

Kundservice och kontroll

– en studie över vad införandet av kundperspektiv har inneburit för det dagliga arbetet hos en indrivande myndighet

Daniel Gustafsson, 23024

Handelshögskolan i Stockholm

639 Examensarbete i Accounting & Financial Management

VT 2017

Handledare: Ebba Sjögren

Kursansvarig: Stina Skogsvik

Abstract

The purpose of this thesis is to discuss how the maintenance of a consumer perspective affects the day-to-day work, including the performance measurement and recruiting process, in a public revenue collecting authority. The study is a qualitative single-case study that has been performed through interviews with ten different employees at the Swedish Tax Agency (STA). The empirical data collected through the interviews is analyzed from a cultural, instrumental/structural and institutional environmental perspective. The report complements previous research by foregrounding the relatively unexplored internal effects from the maintenance of a consumer perspective in a public revenue collecting organization. The report contributes to previous research by covering an underexplored area in the literature. Also, the study contributes by finding that the maintenance of the customer focus primarily is made through measures from a cultural perspective and has positive effects on the job satisfaction, unity and motivation of the employees at the STA.

Abstract	2
1. Introduktion.....	4
1.1 Syfte och frågeställning	4
1.2 Avgränsningar	7
1.3 Disposition	7
2. Teori.....	8
2.1 Tidigare forskning	8
2.1.1 Styrreformer inom offentlig sektor	8
2.1.2 Kundfokus inom den offentliga sektorn	10
2.2 Teoretiska ramverk.....	14
3. Metod	15
3.1 Ansats och studiedesign	15
3.2 Datainsamling	17
3.3 Dataanalys.....	20
4. Empiri	21
4.1 Skatteverkets förändringsarbete: en kort historik	21
4.2 Kunden vid rekryteringen	23
4.3 Nyanställda möter kunden.....	24
4.4 Kunden framträder i det dagliga arbetet	25
4.5 Mål och prestationsmätning	27
5. Analys.....	30
6. Diskussion	33
7. Källförteckning	36
7.1 Litteratur.....	36
7.2 Internethemsidor	37

1. Introduktion

1.1 Syfte och frågeställning

Inom forskningen är problematiken kopplad till New Public Management och införandet av kundfokus i offentlig verksamhet väl belyst och känd sedan länge. Exempelvis uppmärksammar Aberbach och Christensen (2005) flera problem kopplade till införandet av ett kundperspektiv inom offentlig sektor. Ett sådant problem är att myndigheterna har haft svårigheter att definiera vem som är kunden. Författarna pekar på att det kan finnas en spänning i vilka önskemål som den enskilde medborgaren har i mötet med myndigheten, jämfört med vilka önskemål som medborgare som grupp har på myndighetens funktion. Aberbach och Christensen (2005) påtalar även att införandet av ett kundperspektiv kan skapa ett prioriteringstryck, där myndighetens anställda mer tydligt måste välja mellan vilka individer och grupper som ska tillfredsställas. Varken i den privata eller offentliga sektorn har tillhandahållare av tjänster obegränsat med resurser. I den privata sektorn kan organisationer välja att anpassa servicenivå och resursanvändning efter priset som kunderna betalar, men i offentlig sektor är valet inte lika klart och sällan tydligt uttalat från ledningen. Detta ska enligt författarna ha lett till moraliska dilemman för de anställda, som tvingats välja mellan att prioritera t.ex. kunderna med högst inflytande eller störst behov och försöka avgöra vilka dessa är. Slutligen har också problem med resultatuppföljningen uppkommit till följd av privat och offentlig sektors diametralt motsatta grundläggande mål (vinst kontra rättvist tillhandahållande). Problemen har tagit sig uttryck genom svårigheter att definiera offentliga organisationers mål och mäta deras resultat vid införandet av ett kundperspektiv, vilket också medfört svårigheter att följa upp och förstärka ansvarsfördelningen.

Tidigare forskning har studerat hur införandet av ett kundperspektiv påverkat offentlig verksamhet inom professionaliserade offentliga verksamheter såsom exempelvis grundskolan, högre utbildning, hälso- och sjukvården samt omsorgen.¹ I dessa verksamheter har forskare pekat

¹ Se bl.a. Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2000), s. 721 ff.

på spänningar mellan rollen som elev/student/patient/brukare och kund. Ett annat sammanhang där de praktiska problemen kopplade till kundfokus inom offentlig sektor bör vara särskilt påtagliga är hos indrivande myndigheter, med hänsyn till deras granskande och kontrollerande roll över enskilda.² Med *indrivande myndigheter* avses i denna studie förvaltningsmyndigheter som granskar enskilda och fattar beslut som ger upphov till statliga fordringar eller som driver in statliga fordringar.

Tidigare studier har också vittnat om flera praktiska problem kopplade till införandet av ett kundperspektiv inom den, i förhållande till offentlig sektor, snävare kretsen indrivande myndigheter. Aberbach och Christensens studie *The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations* utgör ett centralt exempel på detta. Här beskriver författarna hur införandet av kundservice hos norska Skatteverket medförde en snedvridning av resursanvändningen och gjorde att fokus flyttades från privatpersoner till företag. Vidare följde spänningar av satsningarna på specialiseringar bland de anställda, vilka potentiellt ansågs kunna ge upphov till mer standardiserat och mindre personligt bemötande av enskilda (vilket står i motsats till kundperspektivet). Samtidigt medförde reformen att norska Skatteverket blev mindre strukturellt och kulturellt unik. Studien beskriver även hur implementeringen av ett kundperspektiv hos Skatteverket i USA fick avbrytas till följd av starkt internt motstånd och kritik från de anställda och hur flera anställda valde att sluta på amerikanska Skatteverket under åren efter reformen.

Artikeln *Customers? the Reconstruction of the 'taxpayer' in Inland Revenue Discourse and Practice* är ett annat exempel. I artikeln beskriver Tuck, Lamb och Hoskins hur införandet av kundperspektivet gav upphov till spänningar i förhållande till skattebetalarna och medförde en svår kommunikationsutmaning för Skatteverket i Storbritannien. Svårigheten låg främst i att få kunderna eller medborgarna att acceptera sin roll som kunder. I en annan artikel – *The Emergence of the Tax Official into a T-Shaped Knowledge Expert* – diskuterar Tuck (2010) hur införandet av kundperspektiv hos Skatteverket i Storbritannien medförde att kraven på skattehandläggarna förändrades. De gamla kraven på materiell skatteteknisk kunskap levde kvar men kompletterades av nya krav på mjukare egenskaper och serviceförmåga. Tuck konstaterar att

² Jfr. motsvarande resonemang från bl.a. Aberbach & Christensen (2007), s. 1.

den förändrade kravbilden har varit följd av interna spänningar från enskilda handläggare och organisationen, som har tagit sig uttryck bland kollegor som uttrycker missnöje över utvecklingen. I artikeln *How Hybrid Managers Act as “canny Customers” to Accelerate Policy Reform: A Case Study of Regulator-Regulatee Relationships in the UK’s Tax Agency* lyfter även Carter, Spence, Muzio, Currie och Tuck fram hur införandet av ett kundperspektiv hos Skatteverket i Storbritannien också har skapat s.k. hybridchefer, som utnyttjar kundfokuseringen för att göra karriär inom privat sektor. På sikt leder detta till att myndighetens kompetens minskar och att arbetsmoralen bland de kvarvarande medarbetarna urholkas.

Svenska Skatteverket har sedan början av 2000-talet varit föremål för ett omfattande förändringsarbete. I kärnan av detta arbete ligger satsningar på att förbättra bemötandet, utöka förtroendet och att införa ett kundperspektiv. Skatteverket har under de senaste åren återkommande uppmärksammats som en av Sveriges populäraste³ och modernaste⁴ myndigheter hos det svenska folket. Under samma period har också allmänhetens förtroende för myndigheten ökat⁵. Dessutom betraktas Skatteverket idag som en mycket attraktiv arbetsgivare bland bl.a. landets jurist- och ekonomstudenter.⁶ Denna positiva utveckling är något oväntad mot bakgrund av de praktiska problem som ovan nämnda studier har uppmärksammat, kopplade till införandet av kundfokus hos indrivande myndigheter.

Syftet med denna studie är att diskutera frågeställningen:

Hur påverkar vidmakthållandet av ett kundperspektiv prestationsmätningen, rekryteringen och det dagliga arbetet hos en indrivande myndighet?

Ämnet är intressant av flera skäl. Som nämnts är Skatteverkets satsning på kundservice intressant i sig då det har visat sig vara en modern framgångssaga som har uppmärksammats på många håll trots den återkommande spänning som påvisats mellan service och kontroll i tidigare studier. Men ämnet också intressant eftersom de interna effekterna av vidmakthållandet av ett kundperspektiv inom indrivande myndigheter är relativt sett mindre belyst i tidigare forskning.

³ TNS Sifos hemsida (2017-05-15).

⁴ Kvalitetsmässans hemsida (2017-05-15).

⁵ Stridh & Wittberg (2015), s. 56 ff.

⁶ Universum Globals hemsida (2017-05-15).

1.2 Avgränsningar

I denna studie kommer följande avgränsningar att göras. Såsom framgår av frågeställningen kommer denna studie att analysera effekterna av *vidmakthållandet* av kundperspektivet, vilket innebär att effekterna på verksamheten efter implementeringsprocessen kommer att belysas. I och med detta kommer inte själva implementeringen av kundperspektivet hos Skatteverket att vara föremål för analys, utan enbart att beskrivas såsom en bakgrund (se avsnitt 4.1 Skatteverkets förändringsarbete, för en utförlig beskrivning av Skatteverkets implementeringsarbete).

Till följd av nämnd avgränsning görs också antagandet att implementeringsarbetet hos Skatteverket är avslutat och att de reformer och åtgärder som nu genomförs eller vidtas syftar till att vidmakthålla det redan implementerade kundperspektivet. Det kan noteras att Skatteverkets ökade popularitet och förtroende hos folket talar för att detta antagande är rimligt. Men det ska dock lyftas fram att detta förhållande inte är givet och inte heller har utretts eller analyserats inom ramen för uppsatsen.

1.3 Disposition

Efter detta inledande introduktionskapital kommer tidigare relevant forskning inom New Public Management och kundfokus inom offentlig sektor att presenteras i kapital 2. I kapitlet kommer även tre, för den kommande analysen, relevanta teoretiska perspektiv att presenteras. Därefter följer en redogörelse för den forskningsmetod som har använts samt studiens design och ansats, hur studien har genomförts och hur data har analyserats. I kapitel 4 presenteras resultatet av de intervjuer som har genomförts och i kapitel 5 analyseras detta resultat utifrån de tre teoretiska perspektiven. Studien avslutas med en sammanfattande diskussion i kapital 6, var även begränsningar diskuteras och förslag på vidare forskning läggs fram.

2. Teori

2.1 Tidigare forskning

2.1.1 Styrreformer inom offentlig sektor

Historiskt sett har organisationer inom den offentliga sektorn främst förlitat sig på beteendekontroller, dvs. regler och procedurer, i sin ekonomistyrning och ledning.⁷ Under 80- och 90-talet skedde dock en förändring av bl.a. kraven på offentliga tjänster inom Sverige och flera andra länder. Kostnaden för skattebetalarna skulle minskas men volymen och kvaliteten på de tillhandahållna tjänsterna skulle bibehållas. Både från de ledande politikernas och allmänhetens håll innefattade de nya kraven förväntningar på effektivitet och målinriktning. Den förändrade kravbilden bidrog till att många myndigheter och offentliga organisationer började implementera diverse ekonomistyrningstekniker och ledningsmetoder från den privata sektorn. Detta fenomen kom att kallas New Public Management.⁸

Olsen definierar New Public Management som ett fenomen som bygger på värden, koncept och erfarenheter från den privata sektorn där den institutionella kärnan är en replika av den privata firmans i en konkurrensutsatt marknad. New Public Management innebär därmed i korthet att den offentliga sektorns särskilda natur förnekas eller ignoreras.⁹

Brunsson och Sahlin-Andersson konstaterar att New Public Management är en kollektiv etikett, ett samlingsnamn, på ett paket med reformer. De beskriver flera sådana reformer som skedde inom offentlig sektor i olika länder under 80- och 90-talet.¹⁰ Till att börja med gjordes försök att utöka den lokala autonomin vid tillhandahållandet av offentliga tjänster. Bland annat minskade antalet centralt beslutade regler och den lokala beslutanderätten blev större. Beslut om anställningar och dess villkor förflyttades till lokala myndigheter. Även budgetprocessen gjordes om så att lokala myndigheter fick större förfoganderätt. Redovisningen inom offentlig sektor

⁷ Verbeeten, F. (2008), s. 429 f.

⁸ Brignall, S. & Modell, S. (2010), s. 281 ff.

⁹ Olsen, J. P. (2004), s. 70 f.

¹⁰ Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2000), s. 723 ff.

reformerades också och periodiseringsredovisning (eng. accrual accounting) introducerades, dvs. resultatcenter skapades och blev tilldelade resurser. Resultatet av offentlig verksamhet började i större utsträckning att kontrolleras genom redovisningssystem eller specifika utvärderingar där resultatet jämfördes med målen. Redovisningen fick genom detta en annan roll och gick från att betraktas som ett sätt att rapportera intäkter och kostnader till att användas för att kontrollera resultat. Lokala myndigheter förväntades även definiera sin miljö och sina gränser i policydokument, som en följd av införandet av utökade redovisningssystem. Detta medförde att myndigheterna började formulera sina egna mål och producera policydokument och prestationsrapporter, dvs. de förväntades visa vad som gör dem speciella i förhållande till andra offentliga aktörer eller tjänster. I samband med detta bröts tjänster ned och samlades i mindre enheter, så att varje enhet endast fick ett eller ett fåtal klara mål istället för flera. Myndigheterna började dessutom att koordinera sina aktiviteter i större utsträckning, bland annat med hjälp av hierarkier och samarbete inom respektive myndighet.

Brunsson och Sahlin-Andersson nämner också att rekryteringen av ledare förändrades och gick från att tidigare ha gjorts från liknande myndigheter inom offentlig sektor till att ske från en betydligt bredare grupp. Chefserfarenhet började prioriteras högre än tidigare erfarenhet från offentlig sektor eller den specifika myndigheten. Cheferna som väl anställdes fick dessutom en större diskretion och ledarskapet började betonas mer. Detta visade sig bl.a. genom ökad ledarskaps- och strategiträning, fler mellancheftspositioner och införandet av chefsteam. Sammanfattningsvis menar Brunsson och Sahlin-Andersson att de konceptuella gränserna ritades om till följd av ovan nämnda reformer, på så sätt att flera offentliga enheter började definiera sig som ”organisationer” i stället för som t.ex. skolor eller sjukhus.

Aberbach och Christensen konstaterar att ett centralt element i New Public Management är kundsuveräniteten vid tillhandahållandet av offentliga tjänster. Detta kompletteras med andra centrala reformelement som betoning på effektivitet, marknader och konkurrens, decentralisering och ansvar för resultat.¹¹

¹¹ Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2005), s. 226.

Tidigare studier har framfört kritik mot reformerna inom New Public Management. Pollitt och Bouckaert beskriver elementen inom New Public Management som delvis motstående.¹² Även Christensen och Lægreid anser att reformelementen inom New Public Management är motstående och slår fast att detta är en följd av den teoretiska grunden: en kombination av centraliserande eftersträvanden från nya institutionella ekonomiska teorier och decentraliserande element från managementteorier.¹³ Detta kan ge upphov till problem då vidtagande av åtgärder för att uppnå vissa målsättningar motarbetar andra.

2.1.2 Kundfokus inom den offentliga sektorn

Som framgått finns alltså kundfokus i själva kärnan av New Public Management. Teorin bakom New Public Management innebär att kundfokus och förmågan till anpassning efter kundpreferenser, är en mycket viktig teknik för att kunna förbättra offentliga tjänster och öka effektiviteten och uppnåendet av mål. Tanken är att offentliga organisationer kan producera bättre, mer efterfrågade, tjänster och därigenom uppnå viktiga administrativa mål (i form av att tjäna allmänheten och hjälpa till att uppnå dess egna mål) – genom att ta efter den privata sektorns kundfokus.¹⁴

Det finns åtminstone tre anledningar till att kundperspektivet har införts hos skattemyndigheter utomlands.¹⁵ Den första är att skattemyndigheter har behövt anpassa sin formella organisationsstruktur efter ändrade interna och externa behov och krav, dvs. organisationsstrukturen har inte bedömts konsekvent med problemstrukturen. Den andra anledningen är myndigheterna har eftersträvat att förbättra effektiviteten och kvaliteten på de offentliga tjänsterna genom att fokusera på kundernas behov. Slutligen har utländska skattemyndigheter också velat öka skattebetalarnas regelefterlydnad och därmed spara resurser, genom tillgång till mer information och insikter samt utökad uppmärksamhet åt skattebetalarna.

¹² Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004), s. 7 ff.

¹³ Christensen, T. & Lægreid, P. (1999), s. 8 f.

¹⁴ Pierre, J. (1998), s. 155 ff.

¹⁵ Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2007), s. 157.

Trots de tänkta positiva fördelarna med kundfokus inom offentlig sektor har flera negativa aspekter uppmärksammats i tidigare forskning.

Aberback och Christensen kommer fram till att det finns flera praktiska och teoretiska problem med kundfokus inom offentlig sektor.¹⁶ På ett teoretiskt plan är det främsta problemet hänförligt till definitionen av medborgare och hur omvandlingen av medborgare till kunder, med preferenser som uttrycks och tillfredsställs, ignorerar den republikanska eller kollektiva traditionen (som i stället betonar gemensamma varor och kollektiv handling genom politiska partier, grannsamverkan och deltagande i kommunala aktiviteter) – och gör att någonting viktigt faller bort inom politiken och förvaltningen. Ett annat teoretiskt problem som författarna nämner är att kundfokus försvagar de politiska ledarnas kontroll över förvaltningen.

De praktiska problem som Aberback och Christensen identifierar är att det ofta är svårt för myndigheter att definiera sina kunder, att moraliska dilemman uppstår när myndigheterna tvingas välja vilka kunder de ska tillfredsställa och att det finns fundamentala skillnader i mål mellan privat och offentlig sektor (dvs. vinst kontra rättvist tillhandahållande av tjänster i enlighet med vad allmänheten har gett uttryck för att den vill ha genom demokratiskt valda ledare).

Ett i sammanhanget mycket litet antal studier har vittnat om implementeringsproblem relaterade till införande av kundperspektiv inom indrivande myndigheter. De centrala verken redogörs för nedan. I samtliga fall har utländska skattemyndigheter varit föremål för studierna.

The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations av Aberbach och Christensen analyserar införandet av ett kundperspektiv inom det norska och amerikanska Skatteverket. I samband med att det norska Skatteverket genomförde strukturella reformer i syfte att utöka kundfokus har också flera implementeringsproblem uppmärksammats.¹⁷ Bl.a. medförde reformen att mer tid och resurser började läggas på granskning av företag än på privatpersoner, eftersom de senare är föremål för enklare skatteregler vilket gjorde det möjligt att i högre utsträckning automatisera granskningen. Denna obalans kan diametralt nog totalt leda till mer kontroll och mindre kundfokus, eftersom granskning av företag innebär högre komplexitet och kräver större resurser.

¹⁶ Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2005), s. 241 ff.

¹⁷ Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2007), s. 167 f.

Ett annat dilemma var spänningen som följde av den strukturella specialiseringen inom myndigheten, vilket potentiellt kunde leda till ett mer standardiserat och opersonligt bemötande av enskilda och därmed motverka kundperspektivet. Ytterligare ett dilemma i Norge var att skattemyndigheten blev mindre strukturellt och kulturellt unik. Detta bland annat till följd av ökade influenser från internationella organisationer och andra länder, minskat intresse av att följa andra norska myndigheter, ökat professionellt ledarskap och fler standardiserade regler.

De problem som Aberbach och Christensen uppmärksammade i Norge var dock mycket ringa i förhållande till det motstånd som uppstod i USA när det amerikanska skatteverket försökte införa ett kundperspektiv. Försöken att införa ett kundperspektiv och de strukturella förändringarna som genomfördes fick förvisso till följd att kundnöjdheten ökade, men detta skedde på bekostnad av kraftigt försämrad kontrolleffektivitet och stort internt missnöje.

Som exempel på graden av missnöje kan nämnas att en skattehandläggare bad en tidning som intervjuade honom att inte benämna honom som skattehandläggare eftersom han inte tilläts handlägga skattefrågor längre. Antalet anställda på Skatteverket minskade också kraftigt under åren för reformerna, vilket delvis berodde på strukturella förändringar men också på missnöjet. I början av 2000-talet avbröt det amerikanska Skatteverket satsningarna på kundservice och återgick till att inrikta verksamheten mot kontroll.

Tuck, Lamb och Hoskin beskriver i *Customers? the Reconstruction of the 'taxpayer' in Inland Revenue Discourse and Practice* hur införandet av kundbegreppet hos skattemyndigheten i Storbritannien gav upphov till internt motstånd inom myndigheten och externt motstånd.¹⁸ Det interna motståndet bestod i kritik och missnöje från anställda på Skatteverket. Vissa ansåg att kundetiketten och -perspektivet inte medförde någon ändring utan var "samma system med n etikett". Andra ansåg att kundbegreppet var ett udda koncept och att kunderna naturligt var och borde förbli skattskyldiga.

Det externa motståndet visade sig i form av kritik i den offentliga debatten där medborgare ifrågasatte kundbegreppet eftersom de saknar valfrihet att betala skatt och valmöjlighet när det gäller vilken myndighet de ska vända sig till för att betala skatt. Ett annat

¹⁸ Tuck, P., Lamb, M. & Hoskin, K. (2011), s. 364 ff.

implementeringsproblem var svårigheten att definiera kundbegreppet och att få definitionen erkänd inom och utom myndigheten. Ett tredje problem var svårigheten att klassificera kunder och placera in dem i olika segment, vilket ju är nödvändigt för att införa kundperspektivet fullt ut.

Tuck, Lamb och Hoskin konstaterar att kundkonceptet är problematiskt inom skattemyndigheter eftersom myndigheten har en legal skyldighet att granska och besluta om beskattningen av skattebetalarna/kunderna. Till följd av detta kan skattebetalarna aldrig göras om till renodlade kunder eftersom de inte kan välja hur de ska granskas eller vilka lagar och regler som ska gälla för dem (annat än indirekt, genom utövande av rösträtt i demokratiska val). Författarna ser detta som förklaringen till att införandet av kundbegreppet gav upphov till spänningar och medförde en kommunikationsutmaning för skattemyndigheterna när det gällde att få skattebetalarna att acceptera lämpligheten i kundbegreppet.

I Artikeln *How Hybrid Managers Act as “canny Customers” to Accelerate Policy Reform: A Case Study of Regulator-Regulatee Relationships in the UK’s Tax Agency* belyser Carter, Spence, Muzio, Currie och Tuck en annan följd av kundorientering inom skattemyndigheter.¹⁹ Samarbetet mellan Skatteverket och privata företag skapar hybridchefer, som behöver vara experter på materiella skatteregler men också serviceinriktade mot kunderna. Vissa av dessa hybridchefer utnyttjar kundorienteringen för sin egen karriärs skull och driver på reformer inom myndigheten mot än mer kundfokus för att slutligen övergå till att arbeta inom privat sektor. Dessa bidrar på sikt till att minska kompetensen och urholka moralen hos medarbetarna på myndigheten.

Slutligen konstaterar Tuck i *The Emergence of the Tax Official into a T-Shaped Knowledge Expert* att New Public Management och införandet av kundperspektiv inom skattemyndigheten i Storbritannien har skapat en ny T-formad skattehandläggare.²⁰ Denna nya typ av granskare förväntas vara en blandning av den ”gamla” tekniska experten som har djup kännedom om skatteregler (den vertikala delen av T:et) och den ”nya” bredare experten som har mjuka egenskaper såsom förmågan att hålla icke-konfronterande möten, är bra på kundservice och hanterar skattebetalare som kunder (den horisontella delen av T:et). Hon beskriver att införandet av dessa nya krav har varit kantat av spänningar, såväl från enskilda handläggare som från

¹⁹ Carter, Spence, Muzio, Currie & Tuck (2015), s. 1302 ff.

²⁰ Tuck, P. (2010), s. 593 f.

organisationen. Exempelvis vittnar vissa av handläggarna som hon intervjuar om att de har svårt att se de praktiska fördelarna med reformerna, att de ser granskningsarbetet och rollen som teknisk expert som kärnverksamheten och de nya bemötandekraven som ett hinder i deras arbete.

2.2 Teoretiska ramverk

För att bättre förstå reformer inom organisationer är det möjligt att använda sig av olika teoretiska perspektiv. Aberbach och Christensen använder sig i *The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations* av tre perspektiv när de analyserar förändringar som har skett inom den norska respektive den amerikanska skattemyndigheten.²¹ Även om författarna använder perspektiven för att beskriva implementeringsprocessen för reformerna är de också användbara för att analysera hur det svenska Skatteverket idag arbetar för att vidmakthålla kundperspektivet i sin verksamhet efter implementeringen.

Det första perspektivet är det *kulturella perspektivet*. Perspektivet utgår ifrån att offentliga organisationer har institutionella drag som innebär att historiska traditioner, vägberoenden (Eng. path-dependencies), informella normer och värden hos medarbetarna skapar en särskild kultur. Mot denna bakgrund kommer reformers framgång att bero på hur väl reformernas normer och värden passar ihop med de redan befintliga normerna och värdena i givna organisationer. Vid en bra matchning kan reformer införas snabbt och enkelt men vid en dålig överensstämmelse kommer reformen att implementeras dåligt eller behöva anpassas.

Ett andra perspektiv är det *instrumentella eller strukturella perspektivet*. Enligt perspektivet är utveckling av offentliga organisationer främst att betrakta som designprocesser där politiska och administrativa ledare bestämmer hur organisationerna ska struktureras och utvecklas. Ledarna kan förändra målen eller riktlinjerna för verksamheten och omorganisera myndigheters struktur till följd av exempelvis tekniskt/instrumentellt internt tryck (såsom problem med produktivitet eller effektivitet) eller externt tryck (såsom svårigheter att finansiera verksamheten eller att nå tillräcklig produktion). Trots att förändringar kan ske till följd av internt eller externt tryck är det

²¹ Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2007), s. 156 ff.

ledarna som anses avgöra när reformer ska ske och som kontrollerar reformprocessen och dess innehåll.

Det tredje perspektivet är det *institutionella miljöperspektivet*. Detta perspektiv utgår ifrån antagandet att myter och symboler är, och alltid har varit, en djuprotad del av politisk-administrativa system. Symboler kan beskrivas som metastrukturella element som är på organisationernas yta utan att nödvändigtvis ha större instrumentella effekter. Myter och symboler är givna av miljön, genom naturliga utvecklingsprocesser, och det ger dels att förändringar i symbolerna eller myterna kan lämna en organisation öppen för reformer och få den att anpassa sina beteenden samt dels att ledare kan manipulera symboler för att öka en organisations legitimitet. Enligt perspektivet kan alltså reformer ses som symboler och sägas representera externt tryck på organisationer eller resultatet av manipuleringar av ledarna.

3. Metod

3.1 Ansats och studiedesign

Syftet med studien är som ovan nämnts att diskutera frågeställningen: hur påverkar vidmakthållandet av ett kundperspektiv prestationsmätningen, rekryteringen och det dagliga arbetet hos en indrivande myndighet?

För att uppfylla syftet och diskutera frågeställningen i uppsatsen har en kvalitativ forskningsmetod använts. Anledningen till att en kvalitativ forskningsmetod har valts är för att den primära forskningsfrågan innehåller frågan hur, medan författaren saknar kontroll över beteendehändelser och studien dessutom fokuserar på nutid och inte historiska skeenden. Enligt Yin är en kvalitativ studiemetod lämplig i en sådan situation.²²

I studien har en enda organisation har valts som studieobjekt. Det främsta skälet till detta har varit att det har eftersträvat att kunna diskutera frågeställningen så utförligt som möjligt, vilket kräver

²² Yin (2014), s. 2 ff.

en djupare förståelse för studieobjektet.²³ Studien utgör därmed en så kallad fallstudie (Eng. single case study), där fokus således har varit att enbart insamla data kring och analysera ett forskningsobjekt.

En abduktiv ansats har valts för att genomföra studien. Med detta avses att inläsning och analys av teori respektive insamling och analys av empiri har genomförts parallellt för att ge forskningsfrågan utrymme att växa fram under studiens gång.²⁴ Då den valda forskningsfrågan från studiens början, och intill dess slut, har varit bred har en abduktiv ansats bedömts nödvändig för studiens genomförande för att säkerställa användningen av en relevant forskningsfråga. I praktiken innebär detta att inläsningen till en början gjordes inom New Public Management och kundperspektiv inom offentlig sektor i vid bemärkelse, för att senare fokuseras mer mot kundperspektiv inom indrivande organisationer och skattemyndigheter efter att intervjuobjektet säkrats. Allteftersom ytterligare inläsning skedde och intervjuer genomfördes fortsattes avsmalningen av studiens fokus ytterligare, på så sätt att inläsningen, datainsamlingen och empirianalysen inriktades mer mot praktiska effekter av kundfokus.

Skatteverket har valts som studieobjekt och det finns huvudsakligen två skäl till detta. För det första utgör Skatteverket en indrivande myndighet, vilket var ett första krav som studieobjektet var tvunget att uppfylla för att studiens frågeställning skulle kunna besvaras. Med indrivande myndighet avses i denna studie, som nämnts, förvaltningsmyndigheter som granskar enskilda och fattar beslut som ger upphov till statliga fordringar eller driver in statliga fordringar.

Bland andra indrivande svenska myndigheter kan Kronofogdemyndigheten, Tullverket och Polismyndigheten nämnas som de kanske tydligaste exemplen. Det som utmärker Skatteverket i förhållande till dessa myndigheter och andra indrivande svenska myndigheter är att Skatteverket redan sedan början av 2000-talet har varit föremål för ett omfattande förändringsarbete som har syftat till att införa kundfokus i verksamheten (se avsnitt 4.1 Skatteverkets förändringsarbete, för en mer utförlig beskrivning av Skatteverkets förändringsarbete) och att Skatteverket i flera sammanhang har uppmärksammats för dess popularitet hos enskilda (se avsnitt 1.1 Syfte och frågeställning, för exempel på detta).

²³ Dyer & Wilkins (1991), s. 614 ff.

²⁴ Ahrne & Svensson (2015), s. 219 ff.

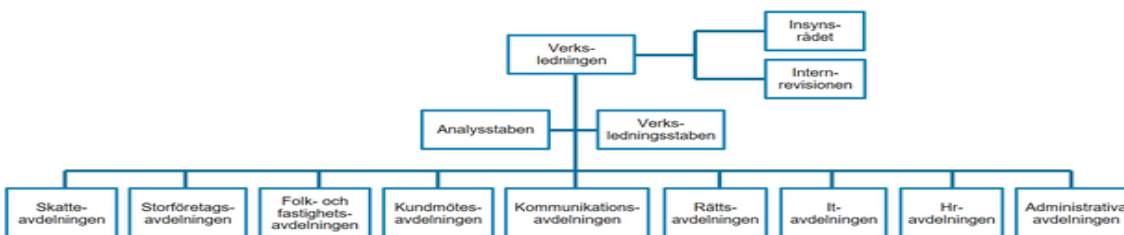
Då studien syftar till analysera vidmakthållandet av kundperspektivet utgör Skatteverket mot denna bakgrund ett mer lämpligt studieobjekt än andra indrivande svenska myndigheter – eftersom det finns större fog för antagandet att Skatteverket redan har implementerat kundservice i verksamheten och nu arbetar med vidmakthållandet, än vad det skulle finnas för motsvarande antagande för någon annan indrivande svensk myndighet. Detta utgör det andra skälet till att Skatteverket valts som studieobjekt.

3.2 Datainsamling

Datainsamlingen till studien har skett genom intervjuer. Valet att genomföra intervjuer har gjorts med hänsyn till att detta är en fallstudie som syftar till att insamla data som lämpar sig för djupare analys och eftersom frågeställningen innehåller frågan hur. Enligt Yin är intervjuer i en sådan situation mer lämpliga att använda än exempelvis enkätundersökningar, som fungerar bättre när frågeställningen innehåller frågorna vilka eller hur mycket.²⁵

Totalt har tio intervjuer hållits med olika medarbetare inom Skatteavdelningen på Skatteverket. Skatteverket leds av verksledningen, som befinner sig på huvudkontoret och leds av generaldirektören. Organisationsmässigt består Skatteverket av en analysstab, en verksledningsstab och nio olika avdelningar – var Skatteavdelningen utgör en avdelning (se Bild 1).

Bild 1. Skatteverkets organisation.²⁶



²⁵ Yin (2014), s. 6 f.

²⁶ Skatteverkets hemsida, Organisation (2017-07-02).

Inom Skatteavdelningen är *regioncheferna* de högsta regionala cheferna. Regioncheferna lyder direkt under verksledningen och generaldirektören. Det finns sju stycken regionchefer och regioner: mittregionen, norra regionen, Stockholmsregionen, södra regionen, västra regionen, östra regionen och storföretagsregionen. Inom regionerna finns olika skattekontor som hanterar skatteärenden. Under regioncheferna finns *kontorschefer*, som ansvarar för respektive skattekontor. Under kontorscheferna finns *sektionscheferna*, som är en form av gruppchefer som var och en ansvarar för maximalt 18 handläggare eller andra medarbetare.

Den första intervjun genomfördes med en sektionschef på Skatteavdelningen som därefter introducerade en annan sektionschef, som sedan tillhandahöll resten av intervjupersonerna efter de önskemål om urval som gavs rörande bland annat roll och arbetade år på Skatteverket.

Urvalet har varit väldigt viktigt vid valet av intervjupersonerna. När det gäller skattemedarbetarna så har det eftersträövats att få en bra blandning mellan seniora respektive juniora medarbetare. Anledningen till detta är att det är viktigt för studien att perspektiv från personer som har varit med från före förändringsarbetet påbörjades och personer som har kommit in efter att det genomförts fångas upp. Vid urvalet har det också eftersträövats att åstadkomma en bra blandning mellan personer i chefsposition och personer som inte är i chefsposition. Tanken med detta är att det kan tänkas att det finns en tendens att personer i chefsposition generellt sett berättar mer om hur saker och ting borde fungera i intervjusituationer medan andra medarbetare kan tänkas prata mer om hur det faktiskt fungerar. I sammanhanget kan det också noteras att fyra av de tio personer som intervjuades är män medan övriga är kvinnor. Detta är dock inte resultatet av ett aktivt urval utan ett sammanträffande.

Nedan följer en sammanställning över de tio intervjupersonerna som genomfördes.

Tabell 1. Genomförda intervjuer.

<u>Intervjuperson</u>	<u>Roll</u>	<u>Arbetsår på SKV</u>	<u>Antal intervjuer</u>	<u>Datum</u>
Intervjuperson 1	Sektionschef	Över 30 år	1	170227
Intervjuperson 2	Sektionschef	Över 30 år	1	170310
Intervjuperson 3	Senior handläggare	Över 20 år	1	170310
Intervjuperson 4	Senior handläggare	Över 20 år	1	170310
Intervjuperson 5	Junior handläggare	Mellan 2-5 år	1	170327
Intervjuperson 6	Junior handläggare	Mellan 2-5 år	1	170327
Intervjuperson 7	Junior handläggare	Mellan 2-5 år	1	170327
Intervjuperson 8	Rekryterare	Över 10 år	1	170411
Intervjuperson 9	Senior controller, verksamhetsuppföljning	Över 10 år	1	170505
Intervjuperson 10	Senior controller, verksamhetsuppföljning	Över 10 år	1	170505

Intervjufrågorna var semistrukturerade, vilket innebär att de frågor som ställdes i grunden utgick ifrån samma frågemall men att frågorna anpassades efter intervjuobjektet baserat på vad som var relevant att diskutera för studien.²⁷ Vid intervjuerna av sektionscheferna var frågorna således inriktade på organisationen, kulturen, socialiseringsprocessen, uppföljning och incitament. Vid intervjuerna av de seniora skattehandläggarna hade frågorna samma inriktning. Vid intervjuerna av de juniora skattehandläggarna var frågorna fokuserade på kulturen, socialiseringsprocessen och uppföljningen. Intervjun med rekryteraren var inriktad på hur rekryteringsprocessen genomförs medan intervjun med de två controllers som hördes var inriktad på hur uppföljningsprocessen ser ut.

Intervjuerna med sektionscheferna och de två seniora skattehandläggarna har skett via personliga möten. Övriga intervjuer har genomförts över telefon av praktiska skäl och tidshänsyn. I samtliga

²⁷ Alvesson (2013), s. 16 ff.

fall har intervjupersonerna därmed varit i sin normala arbetsmiljö, vilket syftat till att få dem att känna sig bekväma in intervjusituationen och få dem att tala mer fritt.²⁸

Alla intervjuer hölls enskilt med intervjupersonerna med undantag för den sista intervjun, då två controllers intervjuades samtidigt. Samtliga intervjupersoner informerades om att deras namn och andra direkt identifierbara uppgifter skulle anonymiseras i rapporten. Syftet med dessa åtgärder var att underlätta för personerna att tala mer fritt och att känna sig trygga i intervjusituationen.

I samtliga av intervjuerna har intervjuobjektet tagit del av intervjufrågorna några dagar före intervjun. Syftet med detta var att få mer genomtänkta och bättre svar. En viktig aspekt under själva intervjuerna var att bara ställa öppna och inte ledande frågor till intervjupersonerna för att undvika att påverka deras svar och genom detta lägga in egna värderingar eller subjektiva tolkningar i empirin.²⁹

3.3 Dataanalys

Endast den första intervjun spelades in. Eftersom det under denna intervju bedömdes vara tillräckligt att enbart föra anteckningar under intervjun genomfördes de efterföljande intervjuerna utan ljudinspelning. I samtliga intervjuer fördes anteckningar löpande under intervjuerna. Intervjuanteckningarna renskrevs snarast möjligt efter varje intervju: i samtliga fall under samma dag eller dagen därpå. Efter att samtliga intervjuer hade genomförts har den renskrivna empirin mejlats över till intervjupersonerna för kommentarer, för att säkerställa att transkriberingen blivit korrekt.

Efter att intervjuerna transkriberats kategoriserades data, till att börja med baserat på intervjufrågornas kategorisering.³⁰ Baserat på denna kategorisering kodades därefter relevanta beskrivningar och relevanta citat ut ur empirin. Den kategoriserade datan låg även till grund för en screening av relevanta beskrivningar för analys utifrån de tre teoretiska perspektiv som

²⁸ Ahrne & Svensson (2015), s. 44 ff.

²⁹ Ahrne & Svensson (2015), s. 42 ff.

³⁰ Ahrne & Svensson (2015), s. 221 ff.

används i studien, vilka också kodades ut ur empirin. Kodning är ett förfarande för att skapa en brygga mellan teori och data och syftar till att möjliggöra en mer organiserad analys.³¹

Intervjufrågornas initiala kategorisering har även legat till grund för empirins presentation i denna rapport, men vissa redaktionella korrigeringar.

En potentiell felkälla vid datainsamlingen är det faktum att kontaktpersonerna, i form av de två sektionsscheferna, var de som valde ut och tillhandahöll medarbetare som var villiga att ställa upp på intervjuerna. Kontaktpersonerna har alltså påverkat valet av intervjupersoner och kan således ha påverkat empirin, eftersom intervjuobjekten inte har valts ut slumpmässigt. Samtidigt är detta ett praktiskt problem som har varit svårt att komma runt, givet omfattningen av och tiden för studien.

4. Empiri

4.1 Skatteverkets förändringsarbete: en kort historik

Skatteverket har sedan början av 2000-talet bedrivit ett omfattande förändringsarbete där det övergripande målet har varit att gå ”från fruktad skattefogde till omtyckt servicemyndighet”, vilket även är titeln på den bok som Skatteverket har tagit fram för att beskriva förändringsarbetet.³² Förändringsarbetet har i grunden varit ett kulturförändringsarbete för att uppnå ett bra bemötande internt och ett högt förtroende externt. Flertalet av ändringarna har genomförts internt från huvudkontoret. En av de tidiga ändringarna var att Skatteverket implementerade en ny strategi med fokus på förebyggande åtgärder, vilket inkluderade arbete för att sprida en vilja att göra rätt hos allmänheten genom att stärka förtroendet för myndigheten. Skatteverket ändrade även vision från ”Rätt skatt på rätt sätt” till ”Ett samhälle där alla vill göra rätt för sig”. Verket införde mål om förtroende och bättre bemötande. Vidare fattades beslut om att införa de alltså gällande värdeorden offensiv, pålitlig och hjälpsam samt att införa krav på bemötande och attityd i medarbetarpolicyn. Flera av ändringarna tog sikte på den externa kommunikationen. Bland annat så ändrade Skatteverket sin mediehantering och började att i

³¹ Alvesson (2013), s. 224ff.

³² Stridh & Wittberg, (2015), s. 1 ff.

förväg offentliggöra generell information om större insatser. Dessutom så lanserade Skatteverket uttrycken ”rätt från början”, ”lätt att göra rätt” och ”svårt att göra fel”. Det genomfördes också organisatoriska ändringar. Den kanske viktigaste var att de tio olika skattemyndigheterna slogs ihop med gamla Riksskatteverket och bildade en enda myndighet. De seniora sektionschefer som har intervjuats berättar samstämmigt att organisationsstrukturen idag är centraliserad.

Verksamhetsmålen, dvs. de övergripande målen för hela Skatteverket, bestäms av regeringen.

Målen för specifika insatser, vilka kan beskrivas som projekt som inte har ett i förväg bestämt slutdatum, bestäms idag av huvudkontorets produktionsavdelning. Sektionscheferna berättar även att styrningen har blivit än mer centraliserad sedan början av 2000-talet och framåt, från att förändringsarbetet påbörjades. En av sektionscheferna berättar exempelvis att det tidigare inte fanns en lika tydlig styrning av granskningen: idag delas kontrollverksamheten in i insatser som bestäms centralt, i förväg och som planeras för tre år framåt. ”Tidigare var Skatteverket mer som flera olika myndigheter när man såg till arbetssättet. Varje kontor arbetade med sina egna insatser”, berättar en annan sektionschef.

Flera av reformerna och åtgärderna som vidtogs var också tydligt, direkt inriktade på att förändra attityden hos medarbetarna. En av de första åtgärderna som vidtogs och som senare även följdes upp och återupprepades var att Skatteverket genomförde egna medarbetarundersökningar och studier kring attityder. En reform som genomfördes var att Skatteverket tog fram en servicepolicy för att internt betona att kontroll och service samverkar. Myndigheten började också anordna interna föreläsningar och diskussioner som uppmuntrade till egen reflektion kring attityder och bemötande. Dessutom infördes interna kurser kring bemötande och att skriva enkelt och förståeligt.

Inom Stockholmsregionen har Skatteverket tagit kundfokuserat ytterligare ett steg genom implementeringen av speciellt framtagna Stockholmsprinciper. Stockholmsprinciperna syftar till förverkliga Skatteverket nationella eftersträvande att ha kunden i fokus i allt de gör genom att arbeta mot ständiga förbättringar. Förverkligandet ska uppnås genom att uppnå de olika delmålen att det blir rätt från början, att det finns respekt för individen, att effektiva flöden uppnås, att man håller sig till överenskomna arbetssätt samt att arbetet sker visuellt och i realtid. Det slutliga målet med Stockholmsprinciperna är att uppfattas som offensiva, pålitliga och hjälpsamma – dvs. att implementera Skatteverkets värdeord.

4.2 Kunden vid rekryteringen

Rekryteraren som intervjuades berättar att mycket har förändrats i hur myndigheten gör rekryteringar under årens lopp och förklarar att ”rekryteringskraven och profilerna som vi söker idag bygger på medarbetarpolicyn och Skatteverkets värderingar och genom detta finns det ett krav på kundfokus hos skattehandläggare. Det fanns inte tidigare”.

Det tydligaste exemplet på hur de nya kraven på serviceegenskaper visar sig är i själva jobbannonserna. I en aktuell annons³³ ställs exempelvis krav på ”vilja och förmåga att möta människor och ge god service samt inge förtroende” och i annonsen länkas också till medarbetarpolicyn³⁴. Även i inledningen till annonsen framträder kundperspektivet tydligt genom följande text, som även står med i inledningen till övriga av Skatteverkets jobbannonser:

Skatteverket skapar samhällsnytta och har ett högt förtroende hos allmänhet och företag. Vi tänker nytt och befinner oss i ständig utveckling. Nyfikenhet och ständigt lärande är förutsättningar för att kunna göra ett bra jobb hos oss.

Vår grundsyn är att vi är till för medborgarna. Vi utgår från att alla vill göra rätt för sig, och vi betraktar varje möte som en möjlighet att ytterligare öka förtroendet för vår verksamhet. Alla som kommer i kontakt med oss ska uppfatta oss som offensiva, pålitliga och hjälpsamma.

Ytterligare en förändring som har skett i rekryteringen är hur själva rekryteringsprocessen genomförs. Idag har utformningen av frågorna under anställningsintervjuerna ändrats.

Rekryteraren berättar att Skatteverket idag arbetar mer med exempelfrågor och pratar mer om bemötande och kommunikation under intervjuerna. ”Tidigare kunde man till exempel fråga hur det skulle kännas att granska medborgare men idag frågar vi i stället hur det skulle kännas att ge service”, förklarar rekryteraren som ett exempel.

³³ Skatteverkets hemsida, Lediga jobb (2017-05-15).

³⁴ Skatteverkets hemsida, medarbetarpolicy (2017-05-15).

En annan skillnad i rekryteringsprocessen är att myndigheten idag använder sig mer av seminarierrekryteringar där arbetssökande får lösa fall före dem går vidare till djupintervjuer. Baserat på prestationerna under seminarierna bedöms dem bl.a. baserat på bemötande.

Förutom ett gott bemötande såväl internt som externt nämner rekryteraren att bra egenskaper för en skattehandläggare är en god samarbetsförmåga, god analysförmåga, ansvarstagande för den egna utvecklingen och egenskaperna offensiv, pålitlig och hjälpsam (vilket är Skatteverkets värdeord). Vid urvalet mellan arbetssökande är tidigare serviceerfarenhet bra. ”Har de till exempel jobbat på Ica så är det en väldigt bra merit”, exemplifierar rekryteraren.

4.3 Nyanställda möter kunden

En sektionschef berättar att de nyanställda introduceras till kundperspektivet, kulturen och Skatteverkets vision väldigt tidigt. Redan i början av anställningen får alla nyanställda skattehandläggare delta på föreläsningar under en halv dag som handlar om Skatteverkets kultur, vision, strategi och värdeord. På mötet medverkar även kontorschefen och två s.k. förbättringsambassadörer. Förbättringsambassadörer är personer som är ansvariga för att driva förbättringsarbetet och implementeringen av de tidigare nämnda Stockholmsprinciperna på Skatteverkets Stockholmskontor.

Samma sektionschef berättar även att nyanställda skattehandläggare också erbjuds att få ett exemplar av boken ”Från fruktad skattefogde till omtyckt servicemyndighet”. De får även ta del av filmer som handlar om boken. Utöver detta får nyanställda även ta del av Skatteverkets vision och värderingar och socialiseras in i kulturen genom deltagande på gruppens driftlednings- och förbättringsmöten. På driftledningsmöten behandlas den löpande verksamheten och på förbättringsmöten följs arbetet med Stockholmsprinciperna upp.

En junior handläggare bekräftar det som sektionschefen har sagt och berättar att i princip alla juniora medarbetare genom introduktionsdagen, boken och filmerna har antagit ett kundperspektiv. Handläggaren tillägger dock att en viktig del av introduktionen till kundperspektivet sker genom hjälp och stöttning från kollegor. ”Utöver detta får man också sitta

med i telefonupplysningen väldigt tidigt och svara på frågor från kunder – för att få en bild av kärnan av verksamheten”.

4.4 Kunden framträder i det dagliga arbetet

Såväl de sektionschefer som handläggare som har intervjuats vittnar om den attitydförändring som har skett sedan förändringsarbetet påbörjades och Skatteverket övergick till utökat kundfokus.

En sektionschef berättar att det tidigare kan ha funnits en tendens att misstänka personer som granskades men att det idag i stället finns ett mycket större fokus på bemötandet. Samma person säger även att kontroll och service inte alltid är helt lätta att kombinera och att det i viss mån finns en balansgång där man vill kombinera gott bemötande med att inte framstå som naiva:

Skatteverket vill stödja människor som vill göra rätt för sig, men måste samtidigt fokusera sina kontrollinsatser mot företag eller individer som väljer att inte göra rätt för sig, dvs. sådana som misstänks för avsiktliga skatteundandraganden.

En annan sektionschef bekräftar bilden och berättar att det under de senaste åren har skett en attitydförändring hos Skatteverkets medarbetare där de flesta nog har förändrat sin syn på vilka de är till för: ”förtroendet är centralt idag”. Idag är det väldigt viktigt att kunderna (dvs. de personer som granskas) blir behandlade med respekt, vilket visar sig genom att detta diskuteras mycket internt i samband med granskningar och insatser. Samma person förklarar också hur denne upplever att Skatteverket under åren har gått ifrån en dömande till en hjälpande attityd. ”Tidigare tänkte nog många att vi skulle kontrollera de som smiter, men vi har gått ifrån detta till att fokusera på att förstå hur medborgarna ska kunna göra rätt”, utvecklar sektionschefen.

En senior handläggare bekräftar också att det har skett en stor attitydförändring hos medarbetarna under åren. Personen berättar hur det har skett en stor förskjutning och att många har gått ifrån en A-attityd (arrogant och anklagande) till en C-attityd (öppen, lyssnande och förklarande) hur ”ett tydligt exempel på den attitydförändring som har skett är att medborgarna kallas för kunder”. Samma handläggare beskriver kulturen på Skatteverket idag som att det finns en

gemensam strävan efter ständig förbättring, ett fokus på kundperspektiv och en inställning att hjälpsamhet är viktigt.

Ett annan senior handläggare berättar att de många förenklingsåtgärder som har införts under de senaste åren är ett bra exempel på hur utökat kundfokus visar sig. Såsom exempel på förenklingsåtgärder nämns öppnandet av servicekontor, framtagande av informationsbroschyrer, öppnandet av en telefonupplysning samt att Skatteverket bjuder in till nyföretagarträffar för egenföretagare som inte tidigare har drivit egen verksamhet. ”Tidigare fanns ett kontrolltänk: att folk ska deklarerat rätt. Idag är fokus mer på att hjälpa till, så att det blir lätt att göra rätt och svårt att göra fel”, slår den seniora handläggaren fast. Samma handläggare öppnar upp för att det finns en indirekt, positiv effekt av utökat kundfokus, nämligen att en effektivisering samtidigt sker. ”En felaktig deklaration ger ju mer jobb för Skatteverket och tar tid från annat”, förklarar personen för att beskriva effektiviseringen.

Samma person berättar vidare att införandet av utökat kundfokus också märks genom bemötandet under kontroller: ”revisioner är integritetskränkande och måste göras klanderfritt”. Vidare märks det av vid planeringen av kontrollerna. Idag finns mer fokus på kvalitet och syftet med kontrollerna: det är ett större fokus på urval i granskningen. Personen upplever att detta ökar förtroendet och rättssäkerheten men också att ett bättre urval är direkt nödvändigt eftersom resurser har flyttats från kontrollverksamheten till informationsverksamheten.

En junior handläggare, som inte var anställd på Skatteverket före förändringsarbetet påbörjades, berättar att respekten för individen idag är en viktig prioritet och gemensam nämnare för de anställda. ”Kunderna är i fokus och det läggs mycket tid och resurser på att underlätta för kunderna.”, konstaterar handläggaren. Såsom exempel nämns att många tjänster är digitaliserade och att handläggarna har gjorts mer tillgängliga, dels genom telefonupplysningen (där handläggare rycker in under högsäsong) men också genom att kunder får telefonnummer till handläggarna på alla beslut och skrifter från myndigheten. Införandet av utökat kundfokus märks även av i samarbetet mellan kontor och avdelningar och ”även internt kallas olika kontor och avdelningar för kunder”.

En annan junior handläggare beskriver inställningen hos medarbetarna på Skatteverket som att de allra flesta vill hålla en hög servicenivå mot kunderna, vara hjälpsamma och respektfulla. Det

finns flera andra gemensamma värderingar och förhållningssätt hos medarbetarna: alla har respekt för individen, för varandra och har en vilja att granskningar ska bli rätt. På en direkt fråga om vad som kännetecknar en bra medarbetare fås svaret att ”det är en person som är öppen, som kan ta och ge kritik och som har respekt för individen”.

En tredje junior handläggare väljer att beskriva kulturen på Skatteverket med att betona att det finns en stor hjälpsamhet mellan medarbetarna: man stöttar och lär av varandra. Även externt är hjälpsamhet viktigt och en bra medarbetare beskrivs som någon som är serviceminded mot kunder. I övrigt beskriver handläggaren kulturen som väldigt öppen och tillåtande samt att det är högt i tak.

Samtliga intervjuade sektionschefer och handläggare beskrev att de trivs väldigt bra på arbetsplatsen och med kulturen. Flera av dem beskrev också att de uppfattar stämningen som social, öppen, stöttande, sammansvetsande och motiverande.

4.5 Mål och prestationsmätning

Skatteverkets övergripande verksamhetsmål bestäms av regeringen, som har gett Skatteverkets dess uppdrag via instruktion, regleringsbrev och generella regelverk.³⁵ Mot bakgrund av Skatteverkets uppdrag från regeringen har tre övergripande *inriktningsmål* fastslagits för 2015-2017. Dessa är att Skatteverket ska:

- Minska skattefelet,
- Upprätthålla förtroendet för myndigheten och skattesystemet och
- Föra korrekta register.

Minskningen av skattefelet och registrens korrekthet mäts genom årliga statistiska felanalyser, som indikerar om Skatteverkets arbete är på väg åt rätt håll. Förtroendet hos allmänheten mäts genom årliga enkätundersökningar.

³⁵ Skatteverkets hemsida, Verksamhetsplan (2015-05-15).

Under Skatteverkets inriktningsmål finns *områdesmål*, som utgår ifrån myndighetens inriktningsmål och bildar utgångspunkten för de aktiviteter som genomförs under varje treårsperiod inom utveckling, förvaltning och inom regionernas och huvudkontorets verksamhet. För beskattningen kan områdesmålen för 2015-2017 sammanfattas med följande punkter.

- Skatteverket ska skapa förutsättningar för rätt från början, dvs.:
 - Företag och privatpersoner ska uppleva att det är smidigt och enkelt att lämna uppgifter och utföra ärenden,
 - Företag och privatpersoner ska uppleva att Skatteverkets webbplats och e-tjänster är tillräckligt bra och
 - Felutrymmet ska vara litet.
- Ärendehandläggningen ska vara effektiv.
- Skatteverket ska åtgärda fel och fusk, dvs.:
 - Företag och privatpersoner som varit föremål för åtgärder ska göra mer rätt framöver,
 - Använda åtgärder mot fel och fusk ska leda till hög upplevd upptäcktsrisk,
 - Skatteverket ska störa och stoppa allvarligt skattefusk effektivt och
 - Allmänheten ska uppleva att Skatteverket åtgärdar fel och fusk.
- Skatteverket ska effektivt skydda den svenska skattebasen, bl.a. genom att motverka skatteupplägg och undandraganden med internationell anknytning.

Sammanfattat går det att säga att företags och privatpersoners upplevelser främst mäts genom årliga enkäter medan en central del i uppföljningen av övriga mål är att göra en sammanvägd bedömning av utfallet i förhållande till det förväntade resultatet för de olika insatserna. Detta innebär att uppföljningen av *insatsmålen* är väsentlig för uppföljningen av områdesmålen.

Med insatser avses riktade åtgärder som normalt inte är begränsade i tiden på förhand och som bestäms centralt av huvudkontorets produktionsavdelning. En sektionschef som intervjuades berättar att ett exempel på en insats är insatsen mot internationellt avancerat skattefusk, som är en pågående insats särskilt inriktad på internationella transaktioner och gränsöverskridande verksamhet. Insatsmålen följs upp veckovis eller månadsvis genom att man tittar på olika indikatorer och jämför hur myndigheten ligger till i förhållande till tidigare perioder.

Sektionschefen berättar också att mycket har förändrats vad gäller uppföljningen av insatsmålen under åren. Tidigare var insatsmålen och uppföljningen mer inriktade på kontroll och en bra handläggare låg bakom många och höga omprövningar och såg till att besluten blev rätt. Idag är andra och fler uppföljningsmått viktigare: t.ex. att minska antal nollrevisioner (dvs. antal revisioner som inte leder till ändrad beskattning), upplevt bemötande hos de reviderade och genomströmningstid. Sektionschefen förklarar att förändringen avseende uppföljningen har hängt samman med det övriga förändringsarbetet på myndigheten:

Skatteverket har försökt att gå från kontroll till modern service. Idag fokuserar man mer på uppbördseffektiviteten och hur urvalen för granskningarna görs. Det finns också ett betydligt större medborgarfokus. Det är viktigt hur de uppfattar saker. Dessa saker är ju delvis motstående och svåra att förena men vi försöker uppnå detta genom att arbeta mer med upplevelserisken i kontrollverksamheten.

De controllers som har intervjuats bekräftar bilden att stora förändringar har skett under de senaste åren. En av dem berättar att minskade handläggningstider och kvalitet har kommit mer i fokus: ”Genom detta har kunden varit mer i fokus i uppföljningen”. Överlag berättar personen att det har tillkommit fler mått eller parametrar vid uppföljningen och att intrycket är att produktivitetsmått har nedtonats medan kvalitetsmått och bemötandemått har tillkommit och ökat i betydelse.

En annan controller berättar att själva innebörden av kvalitet har vidgats under åren och att uppföljningen tidigare var begränsad till att säkerställa rättslig kvalitet men att den idag innefattar att kvaliteten på service, bemötandet och språket mäts och följs upp.

En sektionschef berättar att rena kvantitativa mått och schablonmått idag bara används i massärenden i den utsträckning det är möjligt, t.ex. att en viss grupp ska granska ett visst antal deklARATIONER. Utrymmet för att använda dessa mått är dock mycket litet och begränsat till t.ex. enklare deklaraTionsgranskningar, eftersom man annars riskerar att äventyra kvaliteten. För de flesta insatserna används istället en kombination av kvalitativa och kvantitativa uppföljningsmått.

Samma sektionschef berättar också att det vid sidan av insatsmålen sker en lokal uppföljning av implementeringen av de tidigare nämnda Stockholmsprinciperna. Implementeringen av

principerna följs upp veckovis i grupperna och utvärderas för regionen årligen.

Däremot framgår det av intervjuerna att det inte finns några direkta monetära incitament eller belöningsystem som är kopplade till prestationsmätningen eller uppföljningen. En sektionschef berättar dock att Skatteverket arbetar väldigt mycket med uppskattning som belöningsform. Uppmärksammandet av bra prestationer sker dels i det löpande arbetet men också en gång per år i ett speciellt kontorsarrangemang där medarbetarna kan nominera andra till olika utmärkelser, såsom t.ex. bästa kollega och mest hjälpsamma kollega. Samma sektionschef berättar också att lönesättningen idag sker individuellt, vilket är en förändring som har införts under de senaste åren. ”Den individuella utvärderingen och lönesättningen sker utifrån medarbetarpolicyn, som bland annat betonar att det är viktigt att vara hjälpsam både internt och externt mot kunder”, förklarar personen.

5. Analys

Vidmakthållandet av kundperspektivet hos Skatteverket kommer analyseras utifrån de tre perspektiv som Aberbach och Christensen använder i studien *The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations*. Eftersom det kulturella perspektivet är mest framträdande i empirin kommer detta att diskuteras först.

Den mest framträdande observationen från empirin är att de medarbetare som har intervjuats vittnar om att Skatteverket har en mycket stark kultur hos de anställda och att det finns starka gemensamma normer och värden hos medarbetarna. Detta visade sig tydligast då samtliga intervjupersoner, efter direkta frågor mot slutet av intervjuerna, svarade att de ansåg att Skatteverket hade en stark kultur. De beskrev också hur de upplevde att det fanns flera gemensamma värderingar och nämnare bland kollegorna.

Att kulturen är stark visade sig även genom att samtliga medarbetare gav mycket liknande svar på frågor om vad som utgör en bra medarbetare och hur de skulle beskriva attityderna och värderingarna hos medarbetare på Skatteverket. I princip samtliga intervjuade medarbetare nämnde tidigt ordet hjälpsam när de skulle besvara någon av frågorna.

Ett annat tecken på den starka kulturen hos Skatteverket är att medarbetarna använder sig av liknande ord och uttryck. T.ex. kallas medborgarna för kunder av medarbetarna som intervjuades. Flera intervjupersoner använde uttryck som ”vilja göra rätt för sig”, ”lätt att göra rätt” och liknande. Såsom tidigare nämnts har dessa uttryck införts som ett led i det förändringsarbete som har pågått sedan början av Skatteverket.

Vad består då den starka kulturen i? Som nämnts beskrev flera av intervjupersonerna att det finns en hjälpsamhet på Skatteverket, dels externt mot kunder men också internt mellan kollegor. Stämningen på arbetsplatsen beskrivs som social och stöttande och sammanhållningen beskrivs som mycket god. Hjälpsamheten och inställningen till samarbete är därmed en central del i kulturen.

Det framgick även tydligt under intervjuerna att arbetet mot ständig förbättring är viktigt, både på individnivå men också kollektivt. Flera av intervjupersonerna beskrev också att de upplevde att det fanns en förbättringskultur hos Skatteverket. Samtliga av intervjupersonerna som berättade om detta uttryckte sig positivt kring det och flera personer beskrev förbättringskulturen som någonting motiverande och sammansvetsande för gruppen. Förbättringsarbetet utgör därmed också en central del i kulturen.

Från ett kulturellt perspektiv kan således Skatteverkets framgångsrika vidmakthållande av kundperspektivet förklaras med att de utvecklade värdena och normerna på Skatteverket idag stämmer väl överens med kundperspektivets centrala värden och normer om kundservice, hjälpsamhet och ständig förbättring. Själva vidmakthållandet sker således av sig själv, så länge som den nuvarande kulturen bibehålls. Detta sker främst genom selektering vid rekryteringsprocessen (där personer som delar liknande värden och normer väljs ut), introduktion av nyanställda (där de får delta i en halv föreläsningdag om Skatteverkets kultur och även har möjlighet att få ett exemplar av boken ”Från fruktad skattefogde till modern servicemyndighet”) och återkommande förbättringsmöten.

Skatteverkets arbete med att bibehålla kundperspektivet kan också analyseras väl utifrån ett instrumentellt/strukturellt perspektiv. Inom ramen för Skatteverkets förändringsarbete har de administrativa ledarna förändrat verksamhetens mål och infört utökat fokus på bemötande, förtroende och kundservice. Även verksamhetens inriktning har förändrats genom den förändrade

visionen och strategin som har inneburit bl.a. utökat fokus på specialisering av grupper och individer, förebyggande åtgärder och tillgänglighet mot kunderna.

Empirin visar även hur målen, inriktningen och processerna för rekryteringen och prestationsmätning har förändrats i samband med det övriga förändringsarbetet, för att kunna underlätta uppnåendet av de nya målen. Inom rekryteringsprocessen har kravprofilen och värderingen av sökandes meriter förändrats då krav på bemötande och service idag är centralt och tidigare serviceerfarenhet är meriterande. Vidare har genomförandet av anställningsintervjuerna förändrats för att bättre identifiera personer med fallenhet för gott bemötande och att ge service.

Inom prestationsmätningen har flera prestationsmått tillkommit medan kvalitets- och bemötandemått har ökat i betydelse på bekostnad av mått inriktade på produktivitet och kontroll. Synen på kvalitet inom uppföljningen har också förändrats och nu mäts inte bara kvaliteten på de legala och skattetekniska ställningstagandena utan även kvaliteten på servicen, bemötandet och språket.

Från ett instrumentellt/strukturellt perspektiv skulle Skatteverkets framgångsrika vidmakthållande av kundperspektivet mot denna bakgrund kunna beskrivas som en följd av väl avvägda och anpassade förändringar i mål och riktning för verksamheten, som införts av de administrativa ledarna. Så länge som de förändrade målen och den förändrade riktningen på verksamheten bibehålls kommer även kundperspektivet att vidmakthållas.

Skatteverkets vidmakthållande av kundperspektivet skulle också kunna förstås utifrån ett institutionellt miljöperspektiv. Från detta perspektiv skulle det genomförda förändringsarbetet kunna ses som en enda stor symbol för kundperspektivet. Vidare skulle historierna om det framgångsrika kulturförändringsarbetet, dvs. hur kulturen och attityden har förändrats hos de anställda och detta har lett till bättre bemötande, ökat förtroende och andra positiva effekter, kunna förstås som myter som tillsammans används för att vidmakthålla kundperspektivet.

Baserat på empirin är det också möjligt att identifiera flera andra symboler som skulle kunna anses användas för att vidmakthålla kundperspektivet. De tydligaste exemplen på sådana symboler utgör boken ”Från fruktad skattefogde till modern servicemyndighet” (som beskriver förändringsarbetet och delas ut till samtliga nyanställda som vill ha ett exemplar),

introduktionskurserna för nyanställda (som också beskriver Skatteverkets förändringsarbete och introducerar den nuvarande kulturen) men också de förändrade rekryterings- och prestationsmättningsprocesserna (som betonar fokus på bemötande och kundservice) och förändringarna i det dagliga arbetet (de återkommande förbättringsmöten och den ökade tillgängligheten mot kunderna).

Sammanfattningsvis visar ovanstående analys på att ett kundperspektiv inom Skatteverket vidmakthålls genom olika, men tillsammans förstärkande, kulturella, strukturella och institutionella faktorer. Tillsammans gör detta att medarbetare manifesterar kundperspektivet i visa typer av konkreta handlingar och uppfattar dessa som legitima.

6. Diskussion

Sammanfattningsvis argumenterar denna studie för att vidmakthållandet av ett kundperspektiv hos Skatteverket kan förstås och förklaras utifrån såväl ett kulturellt som ett instrumentellt/strukturellt och ett institutionellt miljöperspektiv. Av empirin framgår vidare att tyngdpunkten i vidmakthållandet av kundperspektivet hos det svenska Skatteverket sker genom bibehållandet av den starka kulturen, som inkluderar gemensamma värden och normer om hjälpsamhet och strävan efter ständig förbättring. Denna del i vidmakthållandet understöds också av de strukturella förändringarna i mål och riktning som har skett tidigare och som bibehålls (dels på verksamhetsnivå men också i rekryterings- och uppföljningsprocessen) – men även av symboler och myter, som reformerna, följderna av dem respektive berättelserna om Skatteverkets framgångar skulle kunna betraktas som.

Denna studie bidrar till forskningen på två sätt. För det första belyser studien det underbelysta och relativt outforskade området om de interna effekterna av vidmakthållande av ett kundperspektiv hos en indrivande myndighet. Såsom nämns inledningsvis är problematiken kopplad till New Public Management och införandet av kundfokus i offentlig verksamhet väl

belyst i tidigare forskning.³⁶ Ett i sammanhanget begränsat antal studier har dock belyst införandet kundfokus hos den, i förhållande till offentlig verksamhet, snävare kretsen indrivande myndigheter – och än mer underbelysta är de interna effekterna efter implementeringen av kundperspektivet, som denna studie analyserar.

De studier som väl har belyst effekterna av införandet av ett kundperspektiv hos indrivande myndigheter är som nämnts Aberbach och Christensens studie *The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations*, Tuck, Lamb och Hoskins studie *Customers? the Reconstruction of the 'taxpayer' in Inland Revenue Discourse and Practice*, Tucks studie *The Emergence of the Tax Official into a T-Shaped Knowledge Expert* och Carter, Spence, Muzio, Currie och Tucks studie *How Hybrid Managers Act as "canny Customers" to Accelerate Policy Reform: A Case Study of Regulator-Regulatee Relationships in the UK's Tax Agency*. Dessa studier har uppmärksammat en hel del praktiska problem kopplade till införandet av kundfokus hos utländska skattemyndigheter.

Inom ramen för denna studie har inga liknande interna spänningar eller praktiska problem uppmärksamrats. Tvärtom beskriver de anställda som intervjuats hur de trivs med stämningen och kulturen på arbetsplatsen (som är tydligt formad för att vidmakthålla kundperspektivet) och hur de upplever sitt arbete som socialt och motiverande och gruppen som sammansvetsad. I förhållande till dessa centrala studier bidrar denna rapport därmed genom att finna flera positiva effekter av vidmakthållandet av kundperspektivet hos en indrivande myndighet – vilket är studiens andra bidrag.

En begränsning med studien är att den har utförts under en relativt begränsad tidsperiod om 20 veckor och med tillgång till ett relativt litet antal intervjupersoner. Detta manar till viss försiktighet vid generalisering av studiens slutsatser. Ytterligare en begränsning med studien är, såsom tidigare nämnts, att intervjupersonerna i studien har valts ut av två kontaktpersoner hos Skatteverket och således inte slumpmässigt. Det kan på grund av detta inte uteslutas att valet av intervjupersoner har påverkat empirin och att tillhandahållandet av intervjupersoner har samband med de homogena svar som erhöles och den, utan undantag, positiva inställningen som

³⁶ För flera exempel hänvisas till avsnitt 2.1 Styrreformer inom offentlig sektor.

intervjupersonerna uttryckte till reformerna och vidmakthållandet av kundperspektivet.

Ett förslag på framtida forskning vore att genomföra en motsvarande studie som nu gjorts hos svenska Skatteverket men som syftar till att intervjua de personer som inte kom till tals i denna studie, dvs. att genomföra en studie där författaren väljer ut intervjupersonerna. Det vore då också särskilt intressant att intervjua personer verksamma inom delar av Skatteverket där det kan tänkas att satsningar på förbättrat bemötande, ökat förtroende och införande av kundperspektiv möjligen inte har kunnat genomföras lika fullt, såsom exempelvis i avdelningar som arbetar uteslutande mot organiserad brottslighet. Genom en sådan studie vore det möjligt att belysa om det finns skillnader i hur kundperspektivet vidmakthålls och i de interna effekterna av detta. Finns t.ex. motsvarande positiva effekter för trivseln, sammanhållningen och motivationen som har uppmärksammats i denna studie hos medarbetarna på dessa avdelningarna?

Ett förslag på framtida forskning är att genomföra en komparativ studie mellan svenska Skatteverket och det norska Skatteverket, som tidigare har studerats av Aberbach och Christensen i *The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations*. Kanske kan de praktiska problem som uppmärksammats i Norge och skillnaderna i förhållande till Sverige förklaras av skillnader i hur kundperspektivet vidmakthålls, hur vidmakthållandet i Sverige kan anses ske från tre olika perspektiv eller hur väl svenska Skatteverkets kultur från grunden stämde överens med kundperspektivets värden och normer? Det vore intressant att belysa.

7. Källförteckning

7.1 Litteratur

Aberbach, J.D. och Christensen, T., 'Citizens and Consumers: An NPM Dilemma', *Public Management Review*, vol. 7/nr. 2, (2005), s. 225-246.

---. 'The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations', *Public Policy and Administration*, vol. 22/nr. 2, (2007), s. 155-182.

Ahrne, G. och Svensson, P., '*Handbok i kvalitativa metoder*', Författarna och Liber AB, (2015), s. 1-275.

Alvesson, M., 'Beyond neopositivists, romantics and localists: a reflective approach to interviews in organizational research', *Academy of Management Review*, vol. 28/nr. 1, (2003), s. 13-33.

Brignall, S. och Modell, S., 'An Institutional Perspective on Performance Measurement and Management in the 'new Public Sector'', *Management Accounting Research*, vol. 11/nr. 3, (2000), s. 281-306.

Brunsson, N. och Sahlin-Andersson, K., 'Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform', *Organization Studies*, vol. 21/nr. 4, (2000), s. 721-746.

Carter, C., Spence, C., Muzio, D., Currie, G., Tuck, P., et al. 'How Hybrid Managers Act as "canny Customers" to Accelerate Policy Reform: A Case Study of Regulator-Regulatee Relationships in the UK's Tax Agency', *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 28/nr. 8, (2015), s. 1291-1309.

Christensen, T., och Laegreid, P., 'New Public Management-are Politicians Losing Control?', *Texto Apresentado no ECPR Joint Sessions of Workshops. "Politicians, Bureaucrats and Institutional Reform", Mannheim/Alemanha*, (1999), s. 26-31.

Dyer, W.G. och Wilkins, A.L., 'Better Stories, Not Better Constructs, to Generate Better Theory: A Rejoinder to Eisenhardt', *The Academy of Management Review*, vol. 16/nr. 3, (1991), s. 613-619.

Olsen, J. P., 'The 2003 John Gaus Lecture: Citizens, Public Administration and the Search for Theoretical Foundations', *PS: Political Science and Politics*, vol. 37/nr. 1, (2004), s. 69-79.

Pierre, J., 'Public Consultation and Citizen Participation: Dilemmas of Policy Advice in BG Peters and DJ Savoie (Eds.) Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms', (1998), s. 137-163..

Pollitt, C., och Bouckaert, G., '*Public Management Reform: A Comparative Analysis*', Oxford University Press, (2004), s. 1-367.

Stridh, A., och Wittberg, L., '*Från Fruktad Skattefogde Till Omtyckt Servicemyndighet*', Skatteverket, (2015), s. 1-155.

Tuck, P., 'The Emergence of the Tax Official into a T-Shaped Knowledge Expert', *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 21/nr. 7, (2010), s. 584-596.

Tuck, P., Lamb, M. och Hoskin, K., 'Customers? the Reconstruction of the 'taxpayer' in Inland Revenue Discourse and Practice', *Accounting and Business Research*, vol. 41/nr. 4, (2011), s. 357-374.

Verbeeten, F., 'Performance Management Practices in Public Sector Organizations: Impact on Performance', *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 21/nr. 3, (2008), s. 427-454.

Yin, R.K., 'Case Study Research: design and methods', *Applied Social Research Methods Series*, Vol. 5, (2014), s. 1-28.

7.2 Internethemsidor

TNS Sifos hemsida, *TNS Sifos Anseendeindex 2016*. Tillgänglig online (2017-05-15):

https://tns-sifo.se/sites/default/files/reports/documents/myndigheternas_anseende_och_hur_mediebilden_p-verkar_allm_nheten_almedalen_anseendeindex_2016_tns_sifo1.pdf

Kvalitetsmässans hemsida, *Vinnare av Sveriges modernaste myndighet*. Tillgänglig online (2017-05-15): <http://kvalitetsmassan.se/utmarkelser/sveriges-modernaste-myndighet/vinnare-av-sveriges-modernaste-myndighet/>

Universum Globals hemsida, *Skatteverket's Employer Attractiveness in the world, 2017* (2017-05-15). Tillgänglig online:

<http://universumglobal.com/rankings/company/skatteverket/>

Skatteverkets hemsida, *Organisation*. Tillgänglig online (2017-07-02):

<https://www.skatteverket.se/omoss/organisation.4.7b610ded10741da92fa80001414.html>

Skatteverkets hemsida, *Verksamhetsplan, 2015-2017 Verksamhetsplan för Skatteverket*.

Tillgänglig online (2017-05-15):

<https://www.skatteverket.se/download/18.12815e4f14a62bc048f13a0/1419263644759/verksamhetplan-for-skatteverket-2015-2017-skv190-utgava18.pdf>

Skatteverkets hemsida, *Lediga jobb, Lediga jobb: Skattehandläggare, Västerås*. Tillgänglig online (2017-05-15):

<https://www.skatteverket.se/omoss/jobbahososs/ledigajobb.4.3a2a542410ab40a421c80005924.html>

Skatteverkets hemsida, medarbetarpolicy, *Skatteverkets medarbetarpolicy*. Tillgänglig online (2017-05-15):

<http://www.skatteverket.se/download/18.71004e4c133e23bf6db800031534/Medarbetarpolicy2012.pdf>