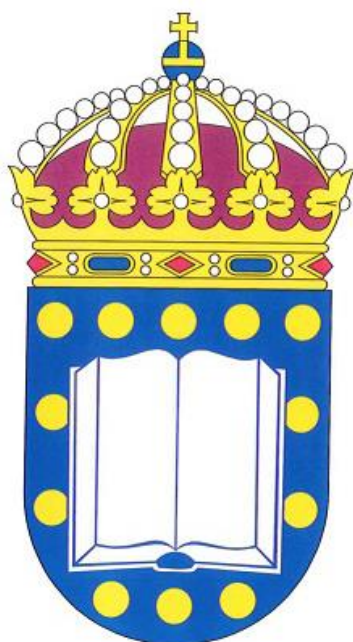


Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM



ÅRSREDOVISNING 2019
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 förhållande 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 nämnades i årsredovisningen för 2017 beräknades den nya lagen att leda till en årlig ärendeökning med cirka 2 500 ärenden. Som en direkt följd av lagens införande fick ÖKS under 2018 en ökad ärendetillströmning med omkring 1 000 ärenden. Ärendeökningen fortsatte som förväntat under det första kalenderhalvåret 2019 för att sedan, av något skäl, avta under det andra kalenderhalvåret. Vid 2019 års slut uppgick ärendeökningen till cirka 600 fler än antalet inkomna under 2018. Ärendeökningen har sin huvudsakliga grund i att det i den nya förvaltningslagen infördes en – i förhållande till den tidigare lagen – ny bestämmelse, 46 § andra stycket, 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 är den huvudsakliga anledningen till att myndigheten har fått en betydande ärendeökning och till att myndigheten, i praktiken, har fått en tillsynsliknande roll. Syftet med införandet av den nya bestämmelsen var att främja rättssäkerheten för den klagande. Nämnas kan att ÖKS inte har sett att det, i de aktuella ärendena, finns några brister i CSN:s hantering ur rättssäkerhetssynpunkt.

På grund av den ökade ärendehantering har myndigheten från och med år 2020 fått ett permanent utökat anslag med två, av begärda tre, miljoner. För att kunna hantera ärendeökningen och för att kunna göra nödvändiga nyrekryteringar, kommer myndigheten att begära ytterligare ett utökat anslag från och med 2021. I sammanhanget kan nämnas att myndigheten, under 2019, tagit i anspråk en stor del av sin anslagskredit för att klara de kvantitativa målen.

1. Översikt

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

Följande mål är angivna i regleringsbrevet för år 2019, i sin slutliga lydelse;

- 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.

Myndigheten ska även redovisa antalet överklagandeärenden fördelade på de vanligast förekommande sakfrågorna. En redovisning ska lämnas över antalet fattade beslut, andelen bifalls- och avslagsbeslut samt andelen beslut som har fattats dels av en beslutsför nämnd, dels på delegation av nämnden. 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.

Av 3 kap. 1 § tredje stycket förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår att den individbaserade statistik som ingår i resultatredovisningen ska vara uppdelad efter kön, om det inte finns särskilda skäl mot detta. Myndigheten redovisar därför den individbaserade statistiken uppdelad efter kön, dvs. på samma sätt som i tidigare årsredovisningar.

Myndigheten får enligt 3 § och 31 § förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter ha ett förenklat miljöledningssystem som avser verksamhetens direkta miljöpåverkan. Myndighetens miljöledningsarbete redovisas på det sätt som anges i nämnda förordning.

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

Ärenden	2019		2018		2017	
Inkomna	5 997		5 390		4 335	
Kvar sedan föregående år	446*		281		180	
Summa ärenden	6 443		5 671		4 515	
Ärendehantering	2019	%	2018	%	2017	%
Avslutade	6 049	94	5 223	92	4 234	94
Öppna vid årets slut	394	6	448*	8	281	6
Beslutade av Överklagandenämnden	23	<1	19	<1	18	<1
Beslutade av ordförande eller vice ordförande	0	0	0	0	0	0
Beslutade av myndighetschef eller biträdande myndighetschef	6 007	99	5 174	99	4 164	98
Beslutade av tjänsteman i organisationen	19	<1	30	<1	52	1
Bifall helt eller delvis	158	3	242	5	177	5
Avslag	3 297	55	3 306	63	3 221	76
Avskrivning	2 132	35	1 344	26	480	11
Avvisning	193	3	152	3	157	4
Återförvisning till underinstansen	250	4	148	3	144	3
Felaktigt inkomna med mera	19	<1	31	<1	55	1

*I 2018 års redovisning står angivet att öppna ärenden vid årets slut är 448. Efter genomförd registervård har framkommit att det korrekta antalet är 446.

Av inkomna ärenden har 1 804 (30 %) avsett studiehjälp, inklusive lärlingsersättning, 1 910 (32 %) studiemedel på grundskole- och gymnasienivå, inklusive studiestartsstöd, och 2 283 (38 %) studiemedel på eftergymnasial nivå. Antalet avslutade ärenden uppgick till 6 049, dvs. 826 ärenden fler än 2018. Detta innebär att antalet öppna ärenden inför 2020 uppgick till 394.

Här nedan följer en månadsvis redovisning över antalet inkomna ärenden.

	2019		2018	
	Inkomna överklaganden	Varav inkomna pga. 46 § FL	Inkomna överklaganden	Varav inkomna pga. 46 § FL
Januari	521	124	319	0
Februari	561	138	397	0
Mars	589	146	391	0
April	483	113	347	0
Maj	543	136	404	0
Juni	385	107	315	0
Juli	370	83	337	64
Augusti	330	112	479	140
September	570	141	667	173
Oktober	641	182	718	186
November	569	130	618	153
December	435	98	400	109

Som redovisats ovan har tillströmningen av ärenden under 2019 ökat med 607 (+ 11 %) i förhållande till 2018. Ökningen har, som har sagts inledningsvis, främst skett fram till sommaren 2019 för att, av något skäl, avta under det andra kalenderhalvåret 2019.

Som framgår av statistiken har andelen avskrivningar av ärenden fortsatt att öka. 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. Som nämndes under det inledande avsnittet infördes 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 är anledningen till att antalet avskrivningar har ökat.

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. Återförvisning avser främst den situationen att nya omständigheter har 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 sex tillfällen och har vid dessa sammanträden beslutat i 23 ärenden.

Antalet administrativa ärenden och skrivelser under året uppgick till 113, 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 2019	70 procent	93 procent	100 procent
Resultat 2018	72 procent	94 procent	100 procent
Resultat 2017	76 procent	98 procent	100 procent

Den genomsnittliga handläggningstiden för samtliga avgjorda överklagandeärenden uppgick till 23,9 dagar, vilket är en ökning med knappt en dag jämfört med föregående år. Handläggningstiden ligger alltså, trots den ökade ärendetillströmningen, fortsatt väl inom de uppsatta målen. Ärendetillströmningen var i genomsnitt 129 ärenden (+ 52 %) per vecka det första kvartalet, 109 ärenden (+ 33 %) det andra, 94 ärenden (- 18 %) det tredje och 130 ärenden (- 3 %) det fjärde kvartalet. Balansen uppgick, som nämnts ovan, till 446 ärenden vid årets ingång och var som högst 531 ärenden vecka 11, och vid årets slut var balansen 394 ärenden. Den lägsta balansen under året var 204 ärenden, vecka 35. I sammanhanget kan nämnas att den genomsnittliga handläggningstiden, för de ärenden som kom in och som avgjordes under 2019, uppgick till 20,8 dagar.

3. Kostnad per ärende

	År 2019	År 2018	År 2017
Antal avgjorda ärenden	6 049	5 221	4 234
Verksamhetens kostnader	15 393 000	14 707 000	13 822 000
Kostnad per ärende	2 545	2 817	3 265

Som framgår av tabellen har kostnaden per ärende minskat sedan 2018. Den huvudsakliga orsaken – trots att verksamhetens kostnader har ökat – är den tidigare nämnda ärendeökningen.

4. Några förekommande sakfrågor

(Tabellen avser inkomna ärenden under 2019)

	Antal	%
Beviljning av studiemedel		
- Antal veckor på eftergymnasial nivå	197	3
- Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	275	5
- Det högre bidragsbeloppet	273	5
- Studieresultat	1 023	17
- Utländsk medborgare	278	5
Återkrav av studiemedel		
- Efter taxeringskontroll av inkomst	402	7
- På grund av minskad studieomfattning	329	5
Beviljning av studiehjälp		
- Extra tillägg	339	6
- Inackorderingstillägg	95	2
- Ogiltig frånvaro	986	16
Återkrav av studiehjälp		
- På grund av ogiltig frånvaro	154	3

Den största gruppen av överklaganden rör allttjämt studieresultat. Dessa ärenden har dock minskat från 1 127 inkomna under 2018 till 1 023 inkomna under 2019.

Här nedan följer en redovisning av utgången i några förekommande sakfrågor.

(Tabellen avser beslutade ärenden under 2019)

Beviljning av studiemedel	Bifall	Avslag	Avskrivning FL	Avskrivning övrigt	Återförvisning	Avvisning
Antal veckor på eftergymnasial nivå	0 0 %	179 90 %	12 6 %	4 2 %	5 2 %	0 0 %
Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	3 1 %	230 83 %	36 13 %	4 1,5 %	3 1 %	1 <1 %
Det högre bidragsbeloppet	9 3 %	174 60 %	90 31 %	7 2,5 %	8 3 %	2 <1 %
Studieresultat	61 6 %	660 65 %	242 24 %	37 3 %	17 2 %	3 <1 %
Utländsk medborgare	2 1 %	125 65 %	50 26 %	4 2 %	11 6 %	1 <1 %
Återkrav av studiemedel						
Efter taxeringskontroll av inkomst	9 2 %	263 66 %	104 26 %	13 3 %	11 3 %	0 0 %
På grund av minskad studieomfattning	17 5 %	198 60 %	86 26 %	6 2 %	20 6 %	2 <1 %
Beviljning av studiehjälp						
Extra tillägg	6 2 %	160 45 %	156 44 %	16 4 %	18 5 %	0 0 %

Inackorderingstillägg	5	63	8	4	7	1
	6 %	72 %	9 %	4 %	8 %	1 %
Ogiltig frånvaro	23	266	199	410	77	12
	2 %	27 %	20 %	42 %	8 %	1 %
Återkrav av studiehjälp						
På grund av ogiltig frånvaro	5	120	18	6	11	0
	3 %	75 %	11 %	4 %	7 %	0 %

Åldersfördelningen bland de som överklagat under 2019 framgår av följande tabell, där det i den översta raden anges den klagandes ålder.

(Tabellen avser inkomna ärenden)

- 19 år	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55 -
29 %	22 %	16 %	10 %	8 %	7 %	4 %	3 %	1 %

I sammanhanget kan nämnas att några av de överklaganden som inkommit saknar uppgift om svenskt personnummer och att det därför blir en viss misstämning i den nedan redovisade fördelningen mellan kvinnor och män.

	2019	%	2018	%	2017	%
Inkomna överklagandeärenden	5 997		5 390		4 335	
- därav kvinnor	3 237	54	3 030	56	2 425	56
- därav män	2 753	46	2 355	44	1 910	44
ärenden som saknar pnr	7	<1				
	2019	%	2018	%	2017	%
Avgjorda överklagandeärenden	6 049		5 223		4 234	
- därav bifall helt eller delvis	158	3	242	5	177	5
- varav bifall helt eller delvis (kvinnor)	97	61	141	58	97	55
- varav bifall helt eller delvis (män)	61	39	101	42	80	45

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

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 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. Myndigheten har även under året inlett samtal med bl.a. CSN:s IT-avdelning med anledning av den ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321) som trädde ikraft den 1 april 2019, innebärande en utökad möjlighet för CSN att lämna ut personuppgifter elektroniskt, på annat sätt än genom direktåtkomst, till ÖKS. Vissa utbildningsinsatser har även genomförts, t.ex. i värdegrundsfrågor. 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 2019 har arbetet med att se över myndighetens dokumenthantering, med fokus på registratur och arkivverksamhet, fortsatt och bedrivs nu kontinuerligt.

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 omfattande begränsningar i möjligheten att bl.a. skicka beslut vid e-post. Myndigheten har dock under 2019 inlett ett arbete med att uppgradera myndighetens IT-miljö, vilket bl.a. kommer att medföra en funktion varigenom e-post ska kunna skickas krypterat.

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 en mängd olika språk och på 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 anser att de i regleringsbrevet angivna kvantitativa målen för verksamheten har uppfyllts. Myndigheten har även upprätthållit en hög servicenivå och den rättspraxis som utvecklas genom myndighetens beslut har gjorts tydlig och tillgänglig genom information på myndighetens webbplats.

8. Kompetensförsörjning

Myndigheten har under 2019 haft som mest 21 anställda, vilket motsvarar ungefär 17 årsarbetskrafter. I myndighetens ledningsgrupp ingår 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 funktionsnedsatta 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 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, t.ex. inom ramen för regeringens uppdrag till statliga myndigheter att ta emot t.ex. nyanlända, har haft flera kontakter med Arbetsförmedlingen.

I kompetensfrämjande syfte har även vissa friskvårdsinsatser gjorts under året.

9. Miljöledningsarbete

Miljöledningsarbetet redovisas särskilt i anslutning till årsredovisningen.