skedde strategiarbetet i multidisciplinära affärsteam där IT var en representant,

likvärdig med de andra. Den här ansatsen inkluderade att man upptäckte IT-strategier genom implementation, dvs. tog hänsyn till en lärande organisation. IT-strategin formulerades iterativt, möjligen från en serie substrategier. En av fördelarna med den här ansatsen var att IT-avdelningen arbetade i nära samarbete med resten av organisationen.

En gemensam tendens för alla företag i studien var betoningen på påtagliga finansiella resultat från IT. Detta visade sig leda till att man prioriterade kortsiktig strategiplanering framför långsiktig.

Resultatet från en strategiprocess är flerfaldigt och därför måste de mottagaranpassas. Att erbjuda ett enda dokument till alla intressenter är ett av de snabbaste sätten att förlora deras intresse. Företagsledning eller personer förankrade i andra delar av verksamheten än IT har troligtvis varken intresse eller tålamod med arkitekturdetaljer utan vill enbart ha en skissartad beskrivning medan de som arbetar med IT har stort behov av att få just de där detaljerna och tycker att en skissartad beskrivning bara är luddig och svårtydd.

OLIKA ERFARENHETER OM VAD EN IT-STRATEGI KAN INNEHÅLLA

IT-arkitekturen kan inkludera datorisering (hårdvara och operativsystem), kommunikation (nätverk och dess komponenter), data (organisationens datatillgångar, kraven på användning, tillgång, kontroll och lagring) och applikationer (de huvudsakliga applikationssystemen, deras funktioner och relationer samt utvecklingsmetoder). Tidshorisonten för en IT-arkitektur är vanligen fem år. Svårigheten med en IT-arkitektur är att den är svår att förstå för icketeknisk personal och chefer, framförallt är det svårt för dem att se hur den relaterar till affärsstrategin. Det är viktigt att arkitekturen bryts ner i moduler som alla inkluderar en mängd leveranser. Det brukar ta tre till fem år att ta fram en arkitektur.

I en större studie i mitten av 90-talet var de främsta avsnitten i offentliga företags IT-strategi följande: verksamhetsutveckling, utbildning och säkerhetsarrangemang, policy för leverantörer, systemprioriteringar, intern kommunikation, utveckling av infrastruktur, utveckling av LAN-teknik, lagar och regler, kostreduktion, utbyte av stordatormiljö, standards, support och användandet av ny teknik. De flesta hade ett tidsperspektiv på mellan tre till fem år.

SKATTEVERKETS VERKSAMHETS- OCH IT- STRATEGI

Skatteverket har formulerat en verksamhets- och IT-strategi. Ursprungligen var syftet att ta fram ett förslag till strategi för hur IT-området ska förvaltas och utvecklas för att stödja skatteverkets verksamhet. Under arbetets gång har det blivit allt mer klart att IT-strategin inte på ett enkelt sätt kan vara en isolerad strategi. Den har därför utökats till att vara en verksamhets- och IT-strategi. I arbetet med strategin har kopplingen mellan IT och verksamhet uppmärksammats. Dessutom har man försökt att finna gemensamma synsätt på hur verksamhetsutvecklingen och utvecklingen av dess IT-stöd hänger samman.

Verksamhets- och IT-strategin kan analyseras utifrån flera olika aspekter. Dels finns dokumentet, dels de egentliga strategierna och dels arbetet med att ta fram, införa och bearbeta strategin och dess dokument.

VÄRDERINGAR

I strategins inledande verksamhetsdel tas arbetsmiljö och användbarhet upp på ett sätt som är integrerat med tankarna om verksamheten, vilket visar på att arbetsmiljö- och användbarhetsarbetet värderas som något som bör ingå som en naturlig del i verksamhetsutvecklingen. I strategins mer uttalade IT-del återfinns däremot nästan ingenting om dessa frågor, vilket kan tolkas som att arbetsmiljö och användbarhet värderas lågt i IT-utvecklingsarbetet.

Vikten av en god arbetsmiljö är de flesta vi intervjuat eniga om, åtminstone så länge det handlar om den egna miljön. Men när det kommer till att omsätta sådana värderingar till strategier, eller till att föra in arbetsmiljö och användbarhet i den nuvarande strategin, blir det genast svårare. I praktiken finns en uppfattning hos många att användbarhet är dyrt, att det sinkar utvecklingen av systemen så att utvecklingen blir ineffektiv, vilket är uppfattningar som det egentligen inte finns belägg för. Dessutom framträder en fokusering på systemutveckling framför verksamhetsutveckling. Fokus på den ofta mer konkreta systemutvecklingen förstärks bland annat av att kortsiktiga

ekonomiska mål blir överordnade långsiktiga, liksom till följd av hur arbetet på IT- respektive verksamhetssidan tidförs och budgeteras.

”/.../på nåt sätt så måste man ju över i de här diskussionerna, diskutera nån kostnads-nytt, nåt kostnads-nytta-resonemang, alltså arbetsmiljö ok, det kan man väl ha jättehöga ambitioner men det måste, man måste också hitta nåt sätt att värdera... vad som är... good enough, eller vad som är bra nog/.../”

En sak som varit intressant att se i intervjuerna är att projektet Folke beskrivs som en positiv erfarenhet ute på skattekontoret, att det antligen varit ett IT-projekt där det känts att det varit möjligt att påverka. Detta gör det ännu svårare ute i verksamheten att förstå vad som hänt med projektet, det som stod för ett annat arbetssätt.

Bilden av vad användbarhet är, liksom vilka system inom skatteverket som anses ha god användbarhet, skiftar stort. Ett exempel på skilda uppfattningar om användbarhet återspeglas i kommentarer om *Skattekontosystemet*, där en användare på ett skattekontor uttrycker att

”/.../det ska vara väldigt lätt alltså, väldigt lätt och, och... logiskt alltså på nåt vis, /.../ det är ju väldigt olika i de här systemen som finns för Skattekontot när det kom, och det är väl fortfarande väldigt dåligt, medan det nya omräkningssystemet, säger alla, Ior som det heter, är väldigt bra.”

Medan samma system tjänstgör som exempel på ett system som underlättat för medarbetarna och som beskrivs av en högre chef som

”de system som, som jag ändå har uppfattat att vi har byggt då va, de har ju, så vitt jag förstår, i realiteten... underlättat och förbättrat /.../ Ta det här med Skattekontot, det har naturligtvis avsevärt underlättat och förenklat för våra medarbetare./.../ Det allmänna intrycket är att de är väldigt nöjda med våra system, trots att vi inte tycker att de är särskilt bra/.../”

Det behöver inte vara en motsägelse i att ett system är dåligt och att det underlättat för medarbetarna, men tolkningen av hur systemen uppfattas skiftar avsevärt. Uppfattningen att medarbetarna är nöjda med systemen finns trots att RSV:s egna siffror från 2000 visar att IT-stödet kommer på sjätte plats (SKM på femte plats) bland de tio tydligaste orsakerna till stress.

Förståelse för vikten av användbarhet hos datorsystemen är mest utvecklad när det gäller användbarhet för externa användare (medborgare). Här blir det extra tydligt när det gäller en grupp som kan välja att inte använda datorsystemen i de e-tjänster som erbjuds. När det gäller användbarhet internt finns däremot

spridda uppfattningar och något genomslag fullt ut för att arbeta mer med användbarhetsfrågor och på ett användarcentrerat sätt i systemutvecklingsarbetet finns inte. Många av de intervjuade anser att det är viktiga frågor, men några ifrågasätter det också starkt och anser att det är något som tar tid och resurser från projekten, som sinkar projektens och IT-stödets effektivitet.

”/.../ onekligen tycker jag att det arbets sättet vi har just nu, det är inte riktigt bra. Därför att... just nu så tror jag att man har en övertro på användbarhet i tidiga processen, det här med effektivitet i systemet det har kommit alldeles för långt tillbaka. Vi har alltså börjat helt nakna igen för att det är nån sorts skola som säger att man ska börja naket. /.../ måste först prata med slutanvändarna vad de vill och så vidare. Det är inte alls frågan om det, utan när man bygger en bil eller när man bygger ett hus så har man liksom tagit fram ett antal riktlinjer i grunden som säger att: köket ska se ut på ett visst sätt för att det är... bra. Och då behöver man inte uppfinna köket varje gång, det är 60 emellan och spisen ska stå här och... även diskmaskin. Så måste vi också... liksom ha en sorts grund och stå på, att vi inte behöver börja nakna igen /.../ nu är det inte så, utan de som jobbar med användbarhet de börjar liksom ute med slutanvändarna, som egentligen ska bort.”

Detta uttalat kritiska synsätt är inte representativt för våra intervju svar, men dess budskap speglas på flera håll i organisationen. Självklart finns också användbarhets- och arbetsmiljöcentrerade synsätt representerade inom myndigheten. Det speglar en missuppfattning om vad användarcentrerad systemutveckling innebär, vilket gör det viktigt att påtala att användarcentrerad systemutveckling eller användbarhetsarbete inte innebär att varje systemutvecklingsprojekt ska börja ”naket”, utan den erfarenhet och kunskap som finns bör tas tillvara i alla utvecklingsprojekt. Det uppfattningen finns också representerad inom skatteverket, eller som en av dem vi intervjuat kommenterar hur användbarheten bör komma in i verksamhets- och IT-strategin.

”det ska genomsyras. Och det är säkert fler saker som ska genomsyras. Att man till exempel inte ser IT- eller systemutvecklingsprojekt som det stora och viktiga i världen, utan att det bara är en liten del att man kanske ska arbeta mer med organisationsförändringar. Alltså, det kanske har med användbarhet att göra också i och för sig, system blir ju inte användbara om man inte har en organisation som klarar av att ta emot dem”

DOKUMENTET

OMFÅNGET är omfattande. Det är svårt att bläddra igenom för att bilda sig en uppfattning om de huvudsakliga strategierna och dess bevekelsegrunder. En kortversion finns, men som kortversion är den också alltför omfattande. I intervjuerna framkommer att den uppfattas som så omfattande att man inte riktigt ser strategierna. Önskemål om en överblick på kanske tre till fyra sidor har tydligt uttryckts i de flesta av intervjuerna.

STRUKTUREN är splittrad. Dokumentet blir därmed svårläst. Det är också svårt att förstå vad som är strategierna. Ofta talar man om mål istället för strategier. Till exempel genom påståenden som att alla ska få "rätt information", eller att systemen ska byggas upp så att de blir "arbetsuppgiftsorienterade". Strategier bör säga något om vägen till målet och inte bara beskriva målet i sig.

DETALJERINGSGRADEN är skiftande. I vissa delar beskrivs mål och strategier på ett övergripande plan för att i andra delar beskrivas på en mycket detaljerad nivå.

SPÅRBARHETEN till andra övergripande strategiska dokument och riktlinjer saknas i vissa stycken. Till exempel går det inte att härleda insatser som beskrivs i strategidokumentet till koncernens målbild som finns i skatteverkets strategiska inriktning eller till verksamhetsplanen. Detta förtydligas i intervjuerna när personer som till och med varit med och arbetat med strategin inte har samma bild av hur de olika dokumenten relaterar till varandra. Flera anser att dokumentet *Strategisk inriktning* är en populärversion av verksamhets- och IT-strategin. En av de intervjuade anser dock att verksamhets- och IT-strategin är en mer kortsiktig specificering av den strategiska inriktningen och att handlingsplanen är den egentliga strategin, ytterligare en av de intervjuade anser att dokumentet *Strategisk inriktning* är en kortsiktigare version av verksamhets och IT-strategin. Att spårbarheten återfinns är viktigt dels för att tydligt motivera varför man väljer vissa strategier men också för att se att man täckt in hela målbilden, detta är i princip omöjligt att se idag.

FOKUS är alltför ensidigt. Det finns resonemang, mål och en del strategier för hur det som utgör informationshanteringen ska utvecklas. Dessa är förvisso nödvändiga i IT-utvecklingsprojekt, men ett ensidigt fokus på informationshantering gör att verksamheten riskerar att betraktas som bestående endast av informationshantering, vilket skulle vara en allt för snäv syn på denna. Detta bidrar också till att man inte upplever strategin som en verksamhetsstrategi trots att den heter verksamhets- och IT-strategi.

"det är ju kännas som det är mer fokus på IT än på verksamheten, vilket kännas lite skumt"

”jag fick ju faktiskt en känsla av att... IT-strategin gjordes först”.

I strategilitteraturen framhålls vikten av att en sådan här strategi inte ska upplevas som att den kommer från IT-avdelningen. IT-stöd bör även utvecklas utifrån ett arbetsmiljö- och användbarhetsperspektiv, vilket ger en bättre möjlighet att också värna andra värden än informationshanteringen som också är förutsättningar viktiga för en effektiv verksamhet.

UTTRYCKSSÄTTEN i strategidokumentet vittnar om att LOTS och dess begreppsapparat haft stort inflytande inom skatteverket. Problemet är att beskrivningsformerna skiftar. Ibland beskrivs mål, ibland strategi, dessutom skiftar tempus mellan presens och futurum. Skatteverkets process följer egentligen inte LOTS process, även om begreppsapparaten till delar följs. Det medför att det blir förvirrande att navigera i texten mellan vad som är påståenden om hur det är idag och hur den framtida organisationen är tänkt. LOTS arbetssätt kan ha tjänat sitt syfte i arbetet med vissa typer av uppgifter, men som verktyg för utformning och utveckling av strategier är det inte förankrat alls i samma utsträckning som dess genomslag vittnar om. Intervjuerna visar också att LOTS inte riktigt varit ett så bra verktyg för strategier för verksamhetsutveckling som man kanske önskat.

”Ja, alltså, begreppet strategi det har ju stötts och blötts ett antal år, och jag jobbade ju med LOTS som ett av våra verktyg då, och i samband med införandet av LOTS utmönstrades strategibegreppet. Det vill säga vi skulle inte prata strategi något mer. Sen har vi ju börjat prata strategi ändå för att, det har, man har inte känt att, att den terminologi i LOTS som finns har räckt utan man har infört strategiskt, eller strategibegreppet då. Men för mig är ju en strategi nån form av övergripande handlingsplan, dvs. nånting som ligger på en högre nivå än de planer som vi normalt sett jobbar mot, men det är den som är, anger färdriktningen.”

I strategilitteraturen beskrivs strategier som det som visar vägen, ledstjärnan. Med andra ord *hur* man ska nå målen. Under våra intervjuer visade det sig att den uppfattningen i hög utsträckning också är en uppfattning som finns inom skatteverket, däremot var det ingen av de intervjuade som relaterade LOTS definition av strategi, trots att flera av dem har god kännedom om vad LOTS innebär.

DE TRE PERSPEKTIVEN medborgaren, medarbetaren och uppdragsgivaren som presenteras i strategin är något som framhållits som mycket bra. Det är också ett förhållningssätt som beskrivs som bra i strategilitteraturen.

GRÄNSDRAGNINGEN mellan de olika delarna i verksamhets- och IT-strategin är problematisk. Till exempel är nivån på frågor som berör informationslagret, gemensamma komponenter eller gemensam mjukvara rimliga att ha med i en

IT-strategi, men den nivån är irrelevant för en strategi på koncernnivå som en verksamhetsstrategi kan förväntas vara.

”Alltså nu har vi ju tagit in delar av Verksamhetsstrategin, eller verksamheten, men /.../ det är ju ingen strategi för hela verksamheten. Utan det är ju en strategi för... ja, i bästa fall IT-verksamheten och... men... också vilken inriktning man ska ha på skattemyndigheterna, på information, kontroll och sådana strategiska frågor, kontrollstrategier och informationsstrategier och sånt, det är ju inte inne alls i den. Utan det ligger ju vid sidan i kontrollpolicyn och servicepolicyn och såna dokument då.”

Generellt sett kan det som idag kallas verksamhets- och IT-strategi beskrivas som en funktionsstrategi för IT-verksamheten snarare än en koncernstrategi som kanske vore det rimliga med tanke på att det är en strategi även för verksamheten i allmänhet inom skatteverket. Verksamhetsdelen är formulerad snarare som en målbild på funktionsnivå än en strategi för verksamheten.

MOTTAGAREN av strategin ska kunna vara vem som helst inom skatteverket, det innebär att uttryckssätt och fackterminologi måste anpassas så att alla presumtiva läsare kan förstå. I den nuvarande strategin är anpassningen dock skiftande. För att det ska gå att relatera till strategin inom olika delar av skattemyndighetens verksamhet förutsätter det att alla kan förstå och följa de tankegångar och vägval som behövs. Den måste bli begriplig även för ”verksamhetsfolk”, vilket den inte alltid anses vara idag. Strategidokumentet skulle behöva bli mer konkret och tydligare visa vilka steg som ska tas på vägen och inte bara beskriva vad som ska gälla år 2009. Det är ett behov som också uttrycktes i intervjuerna.

”dels måste man ju ha att ok år 2009 så ska alla system bidra till den här goda arbetsmiljön. Sen måste man ju också tala om vilka steg man tänker ta på vägen /.../ ok, nästa år då måste vi se över... de här systemområdena i det avseendet och rätta till de brister som finns. Det tycker jag på nåt sätt ingår i planen, man kan inte bara säga att 2009 ska det vara klart.”

ARBETSMILJÖ OCH ANVÄNDBARHET utgör viktiga delar i en verksamhetsstrategi. De bör finnas införlivat i all utveckling, men också tydligt uttryckas i strategin som en värdegrund som är en förutsättning för den verksamhet man strävar efter att utforma.

”man kan inte sätta arbetsmiljön på sidan om, det är ju samma det här om man pratar jämställdhet, förut hade man det på sidan om, det måste ju genomsyra allt det... så fort man gör nånting så måste man fundera på vad får det här för konsekvenser, vad händer liksom. Och ju mindre, ju mer man kan minimera att folk mår dåligt, att de sitter och tycker det

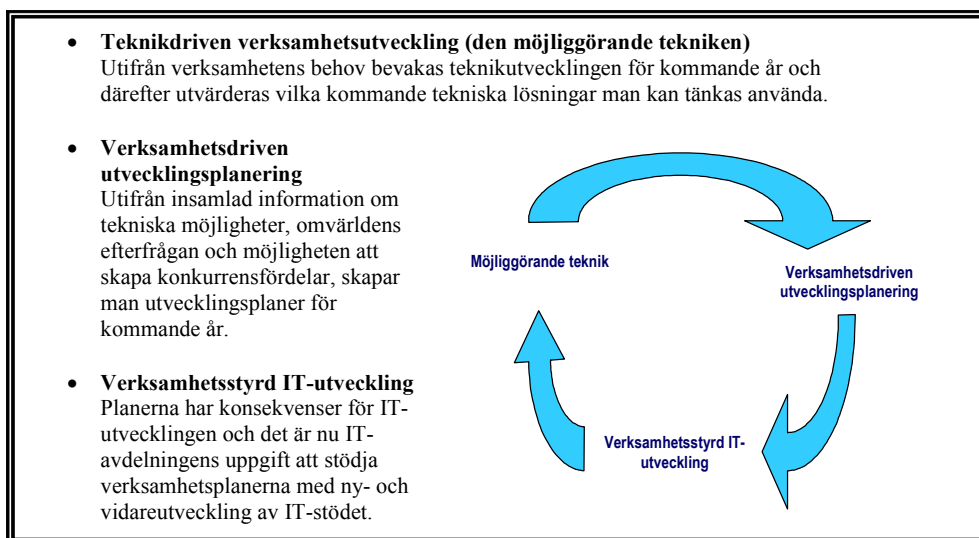
är pest, alltså... förstår vad du får ut, vad, vad man missar mycket, man kan ju få ut hur mycket som helst ur folk”

Krav på arbetsmiljö och användbarhet finns som tidigare påpekats reglerat bland annat i lagar och förordningar. Men, att leva upp till dessa krav i praktiken har visat sig vara svårare.

”det är ju inte medvetet som vi tummar på arbetsmiljölagen idag”

”ska man damma av de bestämmelserna idag och titta hur många, hur stora delar av vår personal som tillbringar hur många timmar i sträck framför en datorskärm, då tror jag vi bryter mot arbetsmiljölagen.”

MOTSÄGELSER OCH INKONSEKVENSER finns i viss utsträckning i strategidokumentet. Till exempel talar man om en verksamhetsdriven systemutveckling men illustrerar det på ett sätt som visar att systemutvecklingen lika gärna kan drivas på verksamhetsutvecklingen. Målbilderna är ofta verksamhetsorienterade, medan strategierna är mer teknikorienterade. På sidan 10 i strategidokumentet beskrivs hur utvecklingen är tänkt att pendla mellan att vara teknikdriven och verksamhetsdriven, medan man i intervjuerna är ganska tydlig med att IT-utvecklingen ska vara verksamhetsdriven.



Figur 6: från sid 10 i verksamhets- och IT-strategin

I bilagorna till strategin berör större delen av det som avhandlas endast IT-frågor ur ett teknikorienterat perspektiv. Det är svårt att hitta någonting alls som visar att man har ett arbetsmiljö- eller användbarhetsperspektiv. Några exempel på brister ur bilagorna är:

- Bilaga 5 där målbilden för exekution beskrivs ur ett ensidigt tekniskt och funktionellt perspektiv.

- Bilaga 7 som behandlar säkerheten i systemen saknar beskrivning av vilka konsekvenser anpassningar kommer att innebära för användarna ur ett arbetsmiljö- och användbarhetsperspektiv, konsekvenser av karaktären långa inloggningstider eller konsekvenser för dem som arbetar med mobila respektive stationära arbetsstationer.
- Bilaga 11. Handlingsplanen har inte med någonting om arbetsmiljö- och användbarhet.
- Bilaga 14. Om verksamhetens initiativ och handlingsplaner handlar endast om teknik och funktion.

STRATEGIINNEHÅLLET

Under de 19 timmeslånga intervjuer vi genomfört har tankar och åsikter om olika strategier och strategiska beslut inom skatteverket diskuterats. Det har under intervjuerna visat sig att man ofta hänvisar till samma exempel på strategiska beslut, men att beskrivningarna eller tolkningarna av vad de strategiska exemplen innebär skiftar. Det rör sig om effektiviseringsåtgärder, om personalstrategiska beslut, om automatisering etc. Exempel på sådana skilda tolkningar presenteras nedan.

GENERELLT INNEHÅLL

Generellt sett kan det som idag kallas verksamhets- och IT-strategi beskrivas som en funktionsstrategi för IT-verksamheten snarare än en koncernstrategi, vilket kanske vore det rimliga med tanke på att det är en strategi för verksamheten i allmänhet inom skatteverket. Verksamhetsdelen är formulerad snarare som en målbild på funktionsnivå än en strategi för verksamheten. Med det vill vi säga att strategin är orienterad mot att skapa procedurer, rutiner och förhållningssätt för systemutveckling istället för en hållbar verksamhetsutveckling där teknik är ett av många verktyg för att nå målbilden.

”för det första så skulle, så behöver jag ju få klarhet i hur verksamheten ska se ut, det var ju det första, för sen så ska ju, verksamheten ska ju styra... IT-stödet därå, och då känner jag det som lite hopplöst därför att vi vet inte tillräckligt mycket om verksamheten.”

EFFEKTIVISERING

Under intervjuerna framförs tankar om hur skatteverkets effektivisering ska gå till och i första hand vilka konsekvenser den kommer att få för de anställda. Vissa värderingar verkar genomsyra organisationen, värderingar som visas i uttryck som att de nya IT-stöden byggs för de ”nya människorna” som ska utföra ”det nya arbetet”. Det nya arbetet beskrivs som att det utvecklas för mer kreativa arbetssätt, samtidigt som risken är stor med ökad automatisering att det arbete som blir kvar till stora delar blir monotont och utarmat, vilket ibland nämns, men inte som något som kommer att karaktärisera det arbete som kommer att finnas inom myndigheten.

”/.../ det är en betydligt högre akademisk utbildning som behövs för att, nu pratar jag om ytterligheterna /.../ vi går emot en sån här skiftning med att betydligt högre... kompetens på ett antal orter där vi samlar den kompetensen, samtidigt som vi utökar vår service till medborgarna via nätet eller via nån form utav servicekontor /.../”

Samtidigt finns det en annan uppfattning ute i linjen om hur det nya arbetet i realiteten kommer att bli, i synnerhet för alla dem som kommer att sitta med serviceuppgifter, kanske i en servicetelefon.

”/.../”det är ju det som är det stora dilemma för de flesta som anställs här, anställs ju för att kontrollera, det är ju... sen plötsligt ändrar man det här nu är det liksom information och service som liksom är... och det är klart att alla de här människorna som vill kontrollera, vill utreda, om de ska sitta i telefon istället och vara glada och tala om att du ska fylla i däruppe på den blanketten, så är det klart att de tycker det är trist va, man är, man kanske inte ens är den där servicemän, alltså det, det är ju... utredare är ju ofta lite introverta och inte alls de där utåtriktade människorna som tycker det är kul att... va, stå på podiet/.../”

Framförallt anser många att det behövs fler akademiker, eftersom de monotona, rutiniserade jobben kommer att gå automatiskt genom systemen utan att någon mänsklig hand rör vid dem, samtidigt som man säger att

”egentligen behöver man ju inte all den där kunskapen för att jobba med arbetsuppgifterna, för snarare blir det ju enklare, du har ju enklare att hitta information /.../ nånstans blir det ju bara lättare, du förenklar ju allting egentligen /.../ idag, tror jag de flesta jobbar under sin kompetens”.

Idag är medelåldern inom myndigheten hög och många har mycket lång anställningstid. Dessutom är pensionsavgångarna inom de närmaste åren omfattande. Men, de som är anställda idag är också en grupp som är oerhört

lojal mot organisationen och sitt arbete och där många fortfarande vill utvecklas i sitt arbete.

”alltså idag, tror jag de flesta jobbar långt under sin kompetens. Och det är inte kul heller. /.../ alltså man tappar ju ofta alltså att det är lätt att tappa (personal) för att du inte får jobba med arbetsuppgifter, så att fortfarande, i alla fall på den här myndigheten så betalar vi väldigt bra löner för mycket enkla arbetsuppgifter.”

Trots de många pensioneringarna tror många att den nya enmyndigheten och effektiviseringar genom nya datorstöd kommer att innebära uppsägningar. Samtidigt finns indikationer på att nedskärningarna kommer att klaras genom att återbesättningen efter pensioneringar kommer att minska, att kanske åtta av tio platser återbesätts. Men, även här är signalerna otydliga och en oro och osäkerhet finns spridd inom koncernen. Olika tolkningar av hur effektiviseringen av myndigheten ska gå till återspeglades även i intervjuerna.

”Ska vi plocka bort hälften av människorna så måste vi ha en mer strukturerad syn på det här.”

Pensionsavgångarna är också ett problem, eftersom många platser måste återbesättas inom kort tid. Ett annat problem som nämns i en av intervjuerna är att när det gäller långtidssjukskrivningar är det inte i första hand de äldre som blir sjukskrivna, utan många av de långtidssjukskrivna är i 35-årsåldern och sjukskrivna för olika typer av utbrändhetsdiagnoser.

I effektiviseringsarbetet och tankegångarna tappas arbetsmiljöaspekterna bort. Människorna i organisationen betraktas på ett stereotypt sätt. Deras arbetstempo betraktas som konstant och det är med hjälp av nya effektivare informationshanteringssystem som effektiviteten nås. Strategin kan också läsas på det sättet, så som den är formulerad idag, eftersom den i princip bara omfattar hur informationsflöden i myndigheten ska se ut. Men, om IT-stöden utvecklas utan någon större hänsyn till användbarhet och arbetsmiljöaspekter riskerar man att förlora den effektivitetsvinsten som automationen ger genom att medarbetarna ur ett arbetsmiljöperspektiv får sämre förutsättningar att utnyttja sin kapacitet och kompetens på ett effektivt sätt.

AUTOMATISERING 80 – 20

När det gäller rationaliseringar framhålls målet att 80 % av alla ärenden ska kunna automatiseras av flera av dem vi intervjuat. Några belägg för att en så hög automatiseringsgrad är genomförbar finns dock inte. Automatisering är möjlig för oerhört rutinmässiga uppgifter, men i den här verksamheten är man beroende av flera mänskliga faktorer, vilka svårligen låter sig automatiseras. Förutsättningarna bygger till stor del på exempelvis att medborgare ska fylla i

blanketter rätt eller förhållanden som inrapporteras får inte ha alltför stora avvikelser. Automationen i sig medför dessutom nya uppgifter som också tar ut en del av den effektivitetsvinst som automatiseringen i handläggningen medfört.

”/.../ ska vi nå verksamhetens vision att... vi ska... ha större nytta av systemen då, då är det tyvärr så att... användbarheten, alltså, ska vi säga... man kan inte få alla finesser. Ska man, ska man uppnå den, 80 procent automatiska ärenden, att, att man ska kunna styra processen i ett flöde som kanske utnyttjar hela enmyndigheten och organisationen då blir det mer... arbetsuppdelning så att säga. Det är inte att, det är inte en handläggare som har full frihet och kan utveckla alla grejer själv, göra allting och skriva på skrivaren, utan den möjligheten finns inte riktigt då utan tyvärr är det en liten försämring av arbetsmiljön som vi får, om vi ska tjäna de här pengarna.”

FÖRANKRING OCH INFORMATION

I arbetet med att utveckla verksamheten blir ett strategidokument som skatteverkets verksamhets- och IT-strategi oerhört viktigt. Det svåra är i en så stor organisation att förankra och nå ut med information till alla medarbetare på ett tillfredsställande sätt. Det är också viktigt att sådana insatser inte bara beskrivs i strategier, utan att de också syns i handling.

”det finns ju så mycket skrivet och, för jag tror fortfarande, en bra och god arbetsmiljö, du kan aldrig få den om du inte har en chef som vill ha det här, alltså underifrån kan du aldrig få det här. För, för så fungerar det inte, du måste, det måste komma uppifrån, du måste någonstans börja förändra det uppifrån och bli... visa vad du vill och det med handling.”

Om det stämmer innebär det att det också måste finnas strategier för hur förankring av nya idéer ska gå till, liksom om hur information ska nå ut till alla medarbetare. Förankring är också viktig när det gäller beslut som till synes är av mer teknisk karaktär som frågan om gemensamma komponenter. Frågan om det är ett riktigt val har diskuterats, men kanske inte i samband med strategiarbetet, åtminstone inte på ett sådant sätt att det är tydligt för alla.

”det här med gemensamma komponenter så har man haft, har man hamnat i ett synsätt utan att egentligen ha tagit någon diskussion om vi ska ha så att säga det, det, den uppbyggnaden i våra system. Utan det har bara föresatts och sen har man börjat jobba så och så visar det sig att, att det... de projekten som är beroende av att det tas fram gemensamma komponenter inte går i mål just för att, att leveranserna /.../ De gemensamma komponenterna då går för långsamt /.../ det här vägvalet

borde ha föregåtts av en diskussion till att börja med tror jag, alltså är det såhär vi ska bygga våra system? Och sen så, om vi nu fattar beslut om att göra det, så måste man ju fundera på vad får det för konsekvenser för de projekt som då är beroende av det här. Och jag vet inte i vilken mån den här dialogen har förts. Alltså det, det diskuteras väldigt lite tycker jag som är utomstående då, mellan verksamhetssidan och IT-sidan, om såna här frågor. Rent generellt.”

VERKSAMHETSDRIVEN SYSTEMUTVECKLING

Att verksamheten ska vara drivande i systemutvecklingsprojekt är en tanke som finns utbredd inom skatteverket. Men, hur det ska gå till finns inte formulerat i strategin. Det speglar ett återkommande problem som visar sig i svårigheten att beskriva verksamheten på ett tillräckligt dynamiskt sätt för att alla dess viktiga dimensioner ska komma med. Med ett förhållnings- och arbetssätt som medger en användarcentrerad systemutvecklingsprocess, liksom en väl utvecklad beställarkompetens, ökar möjligheten att lyckas med sådana projekt. Att verksamheten ska vara drivande på skatteverket är alla vi intervjuat är eniga, åtminstone på informationssystemnivå, däremot skiftar åsikterna när man kommer till infrastrukturfrågor. De flesta är också eniga om att verksamheten idag fungerar på ett otillfredsställande sätt som drivkraft.

”IT-avdelningen har ju extremt stor makt på det här stället känns det som och styr mer över verksamhetsutvecklingen än vad verksamhets, verksamhetens behov styr IT-utvecklingen.”

”Alltså strategin känns ju ändå bara som ett... på nåt vis ett resultat av, av... vår organisation och vårt arbetssätt... Så att jag tror att finns det problem i strategin så speglar den kanske problem i vår organisation och i ansvarsfördelning. Så det kanske är i den ändan i så fall. Vi har en, en... en ganska otydlig gräns mellan verksamhetsstödsavdelningen och IT-avdelningen: vem gör vad, vem är beställare och i vilken grad och så vidare. Så, finns det otydligheter i strategin så tror jag det bara är en spegling utav hur det ser ut.”

Inte bara i intervjuerna utan även i strategilitteraturen beskrivs ofta hur strategierna speglar organisationens värderingar. Beställar/leverantör-frhållandet på skatteverket speglar också en idé om hur systemutvecklingen ska gå till, men där det sällan fungerar som det är tänkt.

”det dumma med det här är, vi talar om... om det som att de är beställare, och det är de ju på pappret, men i praktiken, eller att de är då kravställare så att säga, men i praktiken är de ju inte det, de är ju beställare och knappt det, de skriver tre, fyra rader och sen lämnar de

över det och sen gör vi resten i princip va. Och skulle de göra resten så, eller skulle de göra hela kravställarjobbet så skulle vi flytta stora delar av processen till andra sidan”

Ett exempel på det här är också arbetet med Det Nya Arbetssättet (DNA). Här framkommer tydligt att detta arbetssätt inte är accepterat av verksamheten.

”det finns ju ett dokument som... togs bort, som hette DNA, det nya arbetssättet här. Och... det sågades ju... lite grann, därför att man inte kände igen sig, det var inte tillräckligt förankrat, man ville absolut inte gå vidare med det.”

Samtidigt så anser IT att det är beslutat och ska genomföras.

”från vår synpunkt här, så är DNA inte förankrat ute på skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna heller. Vilket gör att när vi kommer med vاران, vاران systemlösningar som bygger på DNA, våra ärenderamverk som är byggda på DNA så att säga, det DNA då som är föreskrivet av saksidan här men inte förankrat på skattemyndigheterna, när vi kommer med det till skattemyndigheterna så, så, får vi fan för att vi håller på och förstör deras arbete.”

Det blir väldigt tydligt att man i teorin önskar att det är verksamheten som ska styra men i praktiken uppstår problem.

”nu har det vart en tendens att vi har nått målen från IT-håll före man har kommit dit ifrån verksamhetssidan. Vi har kommit med en tekniklösning som det inte finns en... bra, ett bra mottagande för. Man har inte... det har inte mognat fram, man har inte processororienterat sig, man har inte motiverat och förklarat varför man ska ha det här och man har inte utvecklat verksamheten åt det hållet när vi når dit, när vi redan är där med tekniken. Så då blir det en krock”

”Man har pekat ut här nu att vi ska gå mot gemensamt arbetssätt, vi ska gå mot mer elektronisk hantering, processororientering och så vidare. Och... när man då stöter på problem i verksamhetsutvecklingen kring det här... så svajar man lite grann. Och... gör avsteg och så vidare, vilket inte vi har gjort när vi tagit fram IT-lösningar för det här.”

”det har ju mer med sättet hur det kom fram, någon har byggt de här ramverken och sen har man byggt en strategi runt det. Fast de som byggde ramverken tänkte ju väldigt mycket strategi, men det var så att säga två, tre personer. Ja, de förankrade väl lite, på ett informellt sätt. Så att de inte låg helt fel, men det finns ju inte... drivet från verksamheten, att det var de strategierna som gällde.”

ENMYNDIGHETSREFORMEN

Det saknas en strategi för hur myndigheten ska fungera i och med enmyndighetsreformen. Relationen mellan huvudkontoret och KFM och mellan huvudkontoret och lokalkontoren förändras i och med den nya reformen, men vad det kommer att innebära i praktiken finns endast beskrivet på ett mycket instrumentellt plan. Det finns beskrivningar av hur ärenden ska fördelas, men ingenting om hur relationerna mellan de olika funktionerna i myndigheten kommer att utvecklas i den nya myndighetsstrukturen, funktioner som förvaltningsrollen, kontrollrollen och andra roller som förvaltningsmyndigheten RSV haft.

”just nu så befinner vi oss i en brytningspunkt där vi, där vi blir en ny organisation, vi vet ju inte riktigt vad det innebär.”

STRATEGIARBETET

Från de flesta av dem som arbetar med strategin finns en väl utvecklad medvetenhet om att strategin ännu inte är klar, att det inte är en slutprodukt, utan att det är en process som kommit en bit på väg. Strategin bör också vara ett levande dokument som kan anpassas efter nya förutsättningar och erfarenheter.

Under intervjuerna har det visat sig att verksamhets- och IT-strategin är ett dokument som är mer eller mindre känt. Det är också ett dokument det finns mycket skilda meningar om. Inom den grupp vi intervjuat har det allmänna omdömet skiftat från att strategin är bra till att den inte ens är värd att läsas, eller att den inte är känd. Vi anser att det är oerhört viktigt att valet av genomgripande strategier för IT-verksamheten diskuteras och förankras i verksamheten, med verksamhetens företrädare. I synnerhet om valet av strategi kommer att påverka möjligheten till val av framtida IT-stöd. Strategin ska också vara spårbar på ett sådant sätt att det tydligt framgår vilket eller vilka mål den tjänar att uppfylla.

”processen är jätteviktig, för den, det är ju då folk förstår också vikten av att det ska finnas, att man... får tänka igenom en massa saker som man inte har tänkt på tidigare. Man får resonera och diskutera massa saker i grupper som, som man överhuvudtaget inte har, har diskuterat tidigare. Och... därför vore, vore det här, vore det bra också om sånt här arbete upp, också processades i större utsträckning än vad det gjorde. Vad jag uppfattade så var det inte särskilt mycket... förankring ut på regionerna och så vidare, utan det var nånting som togs fram

inom RSV och... som heller inte... jag vet inte vilken betydelse den har, ute i regionerna, ute, om den mest då används här. Men jag tycker ju att den, den borde ha processats och diskuterats i många sammanhang”

” det här är ju egentligen vår långsiktiga handlingsplan, så det är oerhört centralt. Och som jag ser det, och som jag var inne på förut, IT är ju så viktigt för oss va, så att det här är... det borde vara ett väldigt tungt måldokument. Som vi borde ha bearbetat mer inom... inom regionen i Stockholm men det har, vi har inte haft speciellt mycket kring det här överhuvudtaget”

I flera av intervjuerna talade man om att verksamhets- och IT-strategin ska vara ett levande dokument som kan användas i lednings- och planeringsarbetet. Några gör också det men flertalet av de intervjuade anser att de inte kan använda strategin på det sättet.

“det ska ju vara på nåt vis ett kitt som håller ihop oss, tyckte jag då så att vi jobbade åt samma håll”

“Strategin skulle kunna ha en ganska betydelsefull uppgift genom att knyta ihop verksamheten på lite lång sikt och tala om vilken strategi man har, och den ska vara så att man kan dra slutsatser av den för den verksamheten man själv är inne i”

“går det att få ut information där, till alla, på ett sätt som man känner att det här berör mig... så är ju det... guld värt nånstans”

ORGANISATIONSKULTUR

Utöver intervjuer, litteratur- och dokumentstudier har som en del i arbetet med genomlysningen av skatteverkets verksamhets- och IT-strategi en organisationskulturanalys i miniformat genomförts. En enkät delades ut till de intervjuade¹⁴. Syftet med den var bland annat att finna former för att ta fram underlag i diskussioner om hur den egna verksamheten ser ut och vart man önskar att den ska gå. Valet av att fokusera på organisationskulturen grundar sig på att utveckling och förändringar i organisationer sällan lyckas om de sker på ett mer eller mindre ensidigt instrumentellt sätt, alltså genom organisationsstrukturförändringar eller förändringar i arbetsuppgifterna. För att

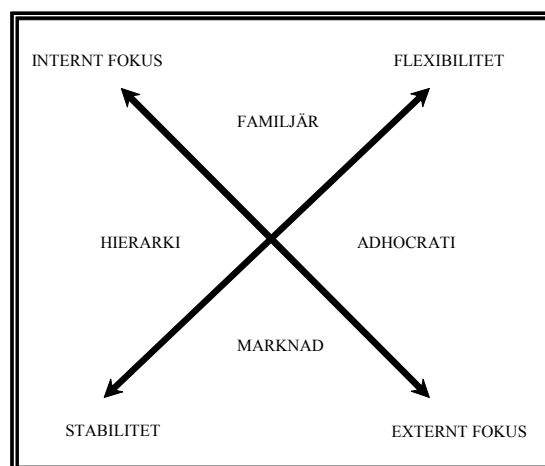
¹⁴ Enkäten finns som bilaga.

lyckas med förändringar måste även sådant som populärt brukar kallas mjuka värden vara uppmärksammade i förändringsarbetet.

Organisationer kan beskrivas på många olika sätt, i den här analysen utgår vi från ett traditionellt sätt att förstå organisationer och dess kulturer på. Två dimensioner utgör grunden. Dessa är flexibilitet-stabilitet å ena sidan och internt-externt fokus å andra sidan. Utifrån det antagandet beskrivs sedan fyra typorganisationer.

1. DEN FAMILJÄRA ORGANISATIONEN som karaktäriseras av bland annat delade värderingar och mål, delaktighet, individualitet och vikänsla. Organisatorisk ledning och arbetsledning sker genom lagarbete och genom utveckling av anställda. Denna typ av organisation arbetar också med att utveckla en human arbetsmiljö och ledningens huvuduppgift är att stärka medarbetarna och att underlätta för delaktighet och lojalitet.
2. DEN ADHOCRATISKA (situationsanpassade) ORGANISATIONEN karaktäriseras av att vara den organisationsform som är bäst anpassad att möta förändrade krav i en turbulent och accelererande omvärld. Denna typ av organisation har en stark betoning på individualitet och risktagande där kraften finns hos individer och i uppgiftsorienterade arbetslag som själva avgör vem som är bäst lämpad att ta sig an de uppgifter som finns. Organisationen bygger på tillfälliga strukturer, vilka i sin tur bygger på de projekt som är aktuella.
3. MARKNADSORGANISATIONEN har fokus riktat mot den omgivande miljön, snarare än mot sina interna relationer. Marknadsorganisationen bygger i första hand på att styra verksamheten så att ekonomiska transaktioner som gynnar den egna organisationen kan tillskrivas denna.
4. DEN HIERARKISKA ORGANISATIONEN är en formaliserad och strukturerad arbetsplats där effektiva ledare är goda koordinatörer och organisatörer. Det är viktigt att bibehålla en smidigt fungerande organisation. Långsiktiga ideal är stabilitet, förutsägbarhet och effektivitet. Formella regler och procedurer håller ihop organisationen.

Dessa fyra atypiska organisationer utgör varsitt fält i figur 7. I realiteten finns ingen av dessa organisationer utan alla organisationer har karaktärsdrag från de olika typorganisationerna. Axlarna spänner mellan internt och externt fokus å ena sidan och mellan flexibilitet och



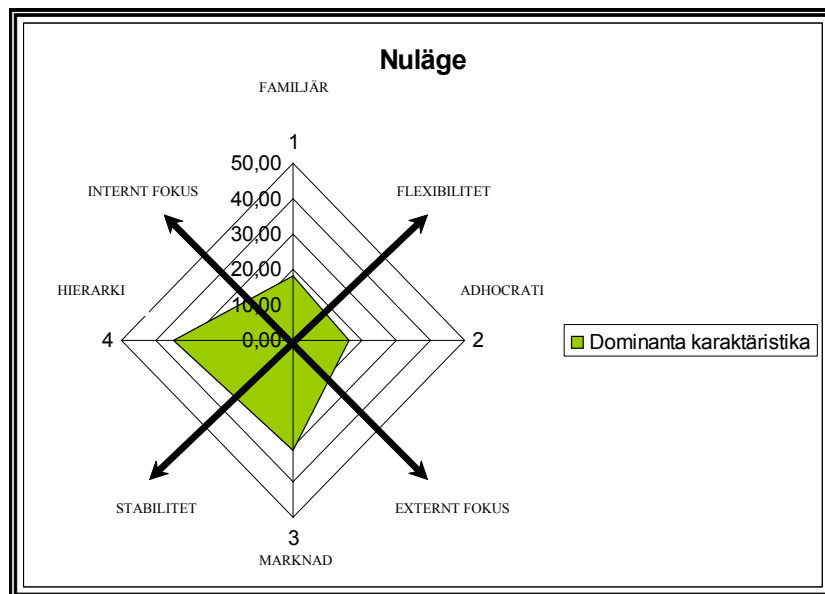
Figur 7

stabilitet å andra sidan.

Enkäten utgörs av endast sex frågor och är utformad så att svarsalternativen för varje fråga är fyra påståenden som passar mer eller mindre bra in på den egna uppfattningen om organisationen. Varje fråga har 100 poäng att fördela på de olika alternativen. De sammanräknade svaren bildar ett fält som läggs på bilden med pilarna och som kan sägas utgöra en profil för hur organisationen uppfattas i de olika frågorna. I figurerna nedan motsvarar de olika organisationskulturerna en siffra:

1. Den familjära organisationskulturen
2. Den adhocratiska organisationskulturen
3. Marknadsorganisationens kultur
4. Den hierarkiska organisationskulturen

De sex frågorna rör områdena organisationens dominanta karaktäristika, det organisatoriska ledarskapet, arbetsledningen, det organisatoriska kittet, den strategiska ledningen och slutligen vilka framgångskriterier som organisationen uppfattas ha.



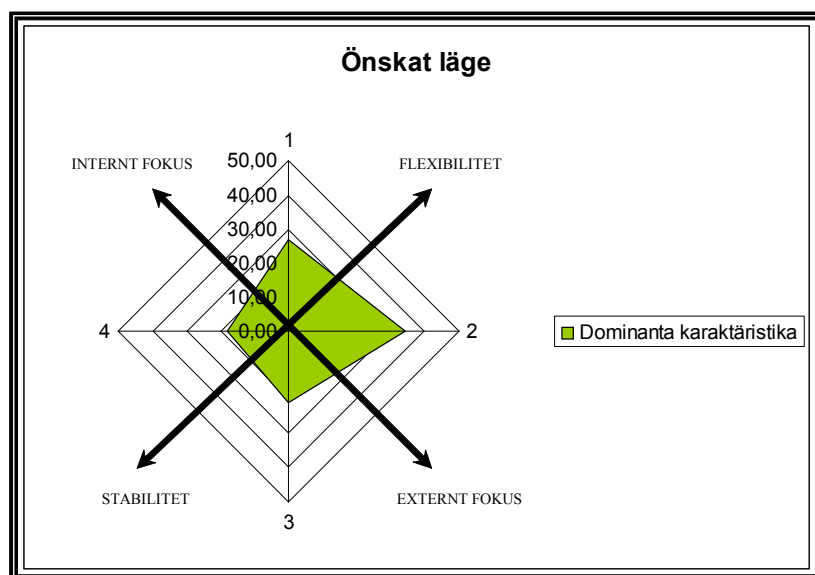
Figur 8

Utifrån det material som denna sammanställning bygger på går det inte att dra några långtgående slutsatser om organisationskulturen inom skatteverket. Sammanställningarna kan dock tjäna som underlag i diskussioner om vart myndigheten strävar. En mer omfattande undersökning skulle också medge indelningar i olika undergrupper för att kunna göra bedömningar av om olika regioner, kontor eller personalgrupperingar har skild syn på hur myndigheten

ser ut idag och kanske framförallt i hur man skulle önska att myndigheten kan komma att fungera framgent.

Ser vi till den sammanställning som är gjord tolkas den nuvarande organisationskulturen (fig. 8) som förhållandevis hierarkisk, i synnerhet när det gäller vissa frågor. Den första frågan gäller organisationens dominanta karaktäristika och ger en profil som har sin starkaste betoning på den hierarkiska kulturen, men som också visar en stark betoning på marknadskulturen.

Jämför man den bild som motsvarar nuläget i organisationen med hur man önskar att det ser ut om fem år (fig. 9) ser vi en förändring, där den önskade organisationskulturen har sin huvudsakliga betoning på den adhocratiska kulturen och som näst starkast den familjära kulturen. Men den stora förändringen som önskas är framförallt en förskjutning från en stabil och kontrollerande kultur till en mer flexibel kultur.



Figur 9

På samma sätt kan vi jämföra skillnaderna mellan nuläget och det önskade läget för de olika frågeställningarna¹⁵. Även om profilen skiljer sig en aning åt finns det en tendens i alla önskemål om att skatteverket ska gå mot att vara en mer flexibel organisation, utan att för den skull göra avkall på det regelverk som är en förutsättning för en myndighets verksamhet.

¹⁵ Grafer för alla sex frågeställningar finns i bilaga.

Arbetsmiljön i en organisation handlar till stor del om frågor av den här karaktären. Genom att finna former att illustrera hur situationen upplevs idag och kunna jämföra det med hur medarbetarna önskar att den ser ut i morgon, kan en diskussion om strategiska vägval gällande verksamhetens struktur och innehåll få nya dimensioner.

Sammanfattningsvis visar kulturanalysen, trots sitt modesta underlag, att det åtminstone inom den här gruppen finns ett önskemål om en förändring, eller utveckling av skatteverkets organisationskultur från en mindre kontrollerande till en mer flexibel och tillåtande kultur och arbetsklimat.

FÖRSLAG TILL UTVECKLING

STRATEGIDOKUMENTET kan utvecklas på olika sätt. Vi föreslår därför att skatteverket tar ställning i några frågor inför myndighetens framtida strategiarbete.

ARBETSMILJÖ OCH ANVÄNDBARHETSPERSPEKTIVET bör genomsyra verksamhets- och IT-strategin på samma sätt som de tre perspektiven medborgaren, uppdragsgivaren och medarbetaren gör. Fokus måste finnas på dessa frågor i både i strategin för verksamheten i stort och strategin för IT-verksamheten, eftersom det inte bara är en fråga om trivsel utan också en förutsättning för effektiviteten i organisationen. Arbetsmiljö- och användbarhetsfrågorna är minst lika viktiga för myndighetens utveckling som frågan om den konkreta informationshanteringen. Strategin måste tydliggöra vem som bär ansvar för dessa frågor, hur man ska kunna åstadkomma erforderlig förändring samt vilket kunskapsbehov som organisationen har att fylla för att kunna uppnå detta mål

BESTÄLLARKOMPETENS är en viktig aspekt när det gäller att få verksamheten att bli drivande. Hur beställarkompetensen inom organisationen ska utvecklas bör också finnas med i strategin.

EN FRISTÅENDE VERKSAMHETSSTRATEGI saknas idag, som på ett tydligt sätt uttrycker hur man ska nå sina mål. En sådan strategi bör fokusera på kärnverksamheternas arbetsinnehåll, organisation och arbetsmiljö. Strukturen bör vara sådan att verksamhetsstrategin är en strategi på koncernnivå som är styrande för all utveckling inom myndigheten. IT-strategin kan då utgöra en understrategi i form av en funktionsstrategi tillsammans med andra funktionsstrategier för andra stödverksamheter inom koncernen. Det innebär också att ekonomi, personal, verksamhetsstöd etc. ges möjlighet att få bättre gehör för sina delar i utvecklingsprocessen. Detta alternativ ligger också i linje med det vi tidigare skrivit om i avsnittet om strategier.

”IT är som mest effektivt om det följer koncernstrategin. Många har också visat på att man inte alls uppnår samma resultat om man kopplar den till affärsstrategin. En strategidiskussion är meningslös om den enbart tar hänsyn till en enda avdelning eller funktion isolerat från hela organisationen.”

FRÅNGÅ LOTS begreppsapparat. Den står på vag grund och stödjer till exempel inte idén om att målbilden ska vara överordnad strategin. Kravet på att beskriva framtidsvisioner i presens gör också att det blir förvirrande och svårt att förstå vad det är som beskrivs.

EN ARBETSMILJÖSTRATEGI bör utformas. Formuleringar av hur arbetsmiljömålen inom myndigheten ska nås är viktiga utifrån flera aspekter. Dels kan ett sådant arbete vara en hjälp för olika utvecklingsprojekts möjlighet att ta hänsyn till arbetsmiljöaspekter, dels är det viktigt ur ett effektivitetsperspektiv. En arbetsmiljöstrategi lyfter fram vikten av en god arbetsmiljö och medger också att arbetsmiljöfrågorna tydliggörs på ett sådant sätt att de går att spåra till myndighetens strategiska inriktningsmål.

UTVECKLA STRATEGIER för hur de metoder, mallar mm som finns idag inom myndigheten ska användas. Utveckla också strategier för hur uppföljningsarbetet ska användas, hur kompetensförsörjningen ska gå till, hur information ska kommuniceras inom myndigheten, hur rekrytering ska gå till, hur resurser och initiativkraft ska tas tillvara osv. Dessa strategier bör ingå i verksamhets- och IT-strategin, eller i verksamhetsstrategin om en sådan utformas. I en motsvarande IT-strategi eller i den befintliga IT-strategin bör det också finnas strategier för hur olika applikationsprojekt ska relateras till generella utvecklingsprojekt, eller om och i sådana fall hur ny teknik ska testas om det ska ske i stora projekt eller små.

BEFINTLIGA STRATEGIER OCH POLICY bör kunna spåras i verksamhets- och IT-strategin. Det bör också finnas uttalade strategier för hur organisationsförändringar som enmyndighetsreformen ska mötas.

EN POSTER eller en fyrasidig sammanfattning av strategin skulle underlätta överblicken och en förståelse för de mest väsentliga vägvalen. Det kan underlätta för att göra verksamhets- och IT-strategin lika levande som VP:n.

SAMMANFATTNINGSVIS är vår bedömning att den strategi som finns idag har ett alltför snävt fokus för att utgöra både en verksamhets- och IT-strategi. Dock är det viktigt att påpeka att en isolerad IT-strategi inte är något bra alternativ. Det som framförallt saknas är en väl utvecklad verksamhetsstrategi som kan utgöra en övergripande koncernstrategi med understrategier där IT-strategin kan utgöra en del. Vi vill också framhålla vikten av att i IT-verksamheten ha båda perspektiven informationshantering och arbetsmiljö- och användbarhet. Perspektiven bör vara tydliga både i utvecklingen av nya system och i förvaltningen av befintliga. Slutligen vill vi också säga att den befintliga strategin kan ses som ett bra förarbete till en mer komplett strategi för verksamheten i stort och för IT-verksamheten.

BIBLIOGRAFI

ARBETSMILJÖ OCH ANVÄNDBARHET

ARBETARSKYDDSTYRELSEN (1998). Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om arbete vid bildskärm (AFS 1998:5)

ARBETSMILJÖVERKET (2001). Arbetsmiljölagen (1 juli 2001). <http://www.av.se/regler/arbetsmiljolagen/default.shtm>

ARONSSON G., ÅBORG C., & ÖRELIUS M. (1988). Datoriseringens vinnare och förlorare. Arbete och hälsa. Arbetsmiljöinstitutet, 1988:27, Solna, Sweden.

GULLIKSEN, J. & GÖRANSSON, B. (2002) Användarcentrerad systemdesign. Lund: Studentlitteratur.

ISO 9241-11, (1998), Ergonomic requirements for office work with visual display terminals (VDTs) – Part 11: Guidance on usability, first edition 1998-03-15, ref. number ISO 9241-11:1998(E), International Organization for Standardization, Geneve.

ISO 13407, (1999), Human-centred design processes for interactive systems, ref. number EN ISO 13407:1999(S), International Organization for Standardization, Geneve.

LIND M, NYGREN E, SANDBLAD S, *Kognitiva arbetsmiljöproblem och gränssnittsdesign.*

BESTÄLLARKOMPETENS

www.nada.kth.se/~artman/Bestallarkompetens.pdf

HOLMLID, S., ARTMAN, H. (2003) *A tentative model for procurement.* HCI-International.

ARTMAN, H. (2002) *Procurer Usability Requirements: Negotiations in contract development.* Proceedings of NORDICHI 02. pp 61-70

STRATEGI

BENGTSSON, L. & SKÄRVAD, P. (2001) Företagsstrategiska perspektiv. Lund: Studentlitteratur.

CURRIE, W. (1995) Management Strategy for I.T. An International Perspective. London: Pitman Publishing.

DE WIT, B. & MEYER, R. (1999) Strategy Synthesis: Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage. London: International Thomson Business.

DOYLE, P. (2002) Marketing Management and Strategy. Harlow: Prentice Hall.

MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B. & LAMPEL, J. (1998) Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management. London: Prentice Hall.

PETTIGREW, A., THOMAS, H. & WHITTINGTON, R. (red) (2002) Handbook of Strategy and Management. London: SAGE Publications.

TOZER, E. (1996) Strategic IS/IT Planning. Boston: Butterworth-Heinemann.

RSV DOKUMENT

VERKSAMHETS- OCH IT-STRATEGI 2003 – 2009 (Version 2.0, inkl. direktiv och bilagor).

STRATEGISK INRIKTNING 2003 –

VERKSAMHETSPLAN FÖR RSV-KONCERNEN 2004

FRÅN PAPPER OCH GEM TILL VIRTUELLA SYSTEM (DNA-rapporten)

TILLÄMPNINGEN AV RSV:S METOD FÖR SYSTEMUTVECKLINGEN (KUR)

ANVISNINGAR FÖR PROJEKT INOM RSV-KONCERNEN (del av Riksskatteverkets Projekthandbok)

STYRNING AV ETT KUR/RUP-PROJEKT ENLIGT PEJL

UTREDNING AV FÖRVALTNINGSORGANISATIONEN (UFO)

RIKTLINJER FÖR ANVÄNDBARHET OCH ANVÄNDARCENTRERING (RSV)

MEDARBETARPOLICY

POLICY FÖR IT-ANVÄNDNING I RSV-KONCERNEN

PROSAMRAPPORTEN

ÖVRIGT

CAMERON, K. & QUINN, R. E. (1999) Diagnosing and Changing Organizational Culture. Reading, Mass.: Addison-Wesley.

BILAGOR

BILAGA 1

Bakgrund

Uppsala universitet har i ett forskningsprojekt fått i uppdrag att tillsammans med KTH genomlysna RSV:s kommande verksamhets- och IT-strategi. Avsikten är att skapa förutsättningar för att arbetsmiljö- och användbarhetsaspekter kommer med i strategin på ett sådant sätt att de får en självklar plats i RSV:s vidare utvecklingsarbete.

Inom ramen för detta arbete kommer vi att genomföra ett antal timmeslånga intervjuer med personer från olika avdelningar på RSV. Enligt överenskommelse med Steve Selmer är Du en av dessa. Före intervjutillfället ber vi Dig att svara på nedanstående enkät. Det beräknas ta ca 10 minuter. Det är viktigt att vi får Dina svar senast 24 timmar innan vi ska träffas. Vi hinner på så sätt sammanställa Dina svar inför intervjun och ge Dig återkoppling på dessa.

Dina svar kommer att behandlas konfidentiellt. Materialet kommer att sammanställas så att Din identitet inte avslöjas. Om Du har några frågor så tveka inte att kontakta någon av oss:

Jenny Persson, Uppsala universitet, jenny.persson@it.uu.se

Anna Stockhaus, KTH, ast@kth.se

Enkäten – Tillvägagångssätt

Vi ber Dig att bedöma Din organisations kultur i olika avseenden. Det handlar inte om att bedöma RSV i sin helhet utan den specifika del av organisationen som Du tillhör. För att identifiera denna ska Du antingen utgå från den organisatoriska enhet/avdelning som Din chef styr över, den strategiska affärsenhet som Du tillhör eller den organisatoriska enhet som Du tillhör och som har tydligt definierade gränser.

Frågorna/karaktärsdragen – som i enkäten är sex till antalet – besvaras i två omgångar. I den första omgången ska Du svara på frågorna utifrån hur Du anser att det fungerar på Din arbetsplats idag. I den andra omgången ska Du svara på hur Du skulle önska att det fungerar om fem år. Svaren lämnar Du i form av en värdering av olika påståenden om de olika karaktärsdragen i organisationen.

Under varje karaktärsdrag finns fyra påståenden om organisationens kultur som kan stämma mer eller mindre bra med Din bild av Din organisation. För varje fråga/karaktärsdrag ska Du fördela 100 poäng mellan de påståenden/alternativ som ges. Ju fler poäng, desto bättre stämmer påståendet med Din uppfattning om Din organisation. Hur Du fördelar poängen står Dig helt fritt, men summan måste för varje fråga bli 100.

Frågeområde t ex "organisatoriskt kitt"		
A	Påstående	55
B	Påstående	20
C	Påstående	20
D	Påstående	5
Total		100

Exempel:

Om Du anser att alternativ A liknar organisationen i stor utsträckning, alternativ B och C i någorlunda lika utsträckning och alternativ D knappt alls, skulle Du kunna fördela poängen så att Du sätter 55 poäng på A, 20 poäng på B respektive C och 5 poäng på D. Det viktiga är att summan blir 100.

Börja med att spara om detta dokument med ett nytt namn. Fyll sedan i enkäten. När Du är klar sparar du en gång till och sedan skickar Du tillbaka den ifyllda enkäten via e-post som en bifogad fil till jenny.persson@it.uu.se.

Tack på förhand!

Ditt namn:		
Del 1: I den här delen ska Du besvara frågorna utifrån hur Du anser att Din organisation fungerar idag.		
1. Dominanta karaktäristika		Nu
A	Organisationen är en mycket personlig arbetsplats. Det är som en familj. Människor delar med sig mycket av sig själva.	
B	Organisationen är mycket dynamisk och präglas av entreprenörsanda. Människor är beredda att sticka ut hakan och ta risker.	
C	Organisationen är mycket resultatorienterad. Ett huvudsakligt intresse ligger i att få jobbet gjort. Människor är väldigt tävlingsinriktade och prestationsorienterade.	
D	Organisationen är mycket kontrollerad och strukturerad. Formella procedurer styr generellt vad människor gör.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
2. Organisatoriskt ledarskap		Nu
A	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera mentorskap, befrämjande eller omhändertagande.	
B	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera entreprenörskap, innovationstänkande eller risktagande.	
C	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera ett icke-nonsens, aggressivt och resultatorienterat fokus.	
D	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera koordinering, organisation eller smidig effektivitet.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
3. Arbetsledning		Nu
A	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av lagarbete, samförstånd och deltagande.	
B	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av individuellt risktagande, innovationstänkande, frihet och unikhet.	
C	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av hård konkurrens, höga krav och prestation.	
D	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av anställningstrygghet, likformighet(enhetlighet), förutsägbarhet och stabila relationer.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		

4. Organisatoriskt kitt		Nu
A	Kittet som håller ihop organisationen är lojalitet och ömsesidigt förtroende. Engagemang och åtaganden i organisationen står högt i kurs.	
B	Kittet som håller ihop organisationen är ett engagemang till innovation och utveckling. Det finns en betoning på att vara spjutspetsen inom sitt område.	
C	Kittet som håller ihop organisationen är betoningen på prestation och måluppfyllelse. Aggressivitet och vinnarinstinkt är vanliga teman.	
D	Kittet som håller ihop organisationen är formella regler och policy. Upprätthållande av en smidigt fungerande organisation är viktigt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
5. Strategisk betoning		Nu
A	Organisationen betonar mänsklig utveckling. Stort förtroende, öppenhet och delaktighet lever kvar.	
B	Organisationen betonar förvärvande av nya resurser och på att skapa nya utmaningar. Att pröva nya saker och att söka efter nya möjligheter premieras.	
C	Organisationen betonar konkurrens och prestation. Att uppnå svåra målsättningar och vinna marknadsandelar är dominanta karaktäristika.	
D	Organisationen betonar stabilitet. Effektivitet, kontroll och smidighet är viktigt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
6. Framgångskriterier		Nu
A	Organisationen definierar framgång som utveckling av mänskliga resurser, lagarbete, de anställdas engagemang och omsorg för människor.	
B	Organisationen definierar framgång som den som har de mest unika eller nyaste produkterna. Organisationen ska vara produktledande och innovativ.	
C	Organisationen definierar framgång som den som vinner på marknaden och springer förbi konkurrerande företag. Konkurrensmässigt marknadsperspektiv är nyckeln.	
D	Organisationen definierar framgång som effektivitet. Pålitliga leveranser, smidig planering och låga produktionskostnader är kritiskt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		

Del 2: I den här delen besvarar Du samma frågor igen men utifrån hur Du skulle önska att Din organisation ser ut om fem år.

7. Dominanta karaktäristika		Önskade
A	Organisationen är en mycket personlig arbetsplats. Det är som en familj. Människor delar med sig mycket av sig själva.	
B	Organisationen är mycket dynamisk och präglas av entreprenörsanda. Människor är beredda att sticka ut hakan och ta risker.	
C	Organisationen är mycket resultatorienterad. Ett huvudsakligt intresse ligger i att få jobbet gjort. Människor är väldigt tävlingsinriktade och prestationsorienterade.	
D	Organisationen är mycket kontrollerad och strukturerad. Formella procedurer styr generellt vad människor gör.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
8. Organisatoriskt ledarskap		Önskat
A	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera mentorskap, befrämjande eller omhändertagande.	
B	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera entreprenörskap, innovationstänkande eller risktagande.	
C	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera ett icke-nonsens, aggressivt och resultatorienterat fokus.	
D	Ledarskapet i organisationen anses ofta exemplifiera koordinering, organisation eller smidig effektivitet.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
9. Arbetsledning		Önskad
A	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av lagarbete, samförstånd och deltagande.	
B	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av individuellt risktagande, innovationstänkande, frihet och unikheter.	
C	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av hård konkurrens, höga krav och prestation.	
D	Organisationens arbetsledning karaktäriseras av anställningstrygghet, likformighet(enhetlighet), förutsägbarhet och stabila relationer.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		

10. Organisatoriskt kitt		Önskat
A	Kittet som håller ihop organisationen är lojalitet och ömsesidigt förtroende. Engagemang och åtaganden i organisationen står högt i kurs.	
B	Kittet som håller ihop organisationen är ett engagemang till innovation och utveckling. Det finns en betoning på att vara spjutspetsen inom sitt område.	
C	Kittet som håller ihop organisationen är betoningen på prestation och måluppfyllelse. Aggressivitet och vinnarinstinkt är vanliga teman.	
D	Kittet som håller ihop organisationen är formella regler och policy. Upprätthållande av en smidigt fungerande organisation är viktigt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
11. Strategisk betoning		Önskad
A	Organisationen betonar mänsklig utveckling. Stort förtroende, öppenhet och delaktighet lever kvar.	
B	Organisationen betonar förvärvande av nya resurser och på att skapa nya utmaningar. Att pröva nya saker och att söka efter nya möjligheter premieras.	
C	Organisationen betonar konkurrens och prestation. Att uppnå svåra målsättningar och vinna marknadsandelar är dominanta karaktäristika.	
D	Organisationen betonar stabilitet. Effektivitet, kontroll och smidighet är viktigt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
12. Framgångskriterier		Önskade
A	Organisationen definierar framgång som utveckling av mänskliga resurser, lagarbete, de anställdas engagemang och omsorg för människor.	
B	Organisationen definierar framgång som den som har de mest unika eller nyaste produkterna. Organisationens ska vara produktledande och innovativ.	
C	Organisationen definierar framgång som den som vinner på marknaden och springer förbi konkurrerande företag. Konkurrensmässigt marknadsperspektiv är nyckeln.	
D	Organisationen definierar framgång som effektivitet. Pålitliga leveranser, smidig planering och låga produktionskostnader är kritiskt.	
Total (kom ihåg att summan ska bli 100)		
Spara dokumentet och skicka tillbaka det till Jenny Persson via e-post jenny.persson@it.uu.se .		

BILAGA 2

