

Kvalitetsuppföljnings- modell för summarisk process

SKV Rapport 2004:17



Skatteverket

1	Sammanfattning.....	2
2	Bakgrund och uppdrag	3
2.1	Kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen.....	3
2.2	Intern styrning och kontroll	4
2.3	Rapportering.....	5
2.4	Underhandskontakter och remisser.....	5
3	Kvalité	6
3.1	Krav på kvalité	6
3.1.1	Värdering av kvalité	6
3.2	Kvalitetsbegrepp och definitioner	6
3.3	Projektets definition av begreppen processkvalité och produktkvalité.....	7
3.3.1	Processkvalité	7
3.3.2	Produktkvalité	7
3.4	Intressentkvalité	8
3.5	Övrig kvalitetsuppföljning.....	8
3.5.1	Enkätverksamhet	9
3.5.2	Klagomål- och synpunktshantering	9
3.6	Processkartläggningen	9
4	Överväganden och krav på en kvalitetsuppföljnings-modell.....	10
4.1	Uppföljningsmodell för summarisk process.....	10
4.2	Granskningsområden.....	11
4.3	Kontrollpunkterna under granskningsområdena	11
4.3.1	Dokumentation och registerkvalité.....	12
4.3.2	Kommunikationen	12
4.4	Bedömning av kvalitén.....	13
4.4.1	Bedömning av intressentupplevd kvalité.....	13
4.5	Urval	14
4.6	Hur går granskningen till och vem ansvarar?	14
4.7	Blanketterna.....	15
4.8	Enhetlig uppföljningsmodell.....	15
4.9	Uppföljning, rapportering, verksamhetsutveckling och dialogen med SKV	16
5	Stöd och samordning av fortsatt arbete med kvalitetsuppföljning.....	17
6	Granskningsområden och kontrollpunkter.....	18
7	Exempel på blanketter.....	19
8	Bilaga. Direktivet	21

1 Sammanfattning

Arbetsgruppen har haft i uppgift att föreslå en gemensam modell för kvalitetsuppföljning för den summariska processen. Idag saknas enhetligt underlag för att kunna göra uttalanden om kvalitén i verksamheten. Systematiskt kvalitetsarbete ska ingå som en väsentlig del i myndighetens arbete med att utveckla verksamheten. Enligt direktivet ska uppbyggnaden av modellen vara densamma som för kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen som fastställdes december 2003.

Vad utgör grundpelarna med modellen?

- Granskningsområdena blir kända i förväg. Ledex yttrar sig och föreslår granskningsområden i samband med verksamhetsplaneringen inför kommande år. Fokuseringen medför högre delaktighet och ger resultat direkt. De obligatoriska granskningsområdena som väljs i samband med verksamhetsplaneringen bör samordnas med målen i verksamhetsplanen
- Ger förutsättningar för verksamhetsutveckling och är positivt framåtsyftande. Genom att även ta fram det i verksamheten som varit särskilt bra och återkoppla resultatet skapas ett positivt engagemang och ökad arbetsglädje. Modellen uppmuntrar till en ständig naturlig utvecklande och lärande dialog. Redovisning och återredovisning sker i samband med tertialuppföljningen
- Helhetstänkande. Granskningen utgår från hela ärendet. Stora krav ställs på granskaren som ska ha kännedom om lagstiftning och praktisk handläggning
- Bedömningarna sker genom graderingar. Bedömning görs av produktkvalitén och processkvalitén och gradering genom ett val av ”Utmärkt”, ”Bra”, ”Bra men kan förbättras” och ”Måste förbättras”. Till bedömningarna hör också ett avsnitt med fri text för förklaringar och beskrivningar. Där ska anges ”Det har varit särskilt bra”, ”Förbättringsförslag” samt ”Sammanfattning och kommentar av hela granskningen”
- Alla granskar samma område och moment under samma period.
- Processgruppens deltagare involveras i omhändertagandet av resultatet av granskningen.

Som underlag för val av granskning finns 5 granskningsområden. Inom varje granskningsområde finns angivna kontrollpunkter som utgör särskilt viktiga moment för granskningen. Urvalet bestäms centralt. Till stöd för granskningen finns obligatoriska blanketter i JetForm.

2 Bakgrund och uppdrag

Av regleringsbrevet framgår att kvalitetsarbete ska bedrivas kontinuerligt och att metoderna för kvalitetsuppföljning ska utvecklas. Någon enhetlig gemensam modell för att bedöma kvalitén i den summariska processen finns inte idag. Det har heller inte funnits någon enhetlig definition på vad som är kvalitet. Det är viktigt att ha en totalsyn på kvalitén och beakta samtliga delar för ett få ett helhetsgrepp om kvalitén. Om det saknas en gemensam modell är det svårt att uttala sig om kvalitén i uppföljnings- och utvärderingssammanhang samt i årsredovisningen.

Skatteverket har idag maskinella uppföljningsinstrument som t.ex. PLEX för att mäta produktivitet och processkvalité, exempelvis ”Supro Slutprestationstid”, som visar hur stor andel av alla avslutade mål som handlagts inom angiven tid. Det finns dock ingen modell för kvalitetsuppföljning som kan komplettera helhetsbilden av verksamhetsutfallet.

Modellen ska bidra till att öka enhetligheten och skapa en gemensam standard för uppföljning och utvärdering av den löpande verksamheten. (Direktiven, se bilaga).

Arbetsgruppen har bestått av Margareta Eriksson, EX/S, projektledare, Mikael Gavatin, EX/R, Christer Sundell, EX/C, Elisabet Lindberg, KFM Stockholm och Karin Lindell, KFM Karlstad, (t.o.m. maj 2004).

2.1 Kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen

Under 2003 arbetades en kvalitetsuppföljningsmodell för indrivningen fram, som fastställdes i december 2003. Modellen finns beskriven i RSV Rapport 2 003:7. Uppbyggnaden för kvalitetsuppföljningsmodellen för den summariska processen ska vara densamma som för kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen.

I rapporten definierades begreppen Processkvalité och Produktkvalité enligt följande.

Processkvalité

- Handlagt i rätt tid utifrån gäldenären

Produktkvalité

- Lagenligt och formellt riktigt
- Handlagt gäldenären på ett riktigt sätt med utgångspunkt från gäldenären
- God dokumentation
- Klart och begripligt språk
- Tillämpat policy och riktlinjer

Kvalitetsuppföljningsmodellen utgår från Ekonomistyrningsverkets definitioner av kvalitet. Den väger in indrivnings- och borgenärsriktlinjernas intentioner. Modellen består av 15 granskningsområden.

Inom varje begrepp görs bedömningarna utifrån gardering av

- Utmärkt
- Bra
- Bra men kan förbättras
- Måste förbättras

Till bedömningarna hör fri text om

- Det var särskilt bra
- Förbättringsförslag
- Sammanfattning och kommentar av hela granskningen

2.2 Intern styrning och kontroll

Skatteverket har tidigare beslutat att intern styrning och kontroll ska organiseras med utgångspunkt från COSO-modellen. COSO-modellen har tre huvudområden, ”ben”, för intern styrning och kontroll:

- Verksamhetsstyrning
- Finansiell rapportering
- Lag- och regelefterlevnad

Skatteverket har valt att i tillämpningen av COSO även betona annan väsentlig rapportering samt att trygga tillgångarna. Dessa delar ingår i den finansiella rapporteringen. Projektet har inte behandlat de kontrollområden som finns upptagna i ”Normalplanen för finansiell rapportering m.m.”. Det är detta ”ben” som i dagligt tal benämns internkontroll. ”Normalplan för finansiell rapportering m.m.” och kvalitetsuppföljningsmodellen behövs parallellt. De hanterar olika delar av verksamheten.

Av indelningsgrunden i COSO följer att rättslig kvalitet ingår i benet lag- och regelefterlevnad.

Intern styrning och kontroll är inte något mål eller någon rutin i sig själv. Den interna styrningen och kontrollen är i stället integrerad i verksamhetens grundläggande processer. Ett skäl till indelningen i dessa tre ”ben” är att den är pedagogisk och underlättar genomslaget för ett bredare synsätt på intern styrning och kontroll. Ytterligare skäl är att det krävs olika kompetenser för att arbeta med de olika huvudområdena. Detta ger naturliga grupperingar inom koncernen för nätverk, kontaktpersoner, erfarenhetsutbyten, databaser etc.

Internkontrollprojektet (IK-projektet) som arbetade med ”Översyn av RSV-koncernens arbete med intern kontroll” avlämnade sin rapport den 20 februari 2003 (Dnr 1482-02/830). Med hänvisning till COSO-modellen har IK-projektet brutit ut kvalitetskontroller ur normalplanen för KFM, eftersom dessa kontroller inte hänför sig till finansiell rapportering utan till lag- och regelefterlevnad. Kvalitetskontrollerna har samlats i ett separat dokument.

I likhet med kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen föreslås att de punkter som gäller den summariska processen i det ovan nämnda separata dokumentet utgår när den nya kvalitetsuppföljningsmodellen för den summariska processen har fastställts. Kontrollpunkterna har tagits om hand och ingår i förslaget till den nya modellen.

Arbetsgruppen förslag till modell (se avsnitt 4) utgör den egentliga kvalitetsgranskningen. Den föreslagna rapporteringen inom myndigheten och till Skatteverkets HK/EX borgar för att själva granskningen sker i enlighet med uppföljningsmodellen. Samtidigt tydliggörs vilken kvalitetsnivå verksamheten har.

En kontrollpunkt som är starkt förknippad med registerkvalité inom den summariska processen är rättning och gallring i databasen. Punkten ”avregistrering/gallring av svarande och sökande sker på rätt sätt och med rätt underlag” finns som obligatorisk kontrollåtgärd i ”Normalplan för finansiell rapportering m.m.”.

2.3 Rapportering

Inför arbetet med framtagandet av den gemensamma modellen för kvalitetsuppföljning efterfrågades myndigheternas egna framtagna dokument inom området. Underlag inkom från flera myndigheter. De punkter som enligt COSO-modellen inte hänförde sig till finansiell rapportering har i tillämpliga delar utgjort grunden till projektets förslag till den gemensamma kvalitetsuppföljningsmodellen.

2.4 Underhandskontakter och remisser

Under arbetets gång har underhandskontakter tagits för att inhämta synpunkter på förslaget till modell och de inkomna synpunkterna har tagits om hand. Myndighetsrepresentanter, internrevision och centrala fackliga representanter har lämnat synpunkter. Överlag har modellen mottagits positivt.

Samtliga myndigheter har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter. Synpunkterna har varit övervägande positiva över själva modellen. Särskilt nämns att den ger förutsättningar för enhetlighet.

De inkomna synpunkterna har resulterat i rapporten har förtydligats och kompletterats i vissa delar.

3 Kvalité

Att arbeta med kvalitetsförbättringar är inte något nytt. Vi har länge arbetat med kvalitetskontroller, kvalitetsuppföljningar och kvalitetsmätningar. Under tiden har en ny syn på kvalité växt fram och idag talar vi om totalkvalité. Totalkvalité omfattar verksamhetens alla delar. Kvalité är allas ansvar! Med hög kvalité i allt vi gör ökar vi medborgarnas respekt för oss och verksamheten samtidigt som vi underlättar för oss själva genom ständiga förbättringar. Hög kvalité i verksamheten förutsätter att alla medarbetare är delaktiga och bidrar till myndighetens verksamhetsutveckling. Den gemensamma kvalitetsuppföljningsmodellen för Summarisk process kännetecknas av och säkerställer att verksamhetsutveckling genom systematiskt kvalitetsarbete bedrivs och att medborgarperspektivet, rättssäkerheten och rättstryggheten upprätthålls.

3.1 Krav på kvalité

Systematiskt kvalitetsarbete ska ingå som en viktig del i varje myndighets arbete med att utveckla sin verksamhet. Kvalitetsfrågorna bör uppmärksammas på bred front och ingå som en naturlig del i myndigheternas verksamhet. Kvalitetsarbete ska bedrivas kontinuerligt. Inriktningen är att kvalité ska bygga på de krav och förväntningar som finns hos enskilda samt de krav som ställs från rättsliga, samhällsekonomiska och effektivitetsfrämjande utgångspunkter.

3.1.1 Värdering av kvalité

Att uttala sig om kvalité är att värdera egenskaper eller konsekvenser. Som all värdering är det fråga om något subjektivt, som i större eller mindre utsträckning varierar mellan olika individer, kulturer och epoker. Olika metoder kan användas för att samla in data om de egenskaper/konsekvenser som ska värderas. Metod väljs efter frågeställning och behov. Kvalitetsarbetet är baserat på den kvalitetsattityd som råder. Det är såväl ledningens som medarbetarnas ansvar att systematiskt arbeta för att förbättra den totala kvalitén. Det är viktigt att vara medveten om att den totala kvalitén inte är bättre än den svagaste länken.

3.2 Kvalitetsbegrepp och definitioner

Arbetsgruppen har haft Ekonomistyrningsverkets definitioner som utgångspunkt för sina definitioner. Arbetsgruppen har samtidigt anpassat definitionerna så att de kan stämma in i vår verksamhet. Om begreppen definieras alltför detaljerat finns risk att man isolerar sig i begreppen. Det är bättre att få en öppen dialog om vad som avses med kvalité och i förlängningen kommer man då fram till en gemensam syn på vad kvalité är på samma sätt som praxis växer fram i verksamheten.

Kvalité är en egenskap eller konsekvens av en insats. Kvalité uppfattas i de flesta fall som något gott. I vardagligt tal rymmer ordet ett positivt värdeomdöme. Den som säger: "Det är kvalité i den summariska processen" menar normalt att kronofogdemyndighetens arbete med att pröva och fastställa otivstiga anspråk går snabbt och enkelt och på ett rättssäkert sätt. Det är egentligen bara när kvalitén inte anses vara bra som ordet "kvalité" behöver kompletteras med ett bestämt värdeuttryck, t.ex. "dålig". En kvalitetsbedömning är en form av värdering. Det är den utgångspunkt vi har när vi talar om kvalité. Vid redovisning av kvalité ställs krav på precision i framställningssättet. Dels måste det framgå vilken typ av kvalité som avses, dels måste värderingsgrunderna göras tydliga.

En viktig uppdelning av kvalité görs genom processkvalité och produktkvalité. Processkvalité kan handla om det sätt på vilket ett ärende handläggs, t.ex. bemötandet mot den enskilde. Produktkvalitén kan handla om ett myndighetsbeslut, t.ex. beslutsdokumentets läsbarhet. Den sammanvägda kvalitén kan bli haltande eftersom en aldrig så bra behandling av den enskilde kanske inte väger upp den omständigheten att beslutsdokumentet är skrivet så att mottagaren har svårt att förstå innebörden.

Intressentkvalité är ytterligare ett sätt att tala om kvalité i termer av att tillfredsställa omgivningens förväntningar. Intressentkvalité kan vara sammansatt av en mångfald aspekter, inklusive sådana som kan sorteras under process- och produktkvalité. Vad som tillkommer är bland annat de effekter i samhället som omgivningen (intressenter, medborgare, riksdag, regering, etc.) förväntar sig ska vara resultatet av myndighetens verksamhet. Att inte leva upp till omgivningens förväntningar blir detsamma som att vara behäftad med bristfällig kvalité. Ofta sker en sammanvägning av dessa för bedömning av den totala kvalitén.

3.3 Projektets definition av begreppen processkvalité och produktkvalité.

Begreppen processkvalité och produktkvalité redovisas var för sig. Även i granskningen enligt modellen sker denna uppdelning.

3.3.1 Processkvalité

För att underlätta granskningen begränsas begreppet processkvalité till att endast avse handläggningens tidsaspekter. Har handläggningen skett i rätt tid med utgångspunkt från ärendet? Åtgärder ska ske i rätt tid och slag i slag. Adekvata åtgärder ska ske i rimlig tid utifrån den tid som står till förfogande.

Processkvalité

- Handlagt i rätt tid med utgångspunkt från ärendet

3.3.2 Produktkvalité

Produktkvalité kan handla om ett myndighetsbeslut och beslutsdokumentets läsbarhet. Det innefattar att vi använder att klart och begripligt språk i både tal och skrift. Det skrivna ska även vara språkligt korrekt.

En god dokumentation är en förutsättning för att kunna följa handläggningen. Ett bra sådant material underlättar vårt arbete och möjligheterna att följa en utredning och de beslutsöverväganden som gjorts med utgångspunkt från ärendet.

Handläggningen ska ske på ett riktigt sätt utifrån ärendets art och parterna t.ex. delgivningsform, rätt registreringar och kompletteringar.

Produktkvalité

- Lagenligt och formellt riktigt
- Handlagt på ett riktigt sätt utifrån ärendets art och parterna
- God dokumentation
- Klart och begripligt språk

3.4 Intressentkvalité

Kvalité som intressenterna upplever är många gånger mer subjektiv och mindre abstrakt än de övriga kvalitetsbegreppen. Allt för ofta betraktas förbättring av kvalitén som ett internt mål utan någon uttrycklig definition av vad som menas med intressentkvalité. Att definiera kvalité utan att ta reda på vad det innebär för intressenten och hur den kan förbättras är inte meningsfullt. Kvalitén är vad intressenten anser vara kvalité och kvalité på en speciell produkt eller tjänst är bara så hög som intressenterna upplever att den är.

Det är viktigt att vårt förhållningssätt till och handläggning av den summariska processen kännetecknas av ett medborgarperspektiv. Se vidare avsnitt 4.4.1 Bedömning av intressentupplevd kvalité.

3.5 Övrig kvalitetsuppföljning

Om det är myndighetens kontakter med sina intressenter som ska kvalitetsbedömas kanske en enkät- eller intervjuundersökning ligger närmast till hands. Om det är intressenternas spontana uppfattningar om myndigheten som ska bedömas kan systematiskt klagomåls och synpunktshanteringshantering användas.

3.5.1 Enkätverksamhet

Skatteverket genomför sedan 1986 regelbundet attitydundersökningar. För att få ökad kunskap om kronofogdemyndighetens speciella intressenter har separata undersökningar gjorts sedan 2001, där svarandens, gäldenärens och ingivares inställning till kronofogdemyndigheten undersöks. Genom dessa undersökningar kan myndigheterna få en indikation på hur intressenterna upplever kvalitén inom verksamheten. Enkäterna tar främst upp frågor som rör bemötande, snabbhet, sakkunskap, kommunikation, information och sätt att arbeta.¹

3.5.2 Klagomål- och synpunktshantering

En både bra och viktig källa till information om hur omvärlden ser på vår verksamhet kan återfinnas i de klagomål och synpunkter som framförs från olika intressenter. Sedan våren 2002 tar SKV mot klagomål och synpunkter från allmänheten och företag via Skatterkets webbplats.

3.6 Processkartläggningen

En kvalitetsuppföljningsmodell och det processarbete som pågår inom myndigheterna bör kunna komplettera varandra. Kontrollpunkterna under granskningsområdena kan härledas ur den processkartläggning som nästintill har slutförts och processbeskrivningarna kan mycket väl användas som ett stöd för granskaren i sitt arbete. Samtidigt kan och bör utfallet av kvalitetsuppföljningen användas vid utvecklingsarbete i processgruppen. Exempel på det är lokalt och centralt förbättringsarbete

¹ RSV Rapport 2002:10, 2003:3, 2004:12

4 Överväganden och krav på en kvalitetsuppföljningsmodell

Modellen kommer att bidra till att höja den gemensamma standarden dels genom att myndigheterna och Skatteverket tydligare får uppfattning om hur kvalitén ser ut på de gemensamma granskningsområdena och dels genom dialogen runt resultatet, bedömningarna, utvecklingsarbetet och frågan om enhetlighet.

Arbetsgruppens synsätt är att bedömningar och analyser i kvalitetsgranskning sker subjektivt. Det medför att det inte kan bli fråga om någon mekanisk granskning. Lägsta godtagbara nivå ska alltid vara att lagstiftning och liknande följs och denna nivå förändras över tiden beroende på praxis m.m.

4.1 Uppföljningsmodell för summarisk process

Modellen består av 5 granskningsområden. Varje granskningsområde innefattar olika angivna moment, kontrollpunkter, för genomgång och granskning. Kvalitén bedöms utifrån resultatet av granskningen. Ärendets karaktär blir utgångspunkten och granskningen sker utifrån olika skeenden i handläggningen.

Bedömningar görs genom följande gradering:

- Utmärkt
- Bra
- Bra men kan förbättras
- Måste förbättras

Till bedömningen hör också fri text om:

- Det var särskilt bra
- Förbättringsförslag
- Sammanfattning och kommentar av hela granskningen

Alla granskar samma område och moment under samma period. Bedömningarna och graderingarna blir subjektiva vilket inte går att komma ifrån. På sikt kan enhetlighet uppnås genom dialogen och återkopplingen. Modellen kan användas oavsett den egna organisationens uppbyggnad eller storlek.

Syftet med modellens uppbyggnad är att den ska medföra positiv verksamhetsutveckling för alla inom den summariska processen. Genom att i förväg, i samband med verksamhetsplaneringen, ange vilka granskningsområden som ska genomgå uppnås bättre styrning och resultat redan från början. Modellen ger förutsättningar för ett ständigt lärande och lärandet blir det normala arbetssättet. Det är inte pekpinnarna i efterhand som ska

eftersträvas utan den ständigt lärande och utvecklande dialogen. Modellen fokuserar särskilt på allas delaktighet och uppmärksammar det som är särskilt bra.

4.2 Granskningsområden

Granskningsområdena har tagits fram genom en bedömning av väsentlighet och risk. Granskningsområdena går att använda på såväl avslutade som pågående ärenden. Områdena innebär också att arbetsuppgifter för olika kompetenser belyses. Granskningsområdena är framtagna ur ett utifrån och in perspektiv. Administrativa och interna åtgärder har inte tagits med. Om granskningen skulle omfatta samtliga ärendetyper inom hela verksamhetsprocessen fastställa Otvistiga anspråk vid samma granskningstillfälle skulle det bli ett brett och splittrat område att granska. Helhetsperspektivet är ändå utgångspunkten för granskningsområdena.

Modellen omfattar följande granskningsområden.

Betalningsföreläggande (BF)
Betalningsfastställelse i pant (BFA)
Vanlig handräckning (VHR)
Särskild handräckning (SHR)

Det femte granskningsområdet omfattar intressentupplevd kvalitet och redovisas på myndighetsnivå.

Granskningen omfattar hela handläggningen i respektive granskningsområde. Granskaren tittar på allt i hela ärendet. Ärendets karaktär styr granskningen. Granskningen sker både i pågående och avslutade ärenden.

4.3 Kontrollpunkterna under granskningsområdena

Utgångspunkt är att hela handläggningen, från ansökan till avslut ska granskas inom varje granskningsområde. Det är viktigt att ha en helhetssyn på hela ärendet. Eftersom den summariska processen i de flesta fall avslutas inom tre månader sker granskning både på pågående och avslutade ärenden.

Avseende de ärenden som överflyttas till tingsrätten och där handlingarna inte finns kvar på myndigheten kommer den hanteringen att bestämmas i samband med hanteringen av urvalet.

När vissa moment i handläggningen är särskilt viktiga har de angivits som kontrollpunkter. Om de är för många och detaljerade är faran att granskningen fokuseras på fel saker och att helheten glöms bort. Kontrollpunkterna är ingen checklista. Kontrollpunkterna ger stöd för att granskningen blir gjord på ett enhetligt sätt.

Kontrollpunkterna innebär också att arbetsuppgifter för olika kompetenser belyses.

Kontrollpunkterna är framtagna utifrån ett utifrån och in tänkande och efter gjord riskbedömning.

De kontrollpunkter som angivits innefattar rubriker som rymmer ett antal viktiga moment för granskning. Granskaren tittar på allt som kan anses innefattas i rubriken. Kontrollpunkterna följer tidsfasen i ärendet.

Följande kontrollpunkter gäller som utgångspunkt för alla granskningsområden.

Hantera ansökan. Ofta det viktigaste momentet eftersom det styr hela fortsättningen av målet. I den rubriken innefattas **exempelvis** rätt processform, parter, forum, angivande av grunden för fordran samt dess begriplighet för alla.

Delgiva. Kan **exempelvis** innefatta momenten rätt vald delgivningsform och delgivning av rätt person.

Besluta. Kan **exempelvis** innefatta bestridande, alla beslut som myndigheten fattar, verkställbarhet, återkoppling av överklagat mål, återvinning samt rättelser.

Utöver ovanstående tre kontrollpunkter finns nedanstående specifika moment i granskningen som är särskilt viktiga för respektive BFA, VHR och SHR.

pantförskrivning och bestridandet (BFA)
yrkandet, grunden, partsdelgivning och bestridandet (VHR)
yrkandet, grunden, processform, utslag, avslagsbeslut och kostnaderna (SHR)

Uppräkningen av kontrollpunkter under varje granskningsområde möjliggör att granskningen blir gjord på ett enhetligt sätt.

4.3.1 Dokumentation och registerkvalité

Dokumentationen granskas som ett självklart och naturligt led inom varje granskningsområde. Det är viktigt att kunna följa hela ärendets handläggning och beslutsmotiveringar. Vid bedömning av varje granskningsområdes produktkvalité ingår bedömning av hur dokumentationen är, såsom läsbarhet av dokument och noteringar samt hur begripligt det är för alla. Det kan även innefatta dokumentationen av rådfrågning av jurist. Avseende ”bandmålen” finns merparten av dokumentationen endast i datorn.

Registerkvalitén i databasen granskas som lika självklart och naturligt led som dokumentationen utan att särskilt nämnas.

4.3.2 Kommunikationen

Kommunikationen som sker genom kompletteringsförelägganden och språkbruket granskas också som självklart och naturligt led inom varje granskningsområde. Inom den summariska processen skrivs många kompletteringsförelägganden. Är kompletteringen nödvändig, tydlig samt efterfrågas rätt uppgifter? Används ett

klart och begripligt språk samt de skrivregler som finns? Hur tydliga är svaren som vi ger på allmänhetens frågor?

4.4 Bedömning av kvalitén

Granskaren gör utifrån det valda granskningsområdet och de angivna kontrollpunkterna sin bedömning av kvalitén. Bedömning görs av processkvalitén och produktkvalitén var för sig. Definitionerna framgår i avsnitt 3.3. Inom varje begrepp anges bedömningen som en gradering av något av de fyra alternativen ”Utmärkt”, ”Bra”, ”Bra men kan förbättras” och ”Måste förbättras”.

Till bedömningarna hör också avsnittet med fri text under givna rubriker. Det är av största vikt att denna del utnyttjas till förklaringar och beskrivningar samt en samlad bedömning av granskningen. Dessa utgör viktiga underlag vid återkopplingen och ger förutsättningar för verksamhetsutveckling. Graderingarna är inte sammankopplade med någon viss rubrik. Även om bedömningen av uppföljningen t.ex. blev ”Bra” måste förklaringar ges under rubrikerna.

Rapportering ska således finnas under rubrikerna som anger ”Det har varit särskilt bra”, ”Förbättringsförslag” och ”Sammanfattning och kommentar av hela granskningen”. Allt som kan ha betydelse för uppföljningen bör framgå under kommentaren. Framkommer brister i rutinerna bör detta också framgå av sammanställningarna. Möjligheter finns att lyfta fram de goda exemplen från den egna myndigheten för att dela med sig till andra. Det är lika viktigt att det som föranlett kritik i granskningen klart framgår oavsett graden av kritik. Det är av den fria texten som den viktigaste informationen kommer fram. Beskrivningen ger underlag för analys, bedömningar och efterföljande aktiviteter. Det är viktigt att varje led ställer krav på tydlighet i texten för att möjliggöra ett maximalt utnyttjande av uppföljningen.

Dialogen runt resultatet är värdefull. Vad bidrog till att resultatet blev ”Bra” och inte ”Utmärkt” och vad har man lagt in i de olika graderingarna?

4.4.1 Bedömning av intressentupplevd kvalitet

Arbetsgruppen har valt att inte låta omgivningens förväntansbilder ingå i begreppen för process- och produktkvalité.

Intressenternas krav och förväntningar och den upplevda kvalitén framkommer i den systematiska enkätverksamhet samt i planerade ingivarmöten som Skatteverket bedriver.

Granskningsområde fem innefattar kontrollpunkter på myndighetsnivå på de åtgärder som vidtagits utifrån regionresultatet på enkäten och andra egna aktiviteter för att ta reda på intressentkvalitén.

4.5 Urval

Urvalet av ärenden sker på olika sätt beroende på vilket granskningsområde som är utgångspunkt för granskningen. En urvalsmodell som är applicerbar på alla granskningsområden finns inte. Urvalet bestäms utifrån varje granskningsområdes egna förutsättningar. Som exempel kan nämnas skillnaderna vid urval för granskning av betalningsföreläggande och särskild handräckning. När det gäller betalningsföreläggande är dessa mål till antalet omfattande medan antalet särskilda handräckningar understiger 1 000 i årligt inflöde.

LEDEX yttrar sig i dialog om omfattning och urval av den obligatoriska granskningen. Urvalet måste anpassas till ett godtagbart statistiskt underlag men får inte bli för betungande. Beroende på vilket granskningsområde som är aktuellt bestäms hur många som ska granskas. Närmare anvisningar vad avser urvalet tillhandahålls av huvudkontoret.

Eftersom urvalet av den obligatoriska granskningen är begränsat och troligtvis inte kommer att omfatta alla handläggare bör myndigheterna själva ansvara för att samtliga handläggare omfattas av en kvalitetsuppföljning en gång per år. Det får då kompletteras genom en egen kompletterande kvalitetsuppföljning.

4.6 Hur går granskningen till och vem ansvarar?

Myndigheterna ansvarar själva för att granskningen blir utförd. Myndigheten kan på så sätt låta den eller de mest lämpade utföra uppdraget beroende på kompetens, erfarenhet osv. Granskaren bör vara någon som har mycket god kunskap om handläggningen, lagstiftning, praxis och andra normer som reglerar verksamheten. Granskningen bör ske av någon som är nära kopplad till verksamheten. Tillvägagångssättet blir då även en naturlig del i det dagliga arbetet. Arbetsgruppen föreslå att granskningen huvudsakligen sker inom det egna teamet eller så nära som möjligt. De fördelar som uppnås genom dialogen inom eller nära det egna teamet, återkopplingen och det ständiga lärandet väger tungt. Man ska naturligtvis inte granska sina egna handläggningsåtgärder. Det kan innebära att granskningen överlämnas till överordnad, till en granskare inom ett närliggande team eller till en granskare i en annan region. Återkopplingen bör ske i så nära anslutning till granskningen som möjligt. Återkopplingen bör anpassas till regionalt arbetssätt. Återkopplingen till handläggaren är viktig.

Att försöka uppnå absolut enhetlighet av bedömningarna i granskningen är en omöjlighet. Genom ett öppet förhållningssätt och en öppen dialog kan alla inom varje led i uppföljningsmodellen närma sig varandras synsätt. Dialogen på vägen dit ger dessutom utrymme för ytterligare utveckling. Samsyn och större enhetlighet kommer vartefter modellen praktiseras. Arbetsgruppen inser svårigheterna och menar att det första steget blir att försöka få en enhetlig bedömning inom den egna myndigheten och därefter försöka få en enhetlighet inom riket.

Sammanställningen för respektive myndighet kan utföras av annan person än den som utfört granskningen. Den som gör sammanställningen på myndighets- respektive riksnivå bör ha en dialog med sina uppgiftslämnare för att kunna göra sin sammanställning så fullständig och enhetlig som möjligt.

4.7 Blanketterna

De obligatoriska blanketter som ska användas finns inlagda i JetForm. Varje granskningsområde får en blankett och dessutom ett försättsblad vilket ska användas vid sammanställningen. Samma blankettmall används i alla steg. På försättsbladet finns möjlighet att ange om myndigheten valt att komplettera granskningen med egna granskningsområden eller utökad granskning.

Steg 1 Granskaren använder en blankett per ärende. Blanketten utgör underlag för återkoppling till handläggaren och är verifikat för eftergranskning. Blanketten behålls av granskaren.

Steg 2 Granskaren gör en sammanvägd bedömning över de granskade ärendena och fyller i en blankett och ett försättsblad per granskningsområde. Den sammanvägda bedömningen görs utifrån kontrollpunkter, processkvalitén och produktkvalitén med gradering. En redogörelse under varje rubrik ”Det har varit särskilt bra”, ”Förbättringsförslag” och ”Sammanfattning och kommentar av hela granskningen” skrivs också.

Steg 3 Myndigheten sammanfattar alla resultat per granskningsområde från steg 2 till en sammanställning. Denna samt försättsbladet utgör myndighetens rapportering om kvalitetsuppföljningen och ingår i tertialrapporten.

Steg 4 Skatteverket sammanfattar samtliga regioners sammanställningar från steg 3. Denna och försättsbladet utgör den samlade kvalitetsuppföljningen och ingår i Skatteverkets tertialuppföljning samt utgör underlag till uttalande om kvalitet i årsredovisningen bl.a.

4.8 Enhetlig uppföljningsmodell

Granskningsområdena och blanketterna är obligatoriska för myndigheterna under varje planeringsperiod. I samband med planeringsdagarna inför den kortsiktiga planeringen beaktas vilka granskningsområden och under vilken period respektive granskning ska genomföras. Ett granskningsområde ska vara obligatoriskt och därutöver kan myndigheterna fritt utöka granskningsområdena genom att välja av de övriga områdena. Inom några år har alla granskningsområden genomlysts. Det krävs därför en långsiktig strategisk planering för kvalitetsuppföljningen. De obligatoriska granskningsområdena som väljs i samband med verksamhetsplaneringen bör påverkas av målen i verksamhetsplanen.

Valda granskningsområden blir kända av myndigheterna i förväg för att på så vis skapa en medvetenhet bland medarbetarna och en

förbättrad kvalitet. Modellen blir därmed också ett styrmedel. Genom att det obligatoriska granskningsområdet beslutas av verksledningen, efter dialog i LEDEX som även föreslagit granskningsområde och omfattning blir granskningen enhetlig över hela landet.

Modellen hindrar inte att myndigheterna fortsätter att använda egna kvalitetsuppföljningar utöver de obligatoriska granskningsområdena.

4.9 Uppföljning, rapportering, verksamhetsutveckling och dialogen med SKV

Resultatet som framgår av blanketterna ger utrymme för verksamhetsutveckling både inom den enskilda myndigheten och för Skatteverket. I granskarens uppdrag finns krav på rapportering om "Det har varit särskilt bra", "Förbättringsförslag" samt "Sammanfattning och kommentar av hela granskningen". Myndigheternas granskning rapporteras i tertialrapporten till Skatteverket som i sin tur sammanställer och gör en kvalitetsbedömning för riket. Skatteverket återrapporterar så att alla kan ta del av det inrapporterade materialet. Det kan ske genom publicering. Genom att alla får ta del av det främjas verksamhetsutvecklingen. Resultatet kan också användas som underlag till årsredovisningen.

Resultatet överlämnas regionalt och centralt till processgruppen.

Kvalitetsuppföljningen kan exempelvis leda till:

- KTT-arbeten/-projekt
- Förslag till nya eller ändrade handläggningsrutiner
- Utbildningsinsatser
- Reformförslag till regeringen
- Utveckling av arbetsmetodik
- Erfarenhetsutbyten

Resultatet av den samlade granskningen inklusive förbättringsförslag och goda idéer bör kontinuerligt publiceras i anslutning till redovisning av tertialuppföljningen. Myndigheternas granskningar och aktiviteter utifrån resultatet av granskningen kan ligga till grund för dialogen mellan myndigheterna och Skatteverket i samband med de återkommande dialogbesöken.

5 Stöd och samordning av fortsatt arbete med kvalitetsuppföljning

Skatteverket har det övergripande ansvaret för stöd och samordning av intern styrning och kontroll utifrån COSO: s tre huvudområden.

Arbetsgruppen föreslår därför att en samordnare utses på avdelning EX och att myndigheterna utser var sin kontaktperson. Kontaktpersonen ska vara nära den summariska processen och granskningen samt ha ett intresse och engagemang för kvalitetsuppföljning och verksamhetsutveckling. Kontaktpersonen ska vara en länk mellan granskarna och avdelning EX. Kontaktpersonen kommer att samordna granskningen på regionen. Initialt kommer kontaktpersonerna att ansvara för implementeringen av kvalitetsuppföljningsmodellen på den egna regionen.

Det är viktigt att alla regioner blir delaktiga i framtagandet av framtida obligatoriska granskningsområden och även kan bistå med sin erfarenhet från den operativa verksamheten. Samordnaren och kontaktpersonerna bör också uppdatera granskningsområdena vid behov.

Samordnaren och kontaktpersonerna ska tillsammans arbeta fram underlag för dialogen i Ledex om granskningsområden. Underlaget bör innehålla förslag på granskningsområden, urval och omfattning.

6 Granskningsområden och kontrollpunkter

1. Mål om betalningsföreläggande

Kontrollpunkter

- Hantera ansökan
- Delge
- Besluta

2. Mål om betalningsfastställelse

Kontrollpunkter

- Hantera ansökan + pantförskrivning
- Delge
- Besluta + bestridandet

3. Mål om vanlig handräckning

Kontrollpunkter

- Hantera ansökan + yrkandet och grunden
- Delge + partsdelgivning
- Besluta + bestridandet

4. Mål om särskild handräckning

Kontrollpunkter

- Hantera ansökan + yrkandet, grunden och processformen
- Delge
- Besluta + utslaget och avslagsbeslut + kostnader

5. Intressentupplevd kvalitet

Kontrollpunkter

- Relevanta åtgärder har vidtagits med anledning av enkätresultatet
- Relevanta åtgärder har vidtagits med anledning av andra aktiviteter för att ta reda på intressenternas krav, förväntningar och behov

7 Exempel på blanketter

Blanketterna som ska användas finns inlagda i JetForm. Det finns en blankett som ska användas som försättsblad och en som används för granskningen av respektive ärende eller för sammanställningen av varje granskningsområde. Blanketten innehåller alla granskningsområden med tillhörande kontrollpunkter

Det första val som görs när uppföljningsblanketten tas fram är att ange om det är ”ärende och handläggare/team” (steg 1) eller ”sammanställning” (steg 2) av samtliga granskade ärenden.

Därefter väljs aktuellt granskningsområde och tillhörande granskningspunkter visas automatiskt.

Skatteverket

Försättsblad kvalitét

Datum

Anledning till uppföljningen

Obligatorisk kvalitetsuppföljning Annan anledning

Organisation

Organisationsenhet

Uppföljningen utförd av

Granskningsområde

Urval

Antal granskade

Återföring till berörd personal

Syftet med kvalitetsuppföljningen är främstsyftande. Resultatet av uppföljningen ska därför alltid återföras till berörd personal. Resultatet har återförts eller ska återföras till berörd personal enligt följande.

Ärende och handläggare/team

Granskningsområde
 Mål om betalningsföreläggande

Kontrollpunkter
 Hantera ansökan
 Delge
 Besluta

Processkvalité

Handlagt i rätt tid med utgångspunkt från ärendet

Utmärkt Bra Bra men kan förbättras Måste förbättras

Produktkvalité

Med god produktkvalité menas exempelvis

Lagenligt och formellt riktigt
 Handlagt ärendet på ett riktigt sätt utifrån ärendets art och parterna
 God dokumentation
 Klart och begripligt språk

Utmärkt Bra Bra men kan förbättras Måste förbättras

Det har varit särskilt bra

Förbättringsförslag

Sammanfattning och kommentar av hela granskningen

8 Bilaga. Direktivet

Direktiv för kvalitetsuppföljningsmodell för summarisk process

Bakgrund

Kvalitetsarbete ska bedrivas kontinuerligt. Inriktningen är att kvalitén ska bygga på de krav som finns hos enskilda samt de krav som ställs från rättsliga, samhällsekonomiska och effektivitetsfrämjande utgångspunkter. Metoderna för kvalitetsarbete ska ständigt utvecklas.

Under 2003 arbetades en kvalitetsuppföljningsmodell för indrivningen fram. Behov fanns av en modell som väger samman de olika kvalitetsaspekterna. Behovet av en gemensam modell var tydlig i uppföljnings och utvärderingssammanhang där det hade saknats tillräckligt underlag för att kunna bedöma kvalitén fullt ut i verksamheten. Även i den externa redovisningen, då främst i årsredovisningen, var avsaknaden av en modell tydlig.

Den 1 december 2003 fastställde verksledningen kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen. Vid beredningen i LEDEX framkom önskemål från regioncheferna att även summarisk process bör ha motsvarande kvalitetsuppföljningsmodell.

Uppdraget

En arbetsgrupp ges härmed i uppdrag att ta fram ett förslag till kvalitetsuppföljningsmodell för den summariska processen.

Uppbyggnaden ska vara densamma som för kvalitetsuppföljningsmodellen för indrivningen. Såväl förvaltningsgruppen för summarisk process som processgruppen bör vara behjälplig vid framtagandet av förslag på granskningsområden och kontrollpunkter.

Modellen ska bidra till att öka enhetligheten och skapa en gemensam standard för uppföljning och utvärdering av den löpande verksamheten.

Bemanning och genomförande

Arbetsgruppen leds av Margareta S Eriksson EX/S. I arbetsgruppen ska ingå 1-2 personer från avdelning EX (controller/utvärderingsenhet och rättsenhet) samt 1-3 deltagare från KFM.

Det åligger gruppen att knyta till sig ytterligare personer med kompetens inom SKV, HK, som det finns behov av.

Arbetet ska startas upp under februari– mars 2004.

Rapportering

Arbetsgruppen rapporterar löpande till exekutionsavdelningens ledningsgrupp. De fackliga organisationerna ska informeras löpande vid CPO-EX.

Slutredovisning sker till exekutionsavdelningens ledningsgrupp och slutligt beslut fattas av Alf Nilsson efter föredragning och diskussion i LEDEX.

Budget

En budget för arbetsgruppens behov av resekostnader m.m. finns avsatt med 70 000 kr. En mer detaljerad projektplan ska tas fram av projektet.

Tidplan

Ett beslut av Alf Nilsson om modell ska finnas färdigt senast den 31 december 2004. Förslaget ska slutbehandlas i LEDEX under oktober månad 2004 och ha föregåtts av ett remissförfarande. Förslaget ska också innehålla förslag på granskningsområde/en och urval för år 2005.

Modellen ska kunna användas för löpande uppföljning och utvärdering av KFM: s verksamhet med den summariska processen fr.o.m. år 2005. Modellen ska, om möjlighet finns, kunna användas i samband med verksamhetsplaneringen inför 2005.

Eva Liedström Adler