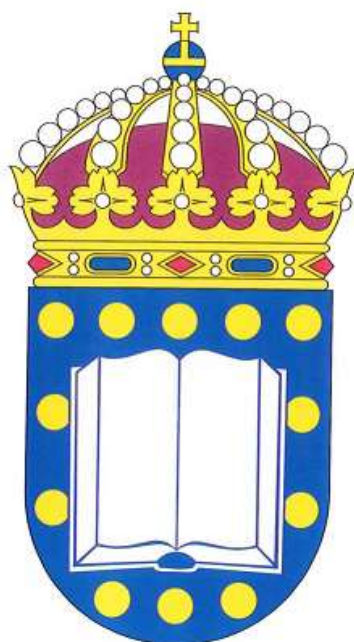


Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM



ÅRSREDOVISNING 2018
för
Överklagandenämnden för studiestöd

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

RESULTATREDOVISNING	1
---------------------------	---

RESULTATREDOVISNING

Inledning

Den huvudsakliga uppgiften för Överklagandenämnden för studiestöd, ÖKS, är att pröva överklaganden av Centrala Studiestödsnämndens, CSN:s, beslut om tilldelning och återkrav av studiestöd. ÖKS är högsta instans i dessa ärenden, vilket innebär att det inte går att överklaga nämndens beslut. Myndighetens kansli finns i Härnösand och verksamheten leds av en myndighetschef som utses av regeringen med en förordnandetid om sex år.

Myndighetens verksamhet regleras bl.a. genom förordningen (2007:1348) med instruktion för Överklagandenämnden för studiestöd.

Inom myndigheten finns ett särskilt beslutsorgan, Överklagandenämnden, som avgör mer principiellt viktiga ärenden. Överklagandenämnden består av myndighetschefen, en ordförande, en vice ordförande samt fem övriga ledamöter. Myndighetschefen, ordföranden och vice ordföranden är, eller har varit, ordinarie domare, vilket också är ett krav enligt 5 § ovan nämnda förordning. Samtliga ledamöter i nämnden, förutom myndighetschefen, utses av regeringen med en förordnandetid om normalt tre år. I sammanhanget kan nämnas att även den biträdande myndighetschefen har varit ordinarie domare.

I en dom från den 17 mars 2015, mål nr 4160-14, har Högsta förvaltningsdomstolen slagit fast att Överklagandenämnden uppfyller de krav som ställs för att ett prövningsorgan ska anses vara domstol i den mening som avses i artikel 6.1 Europakonventionen. I samma dom slogs även fast att det förhållandet att Överklagandenämnden fattar beslut i en sammansättning med myndighetschefen ensam, inte medför att nämnden inte skulle utgöra en domstol i Europakonventionens mening. Detta innebär alltså att även beslut som myndighetschefen fattar på delegation, enligt 4 § 2 stycket tidigare nämnda förordning, är att anse som beslut fattade av domstol.

Den 1 juli 2018 trädde en ny förvaltningslag (2017:900) i kraft. Som en direkt följd av lagens införande har ÖKS fått en ökad ärendetillströmning med nästan 1 000 ärenden. Som nämnades i årsredovisningen för 2017 beräknas den nya lagen leda till en årlig ärendeökning om 50 procent, dvs. cirka 2 500 ärenden. Denna bedömning kvarstår. Eftersom myndigheten, med befintliga resurser, inte är dimensionerad att hantera en sådan ökning har en ökad budgetram begärts, så att ytterligare en beslutsfattare, dvs. en domare och, i vart fall, en administratör ska kunna rekryteras. Nämnas kan att ärendeökningen under inledningen av 2019 uppgått till närmare 60 procent.

1. Översikt

Som inledningsvis nämnts ska ÖKS pröva frågor om studiestöd med CSN som underinstans.

Följande mål är angivna i regleringsbrevet för år 2018;

- En hög servicenivå ska upprätthållas.

- Den rättspraxis som utvecklas genom myndighetens beslut ska vara tydlig och lättillgänglig.
- Minst 60 procent av ärendena ska avgöras inom fyra veckor.
- Minst 90 procent av ärendena ska avgöras inom nio veckor.
- Samtliga ärenden ska avgöras inom sex månader.

Enligt regleringsbrevet ska ÖKS även redovisa och kommentera hur prestationerna har utvecklats med avseende på volymer, kostnader och kvalitet.

Myndigheten ska också redovisa antalet överklagandeärenden fördelade på de vanligast förekommande sakfrågorna. En redovisning ska lämnas över antal fattade beslut, andelen bifalls- och avslagsbeslut samt andelen beslut som har fattats av nämnd och på delegation. Den service som myndigheten ger per telefon, via internet eller på annat sätt ska beskrivas. En fördelning av inkomna ärenden över året samt en genomsnittlig kostnad och handläggningstid per ärende ska redovisas. Vidare ska myndigheten redovisa hur den rättspraxis som utvecklas genom myndighetens beslut görs tydlig och lättillgänglig.

I tidigare års regleringsbrev har även beslutats att myndigheten – när individbaserad statistik presenteras eller analyseras – ska göra det uppdelat på kön, om det inte finns särskilda skäl som talar emot detta. I regleringsbrevet för år 2018 finns inte ett sådant krav. Av Ekonomistyrningsverkets, ESV:s, föreskrifter och allmänna råd till förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, framgår emellertid numera att avsnitten "Individbaserad statistik" och "Särskilda skäl att inte dela upp individbaserad statistik efter kön" ska tillämpas i årsredovisningen för räkenskapsåret 2018. På ESV:s webbplats har angetts att ESV kommer att ge ut en handledning om de nya reglerna i början av 2019. Eftersom en sådan handledning, efter kontroll med ESV, ännu inte har beslutats, har ÖKS valt att redovisa de aktuella uppgifterna på samma sätt som i tidigare årsredovisningar.

Myndighetens miljöledningsarbete, som får förenklas till att avse verksamhetens direkta miljöpåverkan, ska redovisas på det sätt som angetts i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter.

Här nedan följer en redovisning av antalet ärenden m.m.

Ärenden	2018		2017		2016	
Inkomna	5390		4335		4410	
Kvar sedan föregående år	281		180		372	
Summa ärenden	5671		4515		4782	
Ärendehantering	2018	%	2017	%	2016	%
Avslutade	5223	92	4234	94	4602	96
Öppna vid årets slut	448	8	281	6	180	4
Beslutade av Överklagandenämnden	19	<1	18	<1	26	<1
Beslutade av ordförande eller vice ordförande	0	0	0	0	0	0
Beslutade av myndighetschef eller biträdande	5174	99	4164	98	4542	99

myndighetschef						
Beslutade av tjänsteman i organisationen	30	<1	52	1	34	<1
Bifall helt eller delvis	242	5	177	5	265	6
Avslag	3306	63	3221	76	3510	76
Avskrivning	1344	26	480	11	500	11
Avvisning	152	3	157	4	164	4
Återförvisning till underinstansen	148	3	144	3	129	3
Felaktigt inkommet med mera	31	<1	55	1	34	<1

Av inkomna ärenden har 1 419 (26 %) avsett studiehjälp, inklusive lärlingsersättning, 1 685 (31 %) studiemedel på grundskole- och gymnasienivå, inklusive studiestartsstöd, och 2 286 (43 %) studiemedel på eftergymnasial nivå.

Som redovisats ovan har tillströmningen av ärenden under 2018 ökat med 1 055 stycken (+ 24 %) i förhållande till 2017. Ökningen har främst skett från den 1 juli 2018 då av 994 av dessa ärenden inkommit. Denna ökning uppgår till 44 %. Av dessa har 822 ärenden tillkommit på grund av den nya förvaltningslagen. Antalet avslutade ärenden uppgick till 5 223 stycken, dvs. 989 ärenden fler än 2017. Detta innebär att antalet öppna ärenden inför 2019 uppgick till 448 stycken, att jämföra med 281 inför 2018.

Som framgår av statistiken har andelen avskrivningar av ärenden ökat kraftigt. I sammanhanget kan nämnas att den enklaste formen av avskrivning avser fall där den som överklagat har återkallat sitt överklagande, liksom de fall där det inte har varit fråga om ett överklagande. ÖKS har tidigare också avskrivit ärenden där CSN har ändrat sitt beslut efter det att överklagandet har lämnats över till myndigheten, *utan* att ÖKS har gjort en bedömning av om CSN:s nya beslut är korrekt. I de fallen har den klagande istället hänvisats till att överklaga det nya beslutet. Som nämnades under det inledande avsnittet infördes emellertid en ny förvaltningslag den 1 juli 2018. I lagen infördes samtidigt en – i förhållande till den tidigare lagen – ny bestämmelse, som innebär att CSN är skyldig att överlämna det nya beslutet och överklagandet till ÖKS, *även* när det nya beslutet inte går den klagande emot. Dessa ärenden har alltså tidigare inte överlämnats till ÖKS. Nämnda nyordning har medfört en kraftigt ökad arbetsbelastning för ÖKS och, i praktiken, gett myndigheten en tillsynsliknande roll. Som sagts ovan rör det sig om 822 ärenden och det kan i sammanhanget nämnas att nämnden i endast ett av dessa ärenden har funnit anledning att delvis bifalla överklagandet. Syftet med införandet av den nya bestämmelsen var att främja rättssäkerheten för den klagande. Som följer av det nu sagda har ÖKS inte sett att det, i de aktuella ärendena, finns några brister i CSN:s hantering ur rättssäkerhetssynpunkt.

Fråga om avvisning är aktuellt t.ex. när överklagandet avser en fråga där det ännu inte fattats något överklagbart beslut, där den klagande själv inte berörs av beslutet och heller inte företräder den som berörs etc. Återförvisning avser främst den situationen att nya omständigheter tillkommit som medför att ärendet på nytt bör prövas av CSN. Felaktigt inkomna ärenden är exempelvis sådana där den klagande lämnat in sitt överklagande till myndigheten istället för till CSN.

Överklagandenämnden har sammanträtt vid fem tillfällen och har vid dessa sammanträden beslutat i 19 ärenden och behandlat ett antal remisser.

Antalet administrativa ärenden och skrivelser under året uppgick till 113 stycken, och dessa redovisas inte i den övriga ärendestatistiken.

2. Handläggningstider m.m.

Avgjort inom	Fyra veckor	Nio veckor	Sex månader
Mål	60 procent	90 procent	100 procent
Resultat 2018	72 procent	94 procent	100 procent
Resultat 2017	76 procent	98 procent	100 procent
Resultat 2016	62 procent	93 procent	100 procent

Den genomsnittliga handläggningstiden för samtliga avgjorda överklagandeärenden uppgick till 23,16 dagar, vilket är en ökning med två dagar jämfört med föregående år. Handläggningstiden ligger alltså fortsatt väl inom de uppsatta målen.

Ärendetillströmningen var i genomsnitt 85 ärenden (- 2 %) per vecka det första kvartalet, 82 ärenden (+ 8 %) det andra, 114 ärenden (+ 48 %) det tredje och 134 ärenden (+ 43 %) det fjärde kvartalet. Balansen uppgick, som nämnts ovan, till 281 ärenden vid årets ingång och var som högst 617 ärenden vecka 42, och vid årets slut var balansen 448 ärenden. Den lägsta noteringen under året var 189 ärenden, vecka 17. I sammanhanget kan nämnas att den genomsnittliga handläggningstiden, för de ärenden som kom in och som avgjordes under 2018, uppgick till 22,32 dagar.

Att handläggningstiden har förlängts något beror på den ökade ärendeinströmningen.

3. Kostnad per ärende

	År 2018	År 2017	År 2016
Antal avgjorda ärenden	5 221	4 234	4 602
Verksamhetens kostnader	14 707 000	13 822 000	13 593 000
Kostnad per ärende	2 817	3 265	2 953

Som framgår av tabellen har kostnaden per ärende minskat sedan 2017. Den huvudsakliga orsaken – trots att verksamhetens kostnader har ökat – är den tidigare nämnda ärendeökningen.

4. Några förekommande sakfrågor

(Tabellen avser inkomna ärenden under 2018)

	Antal	%
Beviljning av studiemedel		
- Antal veckor på eftergymnasial nivå	221	4
- Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	287	5
- Det högre bidragsbeloppet	139	3
- Studieresultat	1127	21
- Utländsk medborgare	244	5
Återkrav av studiemedel		
- Efter taxeringskontroll av inkomst	320	6

- På grund av minskad studieomfattning	295	5
Beviljning av studiehjälp		
- Extra tillägg	305	6
- Inackorderingstillägg	90	2
- Ogiltig frånvaro	694	13
Återkrav av studiehjälp		
- På grund av ogiltig frånvaro	148	3

Den största gruppen av överklaganden rör allttjämt studieresultat. Dessa ärenden har ökat från 955 inkomna under 2017 till 1 127 inkomna under 2018.

Som sagts tidigare har antalet inkomna ärenden ökat med 1 055 under 2018 jämfört med tidigare år. Ärenden som har tillkommit på grund av den nya förvaltningslagen står bakom merparten av ökningen, men i ökningen ingår även 70 ärenden rörande studiestartsstöd, en för ÖKS ny ärendekategori sedan 2017.

Förhållandet mellan bifall (helt och delvis) och avslag i några sakfrågor;

(Tabellen avser beslutade ärenden under 2018)

	Bifall	%	Avslag	%
Beviljning av studiemedel				
- Antal veckor på eftergymnasial nivå	3	2	191	98
- Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	6	3	228	97
- Det högre bidragsbeloppet	5	5	98	95
- Studieresultat	101	11	846	89
- Utländsk medborgare	4	3	132	97
Återkrav av studiemedel				
- Efter taxeringskontroll av inkomst	26	9	264	91
- På grund av minskad studieomfattning	25	12	190	88
Beviljning av studiehjälp				
- Extra tillägg	5	3	139	97
- Inackorderingstillägg	3	5	58	95
- Ogiltig frånvaro	21	7	270	93
Återkrav av studiehjälp				
- På grund av ogiltig frånvaro	7	7	95	93

Åldersfördelningen bland de som överklagat under 2018 framgår av följande tabell, där det i den översta raden anges den klagandes ålder. I sammanhanget kan nämnas att några av de som har överklagat saknar svenskt personnummer och att det därför blir en viss misstämning i den nedan redovisade fördelningen mellan kvinnor och män.

(Tabellen avser inkomna ärenden)

- 19 år	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55 -
26 %	21 %	19 %	12 %	8 %	5 %	5 %	3 %	<1 %

Myndigheten konstaterar, i likhet med föregående år, att fler kvinnor än män överklagar.

	2018	%	2017	%	2016	%

Inkomna överklagandeärenden	5390		4335		4410	
- därav kvinnor	3030	56	2425	56	2441	55
- därav män	2355	44	1910	44	1969	45
	2018	%	2017	%	2016	%
Avgjorda överklagandeärenden	5223		4234		4602	
- därav bifall helt eller delvis	242	5	177	5	265	6
- därav bifall helt eller delvis (kvinnor)	141	58	97	55	143	54
- därav bifall helt eller delvis (män)	101	42	80	45	122	46

5. Kvaliteten i arbetet

Kvaliteten i arbetet upprätthålls dels genom att myndigheten så långt möjligt tillämpar de principer och rutiner som gäller i allmän förvaltningsdomstol, dels genom att minst två personer går igenom varje ärende före beslut.

Arbetet med att se över myndighetens beslutsmallar har fortsatt under 2018 och bedrivs nu kontinuerligt. I arbetet ingår dels en språklig översyn i syfte att förenkla och förtydliga besluten, dels en bearbetning i syfte att effektivisera myndighetens arbete och öka rättssäkerheten för den klagande. Det ökade samarbetet mellan myndighetens enheter har också varit kvalitetsfrämjande och även bidragit till en effektivare ärendehantering.

Myndighetens informationsutbyte med CSN:s rättsavdelning har fortsatt under året, i syfte att upptäcka systemfel i beslutsprocessen hos båda myndigheterna. Vissa utbildningsinsatser har även genomförts, t.ex. i värdegrundsfrågor och GDPR. För att garantera att kvaliteten i arbetet upprätthålls är målsättningen att utbildningsinsatserna ska fortsätta, inte minst för att möta den ökade komplexitet som är märkbar i vissa ärendekategorier, som t.ex. de ärenden som rör studieresultat och de med EU-rättslig anknytning.

Under 2018 har arbetet med att se över myndighetens dokumenthantering, med fokus på registratur och arkivverksamhet, fortsatt och det kommer att fortgå även under 2019.

6. Service till allmänheten

Vid ett överklagande av CSN:s beslut ska överklagandet lämnas in till CSN som sedan, under förutsättning att överklagandet har kommit in i rätt tid, sänder det vidare till ÖKS. Det är således CSN som har den inledande kontakten med den som överklagat. Nämnas kan dock att ÖKS, på sin webbplats, lämnar information om vad som kan överklagas och hur ett beslut överklagas.

När ett ärende kommer in till ÖKS skickas normalt sett en bekräftelse till den som överklagat. I samband med att CSN överlämnar ett ärende bifogas ofta ett yttrande som CSN har upprättat. Ett sådant yttrande skickas då, tillsammans med bekräftelsen till den som överklagat, med en underrättelse om att den klagande, inom viss tid, har möjlighet att komplettera sitt ärende eller komma in med synpunkter. Samtidigt lämnas också uppgifter om hur den som överklagat kommer i kontakt med ÖKS.

När det gäller den nya dataskyddsförordningen, GDPR, har den medfört vissa begränsningar i möjligheten att bl.a. skicka beslut vid e-post.

ÖKS har telefontid under kontorstid, dvs. under hela arbetsdagen. Ett antal samtal till myndigheten kommer, helt naturligt, från personer som är upprörda, irriterade eller ledsna över sin situation, utgången i ärendet eller över regelverkets utformning. För att på bästa sätt hantera dessa samtal arbetar myndigheten kontinuerligt med bemötandefrågor. På webbplatsen finns information om bl.a. aktuella handläggnings-tider, myndighetens organisation och verksamhet samt om överklagandeförfarandet på svenska, engelska, arabiska, farsi, franska, spanska, finska, tyska, polska, meänkieli, jiddisch, romani-chib, nordsamiska, sydsamiska, lulesamiska, kroatiska, serbiska, serbiska – kyrilliskt alfabet, och lättläst svenska.

På webbplatsen publiceras även vägledande avgöranden grupperade efter ämnesområde. Materialet justeras sedan under hand, när t.ex. ett avgörande blivit inaktuellt på grund av författningsändringar eller liknande.

7. Måluppfyllelse för verksamheten enligt regleringsbrevet

- Myndigheten har upprätthållit en hög servicenivå.
- Den rättspraxis som utvecklas genom myndighetens beslut har gjorts tydlig och tillgänglig genom information på myndighetens webbplats.
- De kvantitativa målen för verksamheten har uppfyllts.

Myndigheten anser, sammantaget, därmed att de i regleringsbrevet angivna målen är uppnådda.

8. Kompetensförsörjning

Myndigheten har under 2018 haft som mest 20 anställda, vilket motsvarar ungefär 17 årsarbetskrafter. I myndighetens ledningsgrupp sitter fyra personer, två kvinnor och två män. I övrigt kan nämnas att merparten av myndighetens anställda är kvinnor. Med hänsyn till myndighetens storlek och den låga personalomsättningen har dock möjligheterna att uppnå en jämnare könsfördelning samt kulturell och etnisk mångfald varit begränsade. Varken verksamheten eller lokalernas utformning begränsar möjligheterna för funktionshindrade att arbeta i myndigheten.

Myndighetens personal är indelad i tre enheter. Fördelningen av ärendegrupper till dessa enheter har möjliggjort en specialisering som ger tillfälle att bygga upp kunskap och erfarenhet. För att sprida kunskap och tillvarata denna diskuteras även många ärenden vid respektive enhets veckomöte med myndighetschefen och den biträdande myndighetschefen. Som nämnts tidigare har, inte minst för att hantera arbetstoppar, ett ökat samarbete skett mellan enheterna, vilket också gjort det möjligt för en föredragande att få lära sig nya ärendekategorier. Detta har samtidigt medfört att sårbarheten minskats genom att kunskapsbasen blir bredare.

Arbetsmarknadsläget när det gäller rekrytering bedöms vara gott. Myndigheten har, i de fall det varit aktuellt, goda erfarenheter av att rekrytera och internutbilda nya föredragande. Detta gäller även vid visstidsanställningar.

I sammanhanget kan nämnas att ÖKS, inom ramen för regeringens uppdrag till statliga myndigheter att ta emot t.ex. nyanlända, har haft flera kontakter med Arbetsförmedlingen/länsstyrelsen.

I kompetensfrämjande syfte har även vissa friskvårdsinsatser gjorts under året.

9. Miljöledningsarbete

Miljöledningsarbetet redovisas särskilt i anslutning till årsredovisningen.