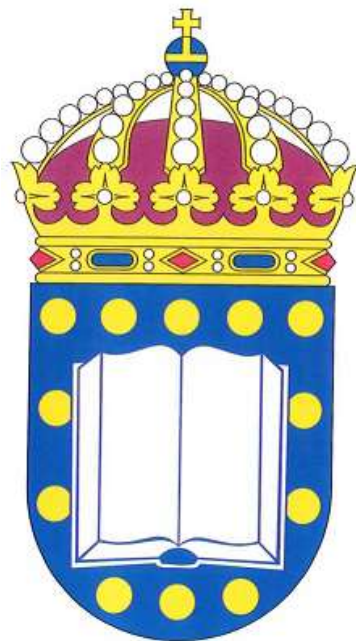


Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM



ÅRSREDOVISNING 2016
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 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.

1. Översikt

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

Följande mål är angivna i regleringsbrevet för år 2016;

- 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, andel bifalls- och avslagsbeslut samt andel beslut som har fattats av nämnd och på delegation. Den service som myndigheten ger per telefon, via internet eller på annat sätt ska beskrivas. Antal mottagna samtal och belastningen på telefonväxeln över året ska redovisas. 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. När myndigheten presenterar eller analyserar individbaserad statistik ska det göras uppdelat på kön, om det inte finns särskilda skäl som talar emot detta.

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	2016		2015		2014	
Inkomna	4410		4738		5066	
Kvar sedan föregående år	372		260		253	
Summa ärenden	4782		4998		5319	
Ärendehantering	2016	%	2015	%	2014	%
Avslutade	4602		4626	93	5058	95
Öppna vid årets slut	180		372	7	261	5
Beslutade av Överklagandenämnden	26	<1	26	<1	52	1
Beslutade av ordförande eller vice ordförande	0	0	0	0	0	0
Beslutade av myndighetschef eller biträdande myndighetschef	4542	99	4557	98	4983	98
Beslutade av tjänsteman i organisationen	34	<1	43	<1	23	<1
Bifall helt eller delvis	265	6	317	7	369	7
Avslag	3510	76	3616	78	4058	80
Avskrivning	500	11	316	7	269	5
Avvisning	164	4	204	4	202	4
Återförvisning till underinstansen	129	3	129	3	137	3
Felaktigt inkommet med mera	34	1<	44	<1	23	<1

Av inkomna ärenden har 1 100 (25 %) avsett studiehjälp, 1 369 (31 %) studiemedel på grundskole- och gymnasienivå och 1 941 (44 %) studiemedel på eftergymnasial nivå.

Avskrivning av ärenden avser fall där den klagande har återkallat överklagandet, där det inte varit fråga om ett överklagande och fall där CSN har ändrat sitt beslut efter det att överklagandet har lämnats över till myndigheten. Ibland har det sistnämnda skett efter det att uppenbara fel påtalats vid underhandskontakter mellan myndighetens kansli och CSN. Den verkliga andelen bifall är därför något högre än den som

redovisas ovan. På samma sätt finns i gruppen avslagsbeslut ett antal ärenden, där underhandskontakter med CSN lett till snabb rättelse i en del av ärendet, varefter myndigheten endast haft att pröva återstående del och avslagit överklagandet i den delen.

Fråga om avvisning är aktuellt t.ex. när överklagandet avser en fråga där det ännu inte fattats något överklagbart beslut, där den klagande inte själv berörs av beslutet och heller inte företräder den som berörs etc. Återförvisning avser främst den situationen att nya fakta 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.

Som redovisats ovan har tillströmningen av ärenden under 2016 minskat med 328 stycken (- 7 %) i förhållande till 2015. Antalet avslutade ärenden uppgick dock till 4 602 stycken, dvs. 24 ärenden färre än 2015. Detta innebar att antalet öppna ärenden inför 2017 uppgick till 180 stycken, att jämföra med 372 inför 2016.

Överklagandenämnden har sammanträtt vid sju tillfällen och har vid dessa sammanträden beslutat i 26 ärenden och behandlat ett antal remisser.

Antalet administrativa ärenden under året uppgick till 71 stycken och dessa ingår 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 2016	62 procent	93 procent	100 procent
Resultat 2015	69 procent	93 procent	100 procent
Resultat 2014	72 procent	96 procent	100 procent

Den genomsnittliga handläggningstiden för samtliga avgjorda överklagandeärenden uppgick till 27,38 dagar, vilket är en ökning med två dagar jämfört med föregående år. Handläggningstiden ligger ändå inom de uppsatta målen. Ärendetillströmningen var i genomsnitt 93 ärenden (+ 7 %) per vecka det första kvartalet, 74 ärenden (- 9 %) det andra, 79 ärenden (- 16 %) det tredje och 92 ärenden (- 11 %) det fjärde kvartalet. Balansen uppgick, som nämnts ovan, till 372 ärenden vid årets ingång och var som högst 491 ärenden vecka åtta, och vid årets slut var balansen 180 ärenden, vilket även var den lägsta noteringen under året. I sammanhanget kan nämnas att den genomsnittliga handläggningstiden, för de ärenden som kom in och som avgjordes under 2016, uppgick till 24,9 dagar.

Den något ökade handläggningstiden kan delvis bero på den regeländring som trädde i kraft den 1 juli 2015 rörande utlandsstudier och som, på flera sätt, varit tids- och resurskrävande, även handläggningssmässigt till följd av ärendenas komplexitet. En annan förklaring kan finnas i de ärenden som rör betalningsmottagare av studiehjälp. Till skillnad från övriga överklaganden har nämnda ärendegrupp två parter, i normalfallet vårdnadshavarna till den studerande, vilket innebär att kommunikationstiden – och därmed handläggningstiden – förlängs. Under året har även ett arbete utförts för att, i ökad utsträckning, lämna mer individuella motiveringar

i besluten, i stället för mer standardiserade skrivningar. Syftet med nämnda arbete har i första hand varit att göra besluten mer lättlästa och begripliga för den klagande, även om handläggningstiden – i vart fall inledningsvis – kan ha förlängts något.

3. Kostnad per ärende

	År 2016	År 2015	År 2014
Antal avgjorda ärenden	4 602	4 626	5 058
Verksamhetens kostnader	13 593 000	13 654 000	12 739 000
Kostnad per ärende	2 953	2 951	2 518

Som framgår av tabellen är kostnaden per ärende i huvudsak oförändrad sedan 2015, men har ökat i förhållande till 2014. Den huvudsakliga orsaken är att antalet ärenden minskat något i kombination med ökade kostnader för Statens servicecenter liksom, till viss del, ökade lönekostnader.

4. Några förekommande sakfrågor

(Tabellen avser inkomna ärenden under 2016)

	Antal	%
Beviljning av studiemedel		
- Antal veckor på eftergymnasial nivå	221	5
- Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	276	6
- Det högre bidragsbeloppet	126	3
- Studieresultat	1 032	23
- Utländsk medborgare	106	2
Återkrav av studiemedel		
- Efter taxeringskontroll av inkomst	245	6
- På grund av minskad studieomfattning	265	6
Beviljning av studiehjälp		
- Extra tillägg	140	3
- Inackorderingstillägg	93	2
- Ogiltig frånvaro	597	14
Återkrav av studiehjälp		
- På grund av ogiltig frånvaro	89	2

Den största gruppen av överklaganden rör alltså studieresultat. Dessa ärenden har dock minskat från 1 197 inkomna under 2015 till 1 032 inkomna under 2016. Som sagts ovan har antalet inkomna ärenden minskat med sammanlagt 328 ärenden under 2016. Minskningen är dock generell, bortsett från de ärenden som rör ogiltig frånvaro, och kan egentligen inte hänföras till någon särskild ärendegrupp. När det gäller ärenden om ogiltig frånvaro har dessa, sammantaget, ökat något. Ökningen kan i huvudsak förklaras av att CSN numera även fattar tillfälliga beslut om indrag av studiehjälp, som kan överklagas separat.

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

(Tabellen avser beslutade ärenden under 2016)

	Bifall	%	Avslag	%
Beviljning av studiemedel				
- Antal veckor på eftergymnasial nivå	5	2	224	98
- Antal veckor på grundskole- och gymnasienivå	15	5	262	95
- Det högre bidragsbeloppet	11	7	138	93
- Studieresultat	79	8	926	92
- Utländsk medborgare	7	5	141	95
Återkrav av studiemedel				
- Efter taxeringskontroll av inkomst	23	10	216	90
- På grund av minskad studieomfattning	35	15	204	85
Beviljning av studiehjälp				
- Extra tillägg	6	4	138	96
- Inackorderingstillägg	7	7	87	93
- Ogiltig frånvaro	26	8	294	92
Återkrav av studiehjälp				
- På grund av ogiltig frånvaro	8	10	75	90

Åldersfördelningen bland de klagande under 2016 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 -
24 %	23 %	20 %	11 %	8 %	6 %	4 %	3 %	1 %

Myndigheten konstaterar att fler kvinnor än män överklagar och att kvinnors överklaganden bifalls i något högre omfattning än mäns, vilket framgår av nedanstående tabell.

	2016	%	2015	%	2014	%
Inkomna överklagandeärenden	4410		4738		5066	
- därav kvinnor	2441	55	2655	56	2832	56
- därav män	1969	45	2083	44	2234	44
	2016	%	2015	%	2014	%
Avgjorda överklagandeärenden	4602		4626		5058	
- därav bifall helt eller delvis	265	6	317	7	369	7
- därav bifall helt eller delvis kvinnor	143	54	185	58	209	57
- därav bifall helt eller delvis män	122	46	132	42	160	43

Myndighetens nuvarande ärendehanteringssystem är konstruerat på ett sådant sätt att det medför betydande svårigheter att lämna individbaserad statistik i högre utsträckning än som nu gjorts.

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.

Det kvalitetsarbete som ägde rum under 2015 har fortsatt under 2016 och sammanlagt har ett hundratal ärenden granskats i efterhand. Urvalet av ärenden har skett helt slumpmässigt och granskningen har genomförts systematiskt av en särskilt sammansatt grupp. Vid granskningen har inte framkommit några fall av felaktig handläggning eller att några avgöranden varit felaktiga i sak utifrån det underlag som fanns tillgängligt vid tidpunkten för avgörandet. Däremot har några stavfel, felaktiga namnuppgifter och liknande slarvfel uppmärksammats.

Det arbete som inleddes under 2015 för att se över myndighetens beslutsmallar fortsatte under 2016 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.

Myndighetens informationsutbyte med CSN:s rättsavdelning har fortsatt under året, i syfte att upptäcka systemfel i beslutsprocessen hos båda myndigheterna. Nämnas kan även att flera föredragande har genomgått en utbildning i förvaltningsrätt under året och att målet är att samtliga föredragande ska ha genomgått en sådan utbildning för att i så hög grad som möjligt säkerställa att de förvaltningsrättsliga principerna följs. Även andra utbildningsinsatser har genomförts med externa föreläsare, t.ex. har en särskild utbildningsdag hållits för att ge samtliga befattningshavare ökade kunskaper om olika funktionsnedsättningar. För att garantera att kvaliteten i arbetet upprätthålls kommer utbildningsinsatserna att fortsätta.

6. Service till allmänheten

När en kund hos CSN överklagar ett beslut ska överklagandet lämnas in till CSN som sedan sänder det vidare till ÖKS, under förutsättning att överklagandet har kommit in i rätt tid och att beslutet, efter omprövning av CSN, inte har ändrats. Det är således CSN som har den inledande kontakten med den klagande. Nämnas kan dock att ÖKS, på sin webbplats, lämnar information om vad som kan överklagas och hur ett beslut överklagas. På webbplatsen finns även en blankett för överklagande som kan skrivas ut och användas av den klagande.

När ett ärende kommer in till ÖKS skickas normalt sett en bekräftelse till den klagande, via e-post eller vanlig post. 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 klagande, 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 klagande kommer i kontakt med ÖKS.

ÖKS kontaktar även, i vissa fall, den klagande via sms för kortare meddelanden, såsom vid påminnelser om yttranden eller då myndigheten behöver komma i kontakt med den klagande.

ÖKS har inte någon egen telefonväxel, utan köper denna tjänst av Länsstyrelsen i Västernorrland och Härnösands kommun, som har en gemensam telefonväxel. Under november 2014 underrättades ÖKS om att systemet som mäter antalet inkomna samtal tagits ur drift och att det inte skulle komma tillbaka. Någon statistik för inkommande samtal under 2016 kan därför inte redovisas, vilket också Utbildningsdepartementet har underrättats om. Den allmänna uppfattningen inom myndigheten är dock att de inkommande samtalen minskat kraftigt under året. Antalet utgående samtal, som av debiteringsskäl fortfarande mäts, uppgick under 2016 till 3 822 (- 27,5 %) och de pågick i totalt cirka 233 timmar. Som jämförelse kan nämnas att antalet utgående samtal under 2015 uppgick till 5 272 (- 38 %) och de pågick i totalt cirka 305 timmar.

Några tekniska svårigheter, vid sidan av allmänna avbrott i telekommunikationerna, för allmänheten att komma i kontakt med ÖKS via telefon har inte framkommit. ÖKS har telefontid under kontorstid, dvs. under hela arbetsdagen. För att underlätta för den klagande inhämtas- och lämnas ofta kompletterande utredningar per telefon eller via e-post. 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.

Under 2016 togs en ny webbplats fram. På webbplatsen finns för närvarande information om 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. Där lämnas också information om aktuella handläggningstider. Utvecklingen av webbplatsen kommer att fortsätta även framöver.

På webbplatsen publiceras även vägledande avgöranden grupperade efter ämnesområde efter det att en särskilt sammansatt webbgrupp bearbetat avgörandena. 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, med den avvikelser och förklaring som lämnats om de ingående telefonsamtalen under avsnitt 6.

8. Kompetensförsörjning

Myndigheten har cirka 20 anställda, vilket motsvarar ungefär 16 årsarbetskrafter. I myndighetens ledningsgrupp sitter fyra personer, två kvinnor och två män. Av de anställda är fyra män och sexton 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.

Sedan hösten 2014 är myndighetens personal indelad i tre enheter, mot tidigare fyra. Fördelningen av ärendegrupper till, de nu något större, enheterna har möjliggjort en specialisering som ger tillfälle att bygga upp kunskap och erfarenhet, vilket medför en ökad rättssäkerhet och effektivitet. För att sprida kunskap och tillvarata denna diskuteras även många ärenden vid respektive enhets veckomöte med myndighetschefen och den biträdande myndighetschefen.

Myndigheten strävar efter att ha en så bred kompetensbas som möjligt för att kunna möta alla de frågeställningar som finns och uppkommer i våra ärenden. Den utbildningsmässiga bakgrunden hos föredragandena är också blandad, med en framförallt juridisk, ekonomisk och samhällsvetenskaplig inriktning. Några föredragande har även en bakgrund som beteendevetare och, i något fall, en lång erfarenhet från arbete hos CSN. En rimligt jämn köns- och åldersfördelning eftersträvas självfallet, liksom en mångfald i fråga om kulturell och etnisk bakgrund, men – som nyss sagts – medför bl.a. myndighetens storlek begränsningar i dessa strävanden.

Arbetsmarknadsläget när det gäller rekrytering bedöms vara gott. Myndigheten har goda erfarenheter av att rekrytera och internutbilda nya föredragande. Detta gäller även vid vikariatsanställningar. För att behålla och öka kompetensen inom olika specialområden, t.ex. beträffande mänskliga rättigheter och EU-rätt, köper myndigheten i viss mån extern utbildning. Särskilda resurser avsätts också för att öka kompetensen när det gäller jämställdhets-, mångfalds- och arbetsmiljöarbete. Under det gångna året har myndigheten, som tidigare nämnts, även anlitat gästföreläsare med anknytning till olika sakområden samt genomfört studiebesök hos andra myndigheter. Myndigheten ser dock ett behov av att stärka bl.a. den juridiska kompetensen, inte minst för att klara den komplexitet som t.ex. EU-rätten medför. Ett ökat kunnande om utbildningsväsendet i stort eftersträvas också.

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 och även genomfört intervjuer. De aktuella personerna har dock erbjudits fast anställning hos annan arbetsgivare innan den tänkta praktiken hann påbörjas. Myndighetens arbete kommer, enligt regeringens uppdrag, att fortsätta under 2017.

I kompetensfrämjande syfte har även vissa friskvårdsinsatser gjorts under året.

9. Miljöledningsarbete

Miljöledningsarbetet redovisas särskilt i anslutning till årsredovisningen.