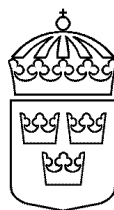


Förslag till riksdagen

2002/03:RR15

Riksdagens revisorers förslag angående CSN:s
handläggningstider och tillgänglighet



2002/03
RR15

1 Revisorernas granskning

Riksdagens revisorer beslutade den 13 december 2001 på eget initiativ att inleda en granskning av hur Centrala studiestödsnämnden (CSN) uppfyller sitt uppdrag. Bakgrunden var de långa handläggningstiderna för studiestöd samt bristerna i service till studenterna i samband med terminsstarterna.

Granskningen har i första hand inriktats på de problem CSN sedan mitten av 1990-talet har haft med handläggningstider och tillgänglighet. I granskningen beskrivs dessa problem, vad CSN och regeringen gjort för att komma till rätta med dem och vilket resultat dessa åtgärder fått. Förslag till åtgärder för att förenkla och snabba på handläggningen diskuteras även.

Resultatet av granskningen och revisorernas överväganden och förslag publicerades den 20 februari 2003 i rapporten *Pengar till studier i tid – CSN:s handläggningstider och tillgänglighet* (rapport 2002/03:7). Rapporten sändes därefter på remiss. Rapporten bifogas som bilaga till denna skrivelse.

Följande 13 remissinstanser har yttrat sig över revisorernas rapport: *Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Statskontoret, Riksgäldskontoret, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Uppsala universitet, Göteborgs universitet, Mitthögskolan, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Förenade Studentkårer, Sveriges universitet- och högskoleförbund samt Elevkåren Tumba Vuxenutbildning.*

2 Revisorernas överväganden

I detta avsnitt återges revisorernas överväganden och förslag i rapporten. Här återges även i korthet vad remissinstanserna anfört samt deras synpunkter på revisorernas överväganden och förslag. Till sist redovisar revisorerna sina slutliga överväganden och förslag med anledning av vad som kommit fram under remissbehandlingen.

2.1 Verksamheten fungerar bättre, men ännu nås inte målen

Rapporten

Centrala studiestödsnämnden har under flera år haft problem med att leva upp till rimliga krav på behandlingstider och service. Att just CSN haft så stora problem är särskilt allvarligt eftersom många människor under sin studietid är beroende av utbetalningarna från CSN för sin försörjning. Revisorerna är medvetna om att den kraftiga utbyggnaden av utbildningsväsendet – i första hand vuxenutbildningen – i mitten av 1990-talet innebar en stor ökning av CSN:s arbetsbörda. Millennieskiftet och den omfattande reformeringen av studiestödssystemet 2001 innebar ytterligare påfrestningar.

Revisorerna anser dock att en myndighet ska kunna anpassa sin verksamhet och uppfylla sitt uppdrag även när omvärlden förändras.

Revisorerna anser att det är särskilt olyckligt att CSN haft så stora problem med sin verksamhet under den period där regering och riksdag genomfört medvetna insatser för att höja utbildningsnivån och stärka Sverige som kunskapsnation. Studiestödssystemet är centralt för att ge alla människor möjlighet att utbilda sig oavsett inkomster. Att de studerande känner förtroende för studiestödssystemet och vågar lita på att de får sina pengar i tid är viktigt.

Revisorerna har dock funnit att såväl regeringen som CSN har vidtagit en rad åtgärder för att lösa problemen. Det finns också tydliga tecken på att handläggningen av studiemedelsansökningar förbättrats under 2002. Fortfarande tar dock handläggningen av studiemedelsansökningar längre tid än när CSN:s problem började 1997.

Revisorerna har också funnit att regeringen och CSN gjort insatser för att lösa problemen med myndighetens dåliga tillgänglighet. Den viktigaste insatsen är CSN:s nya kundcentrum i Kiruna som nära nog fördubblat myndighetens kapacitet att ta emot telefonsamtal. CSN har även arbetat aktivt för att göra sig mer tillgänglig via elektroniska tjänster.

Även på detta område har situationen således förbättrats. CSN tog emot betydligt fler telefonsamtal under 2002 än året innan och väntetiderna i CSN:s telefonväxel har blivit kortare. Ännu uppfyller dock inte CSN de mål för telefontillgänglighet som myndigheten ställt upp.

Revisorerna bedömde i rapporten att CSN uppfyller sitt uppdrag bättre i början av 2003 än myndigheten gjorde när denna granskning inleddes ett år tidigare. CSN behöver dock förbättra sin verksamhet ytterligare innan myndigheten lever upp till de mål som den själv ställer upp för sin verksamhet.

Sedan 1997 har CSN haft återkommande problem med handläggning och tillgänglighet. När de senaste problemen uppstod på CSN inrättade regeringen en särskild enhet på Utbildningsdepartementet för att mer noga än tidigare kunna följa utvecklingen på studiestödsområdet. Revisorerna anser att regeringen även fortsättningsvis noga bör följa utvecklingen på studiestödsområdet och vara beredd att agera skyndsamt om CSN åter skulle få problem med sin verksamhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Remissinstanserna

Centrala studiestödsnämnden (CSN) anser att den bild som revisorerna ger i sin rapport om CSN är rättvisande och att orsakerna bakom CSN:s problem – den kraftiga utbyggnaden av utbildningsväsendet, millennieskiftet och studiestödsreformen – är väl beskrivna. CSN konstaterar att revisorernas förslag vad gäller möjligheterna att ytterligare förbättra verksamheten vid CSN stämmer väl överens med den strategi som myndigheten tidigare redovisat till regeringen.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) ser mycket positivt på revisorernas översyn av CSN:s verksamhet. För individer med begränsade ekonomiska resurser kan långa handläggningstider och försenade utbetalningar av studiestöd vara skillnaden mellan studieframgång och studiemisslyckande, skriver SACO.

Göteborgs universitet anser att CSN är en effektiv myndighet som med en relativt begränsad resursinsats lyckas både bevilja och betala ut olika former av studiestöd till cirka 1 miljon studenter och hantera tre olika återbetalningssystem för 1,4 miljoner personer.

Det är naturligt att en verksamhet som så många personer är beroende av drabbas av kritiska synpunkter. Enligt Göteborgs universitet har kritiken många gånger riktat sig till fel nivå. Den borde, enligt universitetet, i stället rikta sig till riksdag och regering som fastställt förutsättningarna för verksamheten och beviljat CSN otillräckliga medel för att kunna fullgöra sitt uppdrag.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) ser mycket positivt på att revisorerna markerar att regeringen ska ha beredskap för nya problem på studiestödsområdet. En situation liknande den som rådde hösten 2001 kan bli kostsam, speciellt för de studerande. Med detta i åtanke borde Utbildningsdepartementet och CSN gemensamt utarbeta en strategi för hur man ska agera om en liknande situation skulle uppstå, menar SFS.

Revisorerna

Ett väl fungerande studiestödssystem är centralt för att målen för utbildningspolitiken ska kunna nås. De studerande måste kunna lita på att de får sin försörjning under studietiden. Därför är det olyckligt att CSN under de senaste sex åren haft stora och återkommande problem med att betala ut studiemedel i rimlig tid. Regeringen och myndigheten har dock agerat för att avhjälpa problemen. Situationen var bättre i början av 2003 än när revisorerna inledde sin granskning.

Under de senaste sex åren har CSN tillfälligt lyckats förbättra sin handläggning och tillgänglighet under korta perioder - innan nya problem har uppstått. Revisorerna står därför fast vid sin tidigare bedömning att regeringen även i fortsättningen noga ska följa utvecklingen på studiestödsområdet. Regeringen bör också vara beredd att agera snabbt om nya problem skulle uppstå.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

2.2 Enklare regler

Rapporten

Revisorerna skrev i rapporten att regeringen så långt som möjligt ska underlätta för CSN att administrera studiestödet. Regler som är enkla och lätta att förstå underlättar administrationen av studiestödet och gör systemet begripligt för de studerande och låntagare som berörs av det. Revisorerna skrev därför i rapporten att regeringen bör överväga ytterligare förenklingar av regelverket för studiestödet.

Remissinstanserna

Statskontoret håller med revisorerna om att ytterligare förenklingar av reglerna för studiestödet bör prövas. Statskontoret hänvisar i sitt remissvar till en rapport där Statskontoret föreslog att alla försörjningssystem som är sktuelle vid studier bör samordnas.

Riksgäldskontoret instämmer i revisorernas förslag att regeringen så långt möjligt ska underlätta för CSN att administrera studiestödet. Ytterligare förenklingar av regelverket kring studiestöd är värda att utvärdera, skriver Riksgäldskontoret, som dock samtidigt understryker att vissa förenklingar i regelverket kan leda till större framtida kreditförluster.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) påpekar att den tid och kostnad som krävs för att handlägga ansökningar ytterst beror på bestämmelserna i studiestödslagen och studiestödsförordningen. Enklare regler öppnar för fler möjligheter att förenkla administrationen. Studiestödssystemet är centralt för att ge alla människor möjlighet att utbilda sig utan att hindras av sin ekonomi. Att medborgarna känner förtroende för studiestödssystemet och hur det administreras är mycket viktigt, skriver CSN.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) anser att förslaget att regeringen i så stor utsträckning som möjligt ska förenkla reglerna för studiestödet är positivt. Dagens studiestöd är komplicerat och i viss mån oförutsägbart. Att göra studiestödets regelverk mer transparent underlättar för såväl studiestödstagare som handläggare. Regelförenklingar medför färre felaktigt ifyllda ansökningar och enklare handläggning för CSN, vilket kommer att medföra att handläggningstiden kan minska ytterligare, tror SFS.

Sveriges universitet och högskoleförbund (SUHF) instämmer i slutsatsen att ytterligare förenklingar av regelverket för studiestödet kan behövas.

Revisorerna

Regeringen har velat undvika att ändra i de regler för studiestöd som infördes den 1 juli 2001. Därför har regeringen inte heller genomfört några större förenklingar av reglerna för studiestödet. Vissa mindre förenklingar genomfördes dock vid senaste årsskiftet. Revisorerna är medvetna om att vissa förenklingar av reglerna för studiestödet kan leda till att utgifterna för studiestödet ökar genom att t.ex. fler personer blir berättigade till stöd. Samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan anser dock att förenklingar av reglerna

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

för studiestödet är önskvärda. Revisorerna står därför fast vid sin bedömning att regeringen bör genomföra ytterligare förenklingar av reglerna för studiestödet. Regeringen bör snarast återkomma till riksdagen med förslag till förenklingar.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

2.3 Mindre förhandsprövning och mer efterhandskontroll

Rapporten

Revisorerna konstaterade i rapporten att en väg att korta handläggningstiderna för studiestöd kan vara att minska förhandsprövningen av studiestödsansökningarna och i stället ersätta den med mer efterhandskontroll. Revisorerna välkomnade i rapporten att regeringen givit CSN ett uppdrag att beskriva hur en försöksverksamhet med utbetalning av studiemedel i förskott skulle kunna organiseras. Om detta uppdrag visar att en försöksverksamhet är möjlig bör regeringen låta inleda en sådan för att få fram mer underlag i frågan, konstaterade revisorerna.

Remissinstanserna

Centrala studiestödsnämnden (CSN) påpekar att myndigheten i april 2002 lämnat ett antal konkreta förslag till förenklingar av regelverket och en idéskiss som visar hur handläggningstiderna kan minskas. CSN har i sitt regleringsbrev för 2003 fått i uppdrag att lämna ett förslag till hur en försöksverksamhet med förskottsutbetalning och efterhandskontroll skulle kunna organiseras. Uppdraget avrapporterades den 20 april 2003.

Mitthögskolan anser att revisorernas förslag att ersätta en del förhandsprövning med efterhandskontroll är värt att pröva.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) delar revisorernas uppfattning att det är intressant att gå vidare med en försöksverksamhet med utbetalning av studiemedel i förskott. Det är viktigt att CSN prövar olika åtgärder för att minska handläggningstiderna. Resultaten av försöksverksamheten får avgöra om det är möjligt att på sikt övergå till ett system uppbyggt på efterhandskontroll. SACO betonar att det är viktigt att forskare med kunskap om utvärderingsmetoder och utredare med god metodkunskap är med innan försöksverksamheten inleds.

Sveriges universitet och högskoleförbund (SUHF) instämmer också i förslaget att det kan vara värt att pröva efterhandskontroll för att minska behandlingstiden för studiestöd.

Uppsala universitet anser att idén att minska handläggningstiderna genom att minska förhandsprövningen och ersätta den med efterhandskontroll kan vara positiv för många studenter. För de studenter som får ett negativt besked vid efterkontrollen blir dock återbetalningskravet ett stort problem. Med minskad förhandsprövning har CSN stort ansvar för information till studenten om eventuella följder vid ett negativt beslut vid efterkontrollen. Innan en sådan försöksverksamhet med efterkontroll startas bör man undersöka den

omfattning av ansökningar som kan generera felaktiga utbetalningsbeslut och de konsekvenser som blir följden, anser Uppsala universitet.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) anser att revisorernas förslag är positivt, men betonar att tydliga riktlinjer måste utarbetas för vad som händer med dem som fått studiemedel utbetalat men som inte har rätt till det.

Justitieombudsmannen (JO) ställer sig tveksam till att avkorta CSN:s handläggningstider genom att minska förhandsprövningen och ersätta denna med efterkontroll. JO anser att det principiellt kan ifrågasättas om en myndighet bör fatta beslut i en situation med ett ofullständigt beslutsunderlag. Ett system med förskottsutbetalningar förutsätter att besluten utformas så att några formella hinder inte finns för CSN att återkräva de belopp som i efterhand visat sig ha betalats ut på felaktiga grunder.

Justiekanslern manar till försiktighet när det gäller försöksverksamhet med minskad förhandskontroll. En viktig rättssäkerhetsaspekt är att den enskilde ska kunna lita på ett fattat beslut och inrätta sig efter det. Risken för framtida återkrav på grund av bristande förhandskontroll måste minimeras. Det är tänkbart att beslut som har fattats på bristfälligt underlag kan ge upphov till skadeståndsanspråk mot staten, skriver Justiekanslern.

Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) anser att det finns tungt vägande skäl mot att låta förhandskontroll ersättas av efterhandskontroll inom ramen för det regelsystem som finns nu. ÖKS menar att det redan i dag vilar ett stort ansvar på den sökande att förstå vilka uppgifter som ska lämnas. Att ytterligare öka detta ansvar genom att föra över på den sökande sådant som i dag är en myndighetsuppgift framstår, enligt nämnden, som tveksamt.

ÖKS bedömer att mängden återkrav skulle öka i besvärande omfattning. De återkravsärenden som nämnden redan har kommit i kontakt med har inte sällan varit komplicerade och krävt tidsödande utredning. Det finns därför en uppenbar risk för att den tid som kan vinnas i beviljningssituationen både för CSN och den studerande motverkas av senare arbetsinsatser, menar ÖKS.

Göteborgs universitet avvisar förslaget att ersätta en del av förhandsprövningen med efterkontroller. Erfarenheten från CSN:s verksamhet är att någon kontroll inte kommer att prioriteras i pressade lägen. Då prioriteras i stället utbetalningarna av studiemedel, menar Göteborgs universitet.

Revisorerna

Remissinstanserna är splittrade i synen på revisorernas förslag att en del av förhandsprövningen av studiestöd ska ersättas med efterhandskontroll. De remissinstanser som är tveksamma eller negativa till förslaget tar upp viktiga rättssäkerhetsfrågor. De betonar risken för att fler sökande kan få studiestöd beviljade på felaktiga grunder och att återkrav av studiestöd därmed kan bli vanligare. De som söker studiestöd är oftast unga människor med låga inkomster och små tillgångar. Revisorerna delar remissinstansernas syn att risken för återkrav måste minimeras.

Revisorerna är medvetna om att system som påskyndar studiestödsutbetalningarna genom att minska förhandsprövningen innebär risker. Revisorerna vill därför betona att en sådan förändring, om den blir aktuell, måste genom-

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

föras stegvis och utvärderas efterhand. CSN har nyligen redovisat till regeringen hur en försöksverksamhet där en del av förhandsprövningen ersätts med efterhandskontroll skulle kunna genomföras under höstterminen 2004.

Revisorerna anser att en försöksverksamhet med mindre förhandsprövning är värd att pröva.

2.4 CSN:s finansiering

Rapporten

I rapporten konstaterade revisorerna att nästan hälften av CSN:s verksamhet finansieras av administrativa avgifter som betalas av studerande och låntagare. En tredjedel av avgiftsintäkterna kommer från påminnelseavgifter. Revisorerna anser att en servicemyndighet inte bör vara beroende av intäkter från påminnelseavgifter. I rapporten föreslog därför revisorerna att regeringen skulle överväga andra sätt att finansiera CSN:s verksamhet.

Remissinstanserna

Statskontoret håller med revisorerna om att administrativa avgifter inte är en hållbar långsiktig finansiering för annan verksamhet än återbetalningsverksamheten.

Göteborgs universitet delar revisorernas uppfattning att en servicemyndighet inte ska vara beroende av avgifter från studerande och låntagare. Andra finansieringsformer är nödvändiga.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) instämmer i revisorernas kritik och anser att regeringen bör överväga andra sätt att finansiera CSN:s verksamhet. Avgifternas betydelse innebär i praktiken att myndigheten saknar incitament att förändra de administrativa rutinerna och förmå individer att betala i tid. Samtidigt får myndigheten en osäker finansiell situation, vilket försvårar den långsiktiga planeringen av verksamheten.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) anser att det är orimligt att CSN finansierar en stor del av sin verksamhet genom avgifter. Detta innebär att myndigheten saknar incitament att förändra den nuvarande situationen. Skulle återbetalarna betala i tid skulle en stor del av CSN:s finansiering utebli. Straffavgifter av detta slag är en osynlig skatt för studerande som endast finns därför att staten vill slippa skjuta till mer pengar till en verksamhet som uppenbarligen är i behov av ett finansiellt tillskott, skriver SFS.

Revisorerna

Revisorerna har fått starkt stöd från remissinstanserna i kritiken av att de administrativa avgifterna utgör en så stor del av CSN:s intäkter. Revisorernas och remissinstansernas kritik gäller framför allt påminnelseavgifternas betydelse för finansieringen av CSN:s verksamhet.

Påminnelseavgifterna från återbetalningsskyldiga utgör en tredjedel av CSN:s avgiftsintäkter och en sjundedel av CSN:s samlade intäkter. Nackde-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

larna med detta är flera. CSN har svårare att planera sin verksamhet när en så stor del av dess intäkter beror på intäkter som kan variera från år till år. CSN får heller inte incitament att hjälpa återbetalarna att betala sina räkningar i tid. Att nästan hälften av CSN:s verksamhet finansieras med avgifter innebär också att medborgarna och beslutsfattarna inte lika tydligt kan se hur mycket CSN:s verksamhet kostar.

Revisorerna anser att det finns skäl att ompröva detta system. Revisorerna föreslår att regeringen snarast återkommer till riksdagen med förslag i frågan.

3 Revisorernas förslag

Med hänvisning till de motiveringar som framförts under revisorernas överväganden föreslår Riksdagens revisorer att riksdagen fattar följande beslut:

Enklare regler

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad Riksdagens revisorer anför i avsnitt 2.2 om enklare regler.

Mindre förhandsprövning och mer efterhandskontroll

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad Riksdagens revisorer anför i avsnitt 2.3 om mindre förhandsprövning och mer efterhandskontroll.

Ersätt påminnelseavgifter med anslag

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad Riksdagens revisorer anför i avsnitt 2.4 om CSN:s finansiering.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Ingemar Josefsson (s), Per Rosengren (v), Anita Jönsson (s), Hans Stenberg (s), Agneta Lundberg (s), Kenneth Lantz (kd), Bengt Silfverstrand (s), Nils-Göran Holmqvist (s), Nina Lundström (fp), Lennart Hedquist (m) och Patrik Norinder (m).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit tf. kanslichef Karin Brunsson, utredningschef Patrick Joyce (föredragande) och avdelningsdirektör Liv Hammargren.

Stockholm den 22 maj 2003

På Riksdagens revisorers vägnar

Ingemar Josefsson

Patrick Joyce

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**



Rapport 2002/03:7

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga
Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Pengar till studier i tid

- CSN:s handläggningstider och
tillgänglighet

Förord

Riksdagens revisorer presenterar härmed sin rapport om Centrala studiestödsnämndens verksamhet. Skälet till revisorernas granskning som inleddes under våren 2002 var Centrala studiestödsnämndens uppmärksammade problem med handläggningstider och telefontillgänglighet.

Granskningen har beretts inom revisorernas tredje avdelning. I avdelningen ingår Anders G Högmark (m), ordförande, Anita Jönsson (s), vice ordförande, Kenneth Lantz (kd), Conny Öhman (s), Ingvar Eriksson (m), Ann-Kristine Johansson (s), Ann-Marie Fagerström (s) och Marie Engström (v).

Inom revisorernas kansli har utredningschef Patrick Joyce och byrådirektör Liv Hammargren ansvarat för utredningsarbetet. Kanslichef Åke Dahlberg har bidragit med synpunkter på rapporten.

Beslut om rapporten har fattas av revisorerna i plenum den 20 februari 2003. Rapporten sänds nu på remiss till berörda myndigheter och organisationer

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga

Sammanfattning

Granskningsrapporten behandlar Centrala studiestödsnämnden (CSN) och de problem myndigheten under flera år haft med att leva upp till kraven på rimliga handläggningstider för studiestöds-ärenden och möjligheten för studerande och låntagare att kunna sätta sig i kontakt med myndigheten per telefon. Riksdagens revisorer konstaterar att det är särskilt allvarligt att CSN, som många människor under sin studietid är beroende av för sin försörjning, haft dessa problem.

Förändrade förutsättningar

Orsakerna bakom CSN:s problem står att finna i att förutsättningarna för myndighetens verksamhet sedan senare hälften av 1990-talet ständigt förändrats. Den kraftiga utbyggnaden av utbildningsväsendet – i första hand vuxenutbildningen – i mitten av 1990-talet innebar en stor ökning av CSN:s arbetsbörda. Millenieskiftet och den stora reformen av studiestödssystemet 2001 har inneburit ytterligare påfrestningar på personal och datasystem.

Åtgärder

Revisorerna anser att såväl regeringen som CSN har vidtagit en rad åtgärder för att lösa problemen. Riksdagen har på förslag av regeringen tillskjutit betydande resurser till CSN, och Utbildningsdepartementet följer mer noggrant myndighetens studiestödsverksamhet i dag än tidigare. Även CSN:s ledning är mer aktiv för att följa och styra ärendehandläggning och servicefunktioner för att de ska bli så effektiva som möjligt. Den viktigaste insatsen för att förbättra tillgängligheten har varit inrättandet av ett kundcenter i Kiruna som nästan fördubblat myndighetens kapacitet att ta emot telefonsamtal. CSN har även arbetat aktivt för att göra sig mer tillgänglig via elektroniska tjänster.

Effekter av åtgärderna

Revisorerna konstaterar att det finns tydliga tecken på att de åtgärder som vidtagits haft positiva effekter. Handläggningstiden för studiemedelsansökningar har kortats avsevärt under 2002, och betydligt fler studerande får sina pengar i tid än tidigare. Även beträffande tillgängligheten slår revisorerna fast att läget har förbättrats. CSN tog emot betydligt fler telefonsamtal under 2002 än året innan, och väntetiderna i telefonen har minskat.

Revisorerna konstaterar dock att CSN, trots de förbättrade resultaten avseende handläggningstider och tillgänglighet, inte når upp till det mål som regeringen och myndigheten själv ställt upp.

Riksdagens revisorers slutsatser och förslag

Eftersom målen för CSN:s verksamhet ännu inte uppnåtts föreslår revisorerna att regeringen bör överväga ytterligare förenklingar av regelverket för studiestödet än de som det nya studiestödssystemet medfört, under förutsättning att dessa inte leder till oavsiktliga öknningar av utgifterna för studiestödet.

Revisorerna anser även att CSN:s idé att minska behandlingstiderna för studiestöd genom att minska förhandsprövningen och ersätta den med efterhandskontroll är värd att prövas.

Revisorerna vill vidare uppmärksamma regeringen på det faktum att en stor del av finansieringen av myndighetens verksamhet är beroende av de administrativa avgifter myndigheten tar ut av studerande och låntagare. Revisorerna vill därmed peka på problemen med att en servicemyndighet är beroende av påminnelseavgifter för finansieringen av verksamheten.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga

1 Granskningens bakgrund och inriktning

1.1 Bakgrund

Riksdagens revisorer beslutade den 13 december 2001 på eget initiativ att inleda en granskning av hur Centrala studiestödsnämnden (CSN) uppfyller sitt uppdrag. Bakgrunden var de långa handläggningstiderna för studiestöd samt bristerna i service till studenterna i samband med terminsstarterna. Det senare gällde i första hand mycket långa väntetider i telefon. Bristerna i CSN:s verksamhet uppmärksammades redan under 1996, och CSN har varit föremål för flera utomstående granskningar sedan dess, bl.a. två mindre granskningar av Riksdagens revisorer 1996 och 2000.

Insatser från myndigheten själv och från regeringen för att lösa problemen gav inte förväntat resultat. Under starten av höstterminen 2001 var problemen i flera avseenden större än någonsin. Revisorerna publicerade den 10 april en förstudie om CSN och beslutade samtidigt att fortsätta granskningen av myndigheten.

1.2 Granskningens inriktning

Granskningen inriktas i första hand på de problem CSN sedan mitten av 1990-talet har haft med sina handläggningstider för att bevilja studiestöd och sin tillgänglighet för studerande och låntagare. I granskningen beskrivs dessa problem, vad CSN och regeringen gjort för att komma till rätta med dem och vilket resultat dessa åtgärder fått hittills. Förslag till åtgärder för att ytterligare effektivisera CSN:s verksamhet diskuteras även. Granskningen avslutas med revisorernas överväganden och förslag med anledning av de fakta som kommit fram i granskningen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga

2 CSN och studiemedelssystemet

2.1 Det svenska studiestödet

Studiestödet utgör ett viktigt element i utbildningspolitiken. Målet för utbildningspolitiken är att Sverige ska vara en ledande kunskapsnation där utbildningen präglas av hög kvalitet och där lärandet är livslångt. Studiestödet ska bidra till att förverkliga målen för utbildningspolitiken och ge fler personer möjlighet att studera utan att begränsas av sina ekonomiska resurser.¹

Huvuddelen av CSN:s verksamhet består i att administrera tilldelning och återbetalning av studiestöd. Studiestödet kan delas upp i tre huvudkategorier: studiemedel, rekryteringsbidrag och studiehjälp. Studiestödslagen (1999:1395) innehåller grundläggande bestämmelser om studiestödet och studiestödsförordningen (2000:655) mer detaljerade bestämmelser om studiehjälp, studiemedel, återbetalning av studielån och återkrav av studiestöd.

Rekryteringsbidraget omfattas inte av regelverket för studiemedel utan regleras i en särskild lag, lag (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstudierande och förordning (2002:744).²

Studiehjälp

Studiehjälpen består av bidrag och riktar sig till personer t o m vårterminen det år de fyller 20 år som studerar på heltid i gymnasieskola, folkhögskola eller på kommunal eller statlig vuxenutbildning på gymnasienivå. År 2002 betalade CSN ut 2,67 miljarder kronor i studiehjälp.³

Rekryteringsbidraget

Rekryteringsbidraget är en ny stödform som infördes den 1 januari 2003. Rekryteringsbidraget regleras i en egen lag (2002:624) och förordning (2002:655), men är regelmässigt samordnat med övriga studiestöd.

Rekryteringsbidraget riktar sig till personer som antingen har en kort tidigare utbildning och som riskerar att bli arbetslösa eller personer som har ett funktionshinder som gör att de behöver ytterligare studietid. För att en sökande ska kvalificera sig för rekryteringsbidraget måste han eller hon vara

¹ Övriga myndigheter utom CSN som ska bidra till att uppfylla detta mål är Överklagandenämnden för studiestöd, Specialpedagogiska institutet, Statens institut för särskilt utbildningsstöd, samt Tal- och punktskriftsbiblioteket. Regleringsbrev för Centrala studiestödsnämnden 2002.

² Trots detta finns det genom hänvisningar i lagen (2002:624) och förordning (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstudierande flera bestämmelser som är gemensamma med dem som gäller för studiemedel. CSN: *Rekryteringsbidrag. Regler och praxis*. s. 2.

³ Studiehjälpen består av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg. På det individuella programmet i gymnasieskolan kan studerande under vissa förutsättningar även få studiehjälp om de studerar på deltid. CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-20 och e-brev från Monica Lindquist, CSN, 2003-01-22.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

mellan 25 och 50 år och inte ha haft studiestöd under de fem senaste åren. Pengarna för rekryteringsbidraget är begränsade per år och kommun, vilket betyder att inga bidrag kan betalas ut när anslaget förbrukats. Anslaget för 2003 var 2 miljarder kronor.⁴

Studiemedel

Studiemedlet består av bidrag och lån och vänder sig till i princip alla övriga studerandegrupper som inte omfattas av de två andra stödformerna. Bland dessa märks främst högskolestuderande, komvuxstuderande, folkhögskolestuderande och studerande på yrkesutbildningar.

Under år 2002 betalade CSN totalt ut 25 miljarder kronor till 857 656 personer. 53 % utgjordes av bidrag och 47 % av lån.⁵

Den samlade utestående låneskulden uppgick i slutet av 2002 till knappt 153 miljarder kronor fördelat på 1,4 miljoner låntagare. Detta betyder att ca 42 % av Sveriges befolkning mellan 18 och 64 år vid denna tidpunkt hade någon typ av studieskuld.

Av samtliga låntagare var uppskattningsvis 1,2 miljoner återbetalningsskyldiga, dvs. skulle börja eller fortsätta betala av på sin låneskuld. Den 1 januari 2003 fanns det 1,3 miljoner lån för vilka låntagarna hunnit bli återbetalningsskyldiga.⁶ Under 2002 amorterade dessa låntagare 5,1 miljarder kronor och betalade 1,7 miljarder kronor i räntor.⁷ Avskrivningar på grund av bl.a. dödsfall uppgick till nästan 648,9 miljoner kronor, dvs. ca 4,3 % av CSN:s totala fordran.⁸

Nominellt har den sammanlagda studieskulden ökat med ca 10 miljarder kronor per år perioden 1997 t.o.m. 2001. Detta betyder att ökningstakten minskat från 9,5 % 1997 till 6,6 % 2001.⁹

Granskningens avgränsningar

I rapporten ligger fokus på att granska om CSN når upp till de mål som ställts upp av CSN och regeringen för studiestödsverksamheten med avseende på handläggningstider och tillgänglighet.

⁴ Budgetpropositionen 2003.

⁵ E-brev från Monica Lindquist, CSN, 2003-01-22.

⁶ En låntagare kan vara återbetalningsskyldig på ett, två eller i vissa mycket sällsynta fall även på tre lån.

⁷ E-mail från Maija Sjödin 2003-02-05.

⁸ Dessutom tillkom reducering på grund av sjukdom på 29 miljoner kronor. E-brev från Leif Carlsson, CSN, 2003-01-28.

⁹ CSN: Årsredovisning 2001, s. 69-70.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

2.2 Ett nytt studiestöd 2001

Den 1 juli 2001 infördes ett nytt studiestödssystem. Reformen var, jämte införandet av vuxenstudiestöden i mitten av 1970-talet, den största förändringen av studiestödssystemet sedan detta infördes i mitten av 1960-talet. Reformen innebar att vuxenstudiestöden och studiemedlet till stora delar slogs samman till ett stöd.

Både enklare och svårare att administrera

En tanke bakom studiestödsreformen var att CSN:s verksamhet skulle bli enklare om flera av de olika selektiva studiestöden försvann och ersattes av ett generellt system. Ett generellt studiestöd skulle kräva mindre administration och därigenom göra det möjligt att behandla fler ansökningar maskinellt. Reglerna skulle bli färre och enklare och studiestödstagarnas behov av muntlig information bli mindre. Detta skulle i sin tur leda till att trycket på CSN:s telefoner lättade.

Den utredning som låg till grund för reformen förutspådde dock att den skulle leda till ökad administration på vissa områden. Det nya återbetalningssystemet skulle administreras jämsides med de två tidigare.¹⁰ De förändrade tilldelningsreglerna väntades också kräva mer individuell prövning av CSN.

I den samlade bedömningen drog utredningen slutsatsen att de administrativa kostnaderna efter genomförandet av studiestödsreformen skulle vara i stort sett oförändrade.¹¹

Det nya systemet i korthet

Det nya studiestödssystemet trädde i kraft den 1 juli 2001¹². De förenklingar som reformen bl.a. syftade till har medfört många förändringar i regelverket. Några av de mer centrala förändringarna är följande:

- Tre stödformer, studiemedel, särskilt vuxenstudiestöd (svux) och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (svuxa) har slagits samman till ett sammanhållet studiestöd, som benämns studiemedel. Andra stöd har fått en annorlunda utformning och hantering än tidigare. Korttidsstudiestöd och internatbidrag regleras t.ex. inte längre i studiestödslagen.¹³
- Andelen av studiemedlet som utgörs av bidrag har höjts, vilket medför en lägre skuldsättning för de studerande och minskad risk för framtida avskrivningar för statens del.
- Pensionsrätt har införts för studier med studiemedel.¹⁴

¹⁰ Studiestöd som betalades ut före 1989 samt studiestöd som betalades ut mellan 1989 och 1 juli 2001.

¹¹ Studiestödsutredningens betänkande Sammanhållet studiestöd (SOU 1996:90).

¹² Övergångsregler för vissa stödformer gäller efter detta datum.

¹³ Avvecklingen av svux och svuxa sker successivt och ska vara klar den 1 juli 2003. CSN: Årsredovisning 2001, s. 17 och 56 f. och budgetpropositionen 2003, s. 129.

¹⁴ CSN:s rapport *Den första terminen med det nya studiestödet*, s. 9 och 25.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

I samband med förändringarna av studiestödssystemet ersattes bidragsformen särskilt utbildningsbidrag (UBS) med en ny typ av stöd kallat rekryteringsbidrag. Rekryteringsbidraget administreras av CSN och kommunerna gemensamt och regleras i en från studiestödet separat lag.¹⁵

Vem har rätt till studiestöd?

Principiell rätt

Utländska medborgare kan få principiell rätt till svenskt studiestöd om de bott och arbetat i Sverige i minst två år och har permanent uppehållstillstånd eller ett femårigt EU/EES-tillstånd. För nordiska medborgare krävs inga tillstånd.

Regeringen eller en av regeringen utsedd myndighet beslutar om vilka utbildningar som ger rätt till studiestöd. För utbildningar utomlands gäller generellt att studier som inte ger rätt till studiestöd i Sverige inte heller ger rätt till studiestöd vid utlandsstudier.¹⁶

Åldersregler

Personer som studerar på grundskole- eller gymnasienivå kan få studiemedel tidigast fr.o.m. det andra kalenderhalvåret det år den studerande fyller 20 år. Dessförinnan kan den studerande få studiehjälp. För studier på eftergymnasial nivå eller på högskolans basår finns det ingen nedre åldersgräns för att få studiemedel.

Studiemedel kan lämnas längst t.o.m. det år den studerande fyller 50 år. Rätten till studielån begränsas dock successivt fr.o.m. det år en person fyller 41. Efter 50 års ålder kan endast studiebidragsdelen beviljas, men bara för yrkesinriktade utbildningar där det råder brist på utbildad arbetskraft. Den åldersrelaterade lånebegränsningen kallas för lånetrappan och infördes för att äldre studerande inte skulle dra på sig för stora studieskulder. Staten önskade också minska riskerna för framtida avskrivningar.

Längsta tid för studiemedel

Den längsta tid som en studerande kan få studiemedel är begränsad till ett visst antal veckor per utbildningsnivå.

Personer som redan har grundskoleutbildning eller motsvarande kan få studiemedel för 40 veckors *grundskolestudier*. Den som saknar grundskoleutbildning eller motsvarande kan få studiemedel för 80 veckors grundskolestudier. Sökande som saknar grundskoleutbildning och som behöver färdig-

¹⁵ Lag (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.

¹⁶ Studiestödslagen 1999:1395 2 kap. samt 3 kap. och CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*, s. 13 och 71.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

hetsträning¹⁷ i att läsa, skriva eller räkna kan få studiemedel i ytterligare 20 veckor, eller totalt i 100 veckor.

För *gymnasiestudier* beviljas studiemedel för 80 veckors studier för personer som redan har en treårig gymnasieutbildning. Den som saknar gymnasieutbildning kan få studiemedel i 120 veckor för studier på gymnasienivå.

Längsta tid för rätt till studiemedel på *högskoleutbildning* och annan eftergymnasial utbildning är 240 veckor (12 terminer).¹⁸

Endast om det finns synnerliga skäl, t.ex. funktionshinder som medför att studierna tar längre tid, kan studiemedel beviljas en längre period än den som fastslagits för varje utbildningsnivå.¹⁹ Efter reformen har prövningen av synnerliga skäl blivit mycket restriktiv.

Tillräckliga studieresultat

När en person som tidigare haft studiemedel ansöker om studiemedel på nytt ska den sökandes tidigare studieresultat redovisas. Prövningen ska normalt göras mot den senaste perioden då den sökande haft studiemedel.²⁰

För de utbildningar som ligger på grundskole- och gymnasienivå ska de tidigare studierna ha bedrivits i normal takt för att man ska kunna få nya studiemedel. Vad som är normal takt varierar mellan olika skolformer. För studerande vid utbildningar på eftergymnasial nivå gäller att de beviljas studiemedel för fortsatta studier om det är sannolikt att studierna kommer att slutföras i normal tid.²¹

Återbetalning av tidigare studielån

För att kunna få en ansökan om nya studiemedel beviljad måste den sökande ha skött återbetalningen av eventuella tidigare studielån. Den som har börjat betala tillbaka på sitt studielån måste ha betalat årsbeloppen t.o.m året före det den nya ansökan gäller. En sökande kan inte heller få nya studiemedel om han eller hon har obetalda återkrav för mer än ett kalenderhalvår.

¹⁷ Med färdighetsträning menas studier som motsvarar grundskolans årskurs 1–6. CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*. s. 32.

¹⁸ CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*.

¹⁹ Veckor då den studerande haft studiemedel under sjukdom och för tillfällig vård av barn eller vård av närstående räknas inte, eftersom studiemedelstagaren då inte studerat. Veckor med studiemedel som återkrävts på grund av studieavbrott eller minskad studietakt räknas inte heller med. *Regler och praxis 2002/2003*. s. 31 f.

²⁰ Studieresultat som uppnås senast fyra veckor in på en ny studieperiod får tillgodoräknas. Den studerande har rätt till fortsatta studiemedel fr.o.m. veckan efter den då studieresultatkravet är uppnått. Vid prövning av fortsatt studiemedel kan CSN ta hänsyn till personliga förhållanden som kan ha inverkat på studieresultatet. CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*. s.36 f.

²¹ CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*. s. 37 f.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

Bidrag och lån

Totalbelopp

Det nya studiemedlet består av bidrag och lån som tillsammans benämns grundbelopp eller totalbelopp. Studiemedlet beräknas veckovis och summan av bidrag och lån är i princip densamma för alla. Studiemedlet är knutet till prisbasbeloppet²² och justeras varje år. 2003 är studiemedelsbeloppet 1 694 kr per vecka vid heltidsstudier – 582 kr är bidrag och 1 112 kr är lån.

Ett normalt läsår vid högskolan motsvarar 40 veckor. Under läsåret sker utbetalningarna av studiemedlet vid tio tillfällen, vilket innebär att 6 776 kr betalas ut per tillfälle.²³

Tabell 2.1 Studiemedel vid heltidsstudier 2003

Belopp kronor

	1 vecka	4 veckor	20 veckor
Generellt bidrag	582	2 328	11 640
Lån	1 112	4 448	22 240
Totalbelopp	1 694	6 776	33 880
Högre bidrag	1 389	5 556	27 780
Lån	305	1 220	6 100
Totalbelopp	1 694	6 776	33 880

Källa: CSN

En begränsad krets av studerande, främst de som saknar grundskole- eller gymnasiekompetens, kan söka ett högre bidrag som uppgår till 1 389 kr i veckan. Totalbeloppet av lån och bidrag blir detsamma även för dem, men deras skuld blir mindre.

Det finns ingen allmän rätt till det högre bidraget. Regeringen anger vissa ekonomiska ramar för bidraget, och om pengarna tar slut får de som ansökt senare endast det generella bidraget. Höstterminen 2001 beviljades 22 000 personer studiemedel med det högre bidraget medan 300 000 personer fick studiemedel med det generella bidraget.²⁴

Merkostnadslån och tillägglån

Förutom grundbeloppet kan vissa studenter få låna mer. *Merkostnadslån* kan beviljas studerande som har merkostnader i samband med studierna, t.ex. för dubbel bosättning eller resor mellan hemorten och studieorten.²⁵

²² Prisbasbeloppet är ett av regeringen årligt fastställt belopp med anknytning till den årliga kostnadsutvecklingen. För år 2003 var beloppet 38 600 kr. CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-21.

²³ CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-21.

²⁴ CSN: "Den första terminen med det nya studiestödet", 2002, s. 15 f.

²⁵ Det finns även möjlighet att få merkostnadslån för undervisningsavgifter och studie- eller praktikresor samt för musikinstrument för dem som går vissa musikutbildningar.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

Storleken på merkostnadslånet varierar beroende på vilket ändamål det beviljats för. Den studerandes inkomst påverkar inte storleken på merkostnadslånet.

Tilläggsloan på 382 kr per vecka kan beviljas under högst 120 veckor. Tilläggsloan är till för dem som före studierna varit ute i arbetslivet och vant sig vid en högre levnadsstandard.²⁶

Fribelopp

I samband med studiestödsreformen höjdes det s.k. fribeloppet kraftigt. Fribeloppet är den maximala inkomst som en studerande får ha utan att studiemedel eller rekryteringsbidrag minskas. Om den studerandes inkomst överstiger fribeloppsgränsen minskas studiemedlet, både bidrag och eventuella lån, med hälften av det överskjutande beloppet. Fribeloppet räknas fram halvårsvis och minskar ju fler veckor den studerande uppbär studiemedel. Läsåret 2003 är fribeloppet för heltidsstuderande (40 veckor) 96 500 kr, dvs. 48 250 kr per termin.²⁷

Återbetalning

Annuitetslån

Studiemedelsreformen innebär att nya regler för återbetalning av studielån införs. De nya lånens konstruktion liknar ett annuitetslån, vilket innebär att årsbeloppet, dvs. det belopp låntagaren varje år ska betala för lån och ränta, är konstant under återbetalningstiden. Annuitetslånet löper med ränta²⁸ från första utbetalningstillfället, och återbetalningen läggs i de flesta fall upp på 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år som låntagaren fyller 60 år. Årsbeloppet beräknas för varje år och då tas hänsyn till skuldens storlek vid ingången av året, ränta för kalenderåret och den återstående återbetalningstiden. Dessutom görs en uppräknings på 2 % av skulden.²⁹

Återbetalningen av annuitetslånet börjar vid ett nytt kalenderår tidigast sex månader efter det att en låntagare senast hade studie-stöd. Vid det första årliga återbetalningstillfället debiteras låntagaren en expeditonsavgift, som

Särskilda regler finns för denna typ av merkostnadslån. CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-21.

²⁶ För att vara berättigad till tilläggsloan ska den sökande studera heltid i Sverige, vara 25 år eller äldre och dessutom under året närmast före studiestarten ha haft en inkomst av tjänst eller näringsverksamhet som uppgått till 415 % av prisbasbeloppet det år studierna påbörjades. År 2003 uppgick detta belopp till 160 190 kr.

²⁷ CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-21.

²⁸ Röntan fastställs av regeringen före varje kalenderårs början och den beräknas på ett genomsnitt av statens uppläningskostnad under de tre senaste åren. Hänsyn tas till avdragsreglerna i skattesystemet. Det innebär att räntesatsen för en låntagare reduceras med 30 %, vilket motsvarar rätten till avdrag för kapitalkostnader i skattesystemet. Därför är röntan inte avdragsgill i den allmänna deklARATIONEN. Röntan är 3,2 % under år 2003. CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 14.

²⁹ CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 16.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga

2003 var 100 kr, som ska täcka CSN:s kostnader för den administrativa hanteringen av återbetalningsverksamheten.

I och med att återbetalningen enligt huvudregeln är relaterad till skuldens storlek kan årsbeloppet för en låntagare som har en jämförelsevis låg inkomst bli betungande. Det finns därför möjlighet att få årsbeloppet nedsatt.³⁰

Äldre lånetyper

För de lån som tagits mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001 samt lån tagna före 1989 gäller andra regler än för de nya annuitetslånen.³¹

Lån som togs mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001 kallas *studielån*, och löper med ränta från första utbetalningstillfället. Räntan fastställs före varje kalenderårs början av regeringen och beräknas på ett genomsnitt av statens upplåningskostnad under de senaste tre åren. För studielån kan man inte på förhand beräkna återbetalningstidens längd, eftersom den är beroende av framtida inkomster, ränteutveckling och skuldens storlek.³² Studielånet ska enligt huvudregeln återbetalas med ett årsbelopp som motsvarar 4 % av låntagarens sammanlagda inkomst enligt den senaste taxeringen.

De lån som togs före 1989 kallas *studiemedel*, och återbetalningen av dessa börjar två kalenderår efter det år låntagaren senast hade studiestöd. Den som redan är återbetalningsskyldig och därefter börjar studera med studiestöd får ingen ny återbetalningsfri tid. Återbetalningstiden är beroende av hur gammal låntagaren är när han eller hon börjar betala tillbaka lånet. Även skuldens storlek har betydelse.³³

För samtliga lånetyper finns möjlighet att överklaga beslut om återbetalning till länsrätten. CSN:s återbetalningsbeslut gäller dock omedelbart om inget annat har bestämts. Det innebär att även om ett beslut överklagats ska beloppet som överklagandet gäller betalas tills vidare.³⁴

En låntagare som betalar tillbaka på lån tagna enligt både den gamla och den nya lagen kan ansöka om sammanläggning av lånen. I och med sammanläggningen förs de äldre lånen över till det nya systemet och en återbetalningstid för den totala skulden fastställs enligt bestämmelserna i den nya studiestödslagen.

³⁰ CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2002/2003*.

³¹ För de äldre låneformerna kan avskrivning ske vid 65 års ålder. CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 33.

³² Vid beräkningen av räntan tas hänsyn till avdragsreglerna i skattesystemet. Räntan, som under 2003 var 3,2 %, är därför inte avdragsgill i den allmänna deklARATIONEN. *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 26 f.

³³ De år som betalningen pågår kallas avgiftsår. Av det årsbesked som skickas ut i början av varje år framgår hur många år som återstår tills skulden är helt betald. För den som är 36 år eller yngre när återbetalningen börjar läggs återbetalningstiden upp så att lånet ska vara betalat det år man fyller 50 år. För den som är mellan 36 och 51 år när återbetalningen börjar ska lånet vara betalat inom 15 år. För den som är 51 år eller äldre vid betalningens början läggs lånet upp så att det ska vara betalat t.o.m. 65 års ålder. *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 36 f.

³⁴ *Återbetalning. Regler och praxis 2003*, s. 23, 25, 35 och 51.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

. Bilaga

CSN:s uppdrag: Lagar och förordningar

CSN är en statlig myndighet underställd regeringen. Förordning (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden (CSN) reglerar vilka områden CSN:s verksamhet ska omfatta samt hur myndighetens organisation ska vara beskaffad. I förordningen slås fast att CSN är central förvaltningsmyndighet för studiesociala frågor, och att myndigheten även ska fullgöra uppgifter enligt förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd och förordning (1990:1068) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Dessutom ansvarar CSN för upprättandet av statistik enligt förordningen (2001:116) om den officiella statistiken.³⁵

CSN:s historia

Redan 1919 beviljade Kunglig Maj:t de första statliga studielånen. Det dröjde emellertid till 1964 innan riksdagen beslutade att införa de två studiesociala system som brukar anges som de moderna studiestödets första, studiehjälpsystemet för gymnasiala studier och studiemedelssystemet för postgymnasiala studier. Samma år inrättades Centrala studiehjälpsnämnden genom att två myndigheter, Studiehjälpsnämnden och Garantilånenämnden, slogs samman. 1965 inrättades dessutom studiemedelsnämnder i de då fem universitetsstäderna Stockholm, Uppsala, Lund, Göteborg och Umeå inom ramen för Centrala studiehjälpsnämnden.

Den 1 juli 1974 omlokaliseras Centrala studiehjälpsnämndens huvudkontor från Stockholm till Sundsvall. Myndigheten ändrade samtidigt namn till Centrala studiestödsnämnden, CSN.

1975 genomfördes en stor studiesocial reform i och med att tre nya vuxenstudiestöd infördes.³⁶ För att klara administrationen av dessa inrättades vuxenutbildningsnämnder i varje län vilka utgjorde en från CSN separat myndighet.

1991 lades ansvaret för lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar på CSN och den 1 juli 1992 slogs studiemedelsnämnderna och vuxenutbildningsnämnderna samman till en myndighet med lokalkontor i varje län varpå CSN fick den organisation myndigheten har i dag.³⁷

³⁵ Dessutom slår förordningen fast att CSN mot ersättning får åta sig uppdrag av en kommun att sköta utbetalning av introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Förordning (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden (CSN).

³⁶ De nya studiesociala formerna som infördes 1975 var särskilt vuxenstudiestöd för längre utbildningar, tim- och dagstudiestöd för kortare utbildningar, och statsbidrag för uppsökande verksamhet på arbetsplatserna. E-brev från Gunnar Edin, Regelavdelningen på CSN, 2002-12-10.

³⁷ SOU 1998:131 *CSN – En myndighet i ständigt förändring*, s. 13.

CSN:s organisation

CSN är en statlig myndighet som lyder under regeringen. CSN:s verksamhet leds av generaldirektören med överdirektören som ställföreträdare. Generaldirektören och överdirektören utses av regeringen. En stor del av regeringens löpande förvaltningskontroll av CSN sker inom ramen för budgetprocessen.³⁸

Myndigheten är uppdelad i tre regioner, Nord, Mitt och Syd. Sammanlagt finns 25 lokalkontor runt om i landet samt huvudkontoret i Sundsvall och kundcentret i Kiruna.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
·
Bilaga

Tabell 2.2 Antalet anställda vid respektive CSN-kontor, november 2002

Ort och region	Anställda	Ort och region	Anställda
Huvudkontoret	372	Region Syd:	
Kundcentret i Kiruna	104	Lund	48
		Malmö	22
Region Nord:		Kristianstad	14
		Kalmar/	33
Sundsvall	41	Karlskrona/Växjö	
Luleå	15	Halmstad	16
Umeå	45	Linköping	49
Östersund	10	Uppsala	41
Gävle	24		
Stockholm	72	Totalt	1141
Visby	24		
Region Mitt:			
Falun	24		
Eskilstuna/Västerås	47		
Karlstad	15		
Lidköping	17		
Borås	20		
Göteborg	53		
Jönköping	15		
Örebro	20		

Källa: CSN:s hemsida www.csn.se 2002-10-04 och E-brev från Agneta Solander, CSN, 2002-12-10.

CSN:s lokalkontor är placerade på de orter där vuxenutbildningsnämnderna hade sina kontor före sammanslagningen med CSN. Placeringen av vuxenutbildningsnämndernas kontor hade i sin tur bestämts av var andra myndigheter som nämnderna skulle samarbeta med var lokaliserade, t.ex. försäkringskassorna.

Storleken på CSN:s lokalkontor beror i viss mån på hur många studerande som finns i anslutning till den ort där kontoret är placerat och hur många ärenden kontoret har att handlägga. Under 1999/2000 genomförde myndigheten en genomgång av lokalkontoren och deras personal för att undersöka hur stora kontoren borde vara genom att översätta antalet ärenden kontoren hade att handlägga till antal tjänster. Genomgången ledde till en viss omfördelning av mängden ärenden de olika kontoren skulle handlägga, framför allt från de stora kontoren till de små. Dessutom genomfördes mindre föränd-

³⁸ Förordning (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden (CSN) och konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20, del 1, s. 182.

ringar beträffande antalet anställda vid några av de små lokalkontoren för att uppnå en minimibemanning vid dessa.

Regionernas sammansättning följer i stort sett en geografisk områdesindelning av landet, med några få undantag.³⁹ Målet är att varje region ska ha en heltäckande kompetens, varför kontor med olika specialiseringsområden ingår i samma region.

Även om den digitala tekniken numera tillåter att kontor handlägger ärenden som inte har anknytning till personer eller läroanstalter i kontorets fysiska närhet är de lokala kontoren alltjämt basen för CSN:s verksamhet. Under första hälften av 2003 utreder CSN möjligheten att centralisera delar av myndighetens verksamhet. Så kallade förstudier om detta görs om såväl återbetalnings- och beviljningsverksamheten som kundserviceprocesserna.⁴⁰

Vilka kontor gör vad?

CSN:s huvudkontor ligger i Sundsvall. Vid huvudkontorets bedrivs utvecklingsarbete för att göra myndighetens verksamhet effektivare. Huvudkontoret har även ansvar för att bestämmelser tillämpas enhetligt och korrekt inom hela myndigheten samt för IT-system, bokföring av lån och återkrav av studiestöd och rekryteringsbidrag.⁴¹

Flera av CSN:s kontor har specialkompetens för vissa typer av ärenden. Vissa kontor handlägger också ärenden som inte hanteras av de övriga. Beviljningsärenden om *rekryteringsbidrag* vid vuxenstudier prövas av lokalkontoren i Falun och Gävle samt vid huvudkontoret i Sundsvall. Beviljningsärenden om studiehjälp för *studier utomlands* prövas av lokalkontoret i Linköping. Ärenden om studiemedel för studier utomlands prövas av lokalkontoren i Linköping, Lund, Uppsala, Eskilstuna, Göteborg, Stockholm, Sundsvall och Umeå. Lokalkontoret i Örebro handlägger ärenden om stöd till vissa kurser i *teckenspråk* till föräldrar åt barn som är beroende av teckenspråk, och bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Ärenden rörande *återbetalning* för låntagare som är *bosatta utomlands* handläggs av lokalkontoret i Umeå.

Avdelningen för utländska medborgare vid huvudkontoret i Sundsvall ska avgöra om det föreligger principiell rätt till svenskt studiestöd för den som inte är svensk medborgare. Den avgör också ärenden om grundläggande rätt till svenskt studiestöd enligt EG-rätten. Vid avdelningen prövas även ärenden om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar.⁴²

³⁹ Ett sådant förhållande är t.ex. att Visbykontoret tillhör region Nord, eftersom chefen för detta kontor även är chef för Gävlekontoret. Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

⁴⁰ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16 och E-brev från Thomas Svensson, CSN, 2003-01-30.

⁴¹ E-brev från Agneta Solander, informationsavdelningen på CSN, 2002-12-10.

⁴² E-brev från Agneta Solander, Informationsavdelningen på CSN, 2002-12-10 samt CSN:s hemsida www.csn.se, 2002-10-18.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

CSN:s personal

I slutet av 2002 hade CSN 1 141 anställda. Antalet anställda har ökat med nästan 25 % på tre år. Räknat i årsarbetare⁴³ hade CSN 865 årsarbetare vid slutet av 2002, vilket också var 25 % fler än vid slutet av 1999. Den största orsaken till ökningen är etableringen av det nya kundcentret i Kiruna med 104 tjänster. I samband med studiemedelsreformen har CSN genomfört stora utbildningsåtgärder och därmed behövt anställa ersättare.⁴⁴

Från att antalet visstidsanställda mer än fördubblats mellan åren 1999 och 2000, från 80 till 196, har denna kategori minskat stadigt. Orsaken till detta är delvis att behovet av extrapersonal minskat. Enligt CSN är den främsta förklaringen dock att myndigheten tillsvidareanställt ett trettiotal medarbetare som tidigare haft tidsbegränsade anställningar som varat två år eller längre. 2002 var 116, dvs. ca 10 % av CSN:s 1 141 medarbetare visstidsanställda.⁴⁵

Majoriteten av CSN:s personal är kvinnor. År 2002 var 69 % av CSN:s anställda kvinnor. Av cheferna var 57 % kvinnor. Medelåldern var under samma tid 40 år för kvinnor och 39 år för män.

Inom CSN finns många olika yrkeskategorier, och personalens utbildningsbakgrund är varierande. Studiestödsutredarna utgör mer än hälften av myndighetens personal. Andra stora kategorier är kundservicehandläggarna, som i huvudsak är verksamma vid kundcentret i Kiruna, samt systemutvecklarna vid huvudkontorets IT-avdelning.

Mellan 2000 och 2002 har personalens sammansättning med avseende på utbildning utvecklats på följande sätt:

Tabell 2.3 Utbildningsbakgrund för CSN:s anställda 1999–2002

År	Högskola, 120 poäng och mer	Gymnasieutbildning och övrig utbildning
2000	19 %	81 %
2001	18 %	82 %
2002	26 %	74 %

Källa: CSN

Inför införandet av det nya studiestödssystemet gjorde CSN stora interna kompetensåtgärder. Under år 2001 deltog totalt ca 900, eller nästan 80 % av myndighetens anställda i internutbildning under sammanlagt ca 5 200 utbildningsdagar. Utvecklingsprogram genomfördes även under detta år för

⁴³ Tillgänglig arbetskraft på heltid när all frånvaro dragits av.

⁴⁴ Åren 1999, 2000 och 2001 hade CSN 691, 735 respektive 851 årsarbetare. Jämförelsetalen för personalens storlek är begränsad till åren mellan 1999 och 2002 eftersom det enligt CSN inte är möjligt att ta fram jämförelsetal som är av god kvalitet för tiden före 1999. CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 36.

⁴⁵ E-brev från Monica Lindquist, CSN, 2003-01-22.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

.
Bilaga

att stärka ledarrollen för chefer inom myndigheten.⁴⁶ CSN:s interna utbildningssatsning fortsatte även under 2002 och kommer att fortsätta under 2003.⁴⁷

2.4 CSN:s ekonomi

Intäkter

CSN:s verksamhet finansieras på i huvudsak två sätt, via anslag och via intäkter från avgifter som tas ut av studiestödstagarna och personer som tar lån för hemutrustning. CSN:s intäkter från både anslag och avgifter har ökat kraftigt de senaste sju åren. Mellan 1996 och 1998 skedde detta genom att CSN:s anslag höjdes betydligt. Mellan 1999 och 2002 ökade intäkterna i stället genom att CSN fick rätt att disponera en större del av – och till slut alla – de avgifter som myndigheten tar ut av låntagarna.

Tabell 2.4 CSN:s verksamhetsintäkter 1996–2002⁴⁸
Miljoner kronor

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Anslag	216,3	298,1	339,1	341,2	368,0	351,6	395,8
Avgifter och andra ersättningar**	172,5	178,0	182,0	209,8	298,1	331,8	349,4
Bidrag	5,8	2,2	1,4	1,2	1,1	22,6*	2,2
Summa	394,6	478,2	522,5	552,2	667,1	706,1	747,4

Källa: CSN:s Årsredovisningar 1996-2002.

* I samband med det att ett nytt kundcenter etablerades i Kiruna hösten 2001 fick CSN ett bidrag på 20 miljoner kronor från regeringen (Näringsdepartementet). CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 111.

** Inkl.usive finansiella intäkter.

Av tabell 2.5 framgår att det varit vanligt att statsmakterna anslagit mer pengar till CSN genom engångsförstärkningar i såväl budget- som tilläggspropositioner. Orsakerna till detta är enligt Utbildningsdepartementet att man från statsmakternas sida sökt förstärka myndighetens budget inför de förändringar CSN haft att möta. Engångsförstärkningarna 1997 och 1998 förklaras av införandet av Kunskafllyftet. Engångsförstärkning 1999 skulle hjälpa CSN med millennieanpassningen av myndighetens IT-system. Förstärkning 2000 berodde på förberedelserna inför införandet av det nya studiestöds-

⁴⁶ CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 38.

⁴⁷ E-brev från Monica Lindquist, CSN, 2003-01-23.

⁴⁸ Siffrorna i tabell 2.4 är de intäkter som redovisas i resultaträkningen. För 2001 och 2002 motsvarar inte anslaget de tilldelade medlen utan är justerat med avräkning för *inbetalda* avgifter som enligt regleringsbrevet ska redovisas mot anslag. Under 2000 avräknades de *debiterade* avgifterna mot anslaget.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga

systemet och 2001 års engångsförstärkning på inrättandet av kundcentret i Kiruna.⁴⁹

Tabell 2.5 Extra anslagsförstärkningar till CSN 1996–2001
Miljoner kronor

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BP, engångsförstärkning		22			16	
TB					20	
TB engångsförstärkning			82,4	61,2		17,5

Källa: Utbildningsdepartementet 2003

BP= Budgetpropositionen

TB= Tilläggspropositionen

Administrativa avgifter

De administrativa avgifterna utgör en allt större del av CSN:s intäkter. Från att ha utgjort ca 29 % 1998 steg andelen till 43 % 2002.

Avgifterna har införts och höjts successivt under åren. Mellan 1968 och 1982 debiterades CSN:s kunder enbart påminnelseavgiften vid sen betalning. 1983 infördes även expeditionsavgifter, påminnelseavgifter och tilläggsavgifter, och myndighetens verksamhet började delvis finansieras med hjälp av dessa. 1991 beslutades att kostnaderna för hela återbetalningsverksamheten skulle täckas med avgifter. Tre år senare infördes ytterligare en avgift, en uppläggningsavgift vid tilldelning av studielån. Från och med 2000 har CSN rätt att disponera samtliga avgifter som studiestödstagarna betalar in till myndigheten.

Påminnelseavgiften höjdes senast 1992 från 50 till 120 kr. 1999 höjdes även expeditionsavgiften från 72 kr till den nuvarande nivån på 100 kr. Uppläggningsavgiften på 150 kr per termin har inte höjts sedan den infördes 1994.⁵⁰

Tabell 2.6 Inbetalade administrativa avgifter till CSN 1998–2002
Miljoner kronor

	1998	1999	2000	2001	2002
Expeditionsavgifter	63,2	81,1	85,0	91,2	99,8
Påminnelseavgifter	69,7	69,4	60,5	90,1	96,0
Tilläggsavgifter	16,9	18,2	15,4	24,0	23,9
Uppläggningsavgifter			82,8	80,5	80,4
Totalt	149,8	168,7	243,7	285,7	300,1
Andel av CSN:s intäkter	29 %	31 %	37 %	40 %	43 %

Källa: CSN

⁴⁹ Intervju med budgetsamordnare Robert Modlitba, Utbildningsdepartementet, 2003-01-20.

⁵⁰ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

. Bilaga

Kostnader

Kostnaderna för personalen utgör den största utgiftsposten för CSN. 2001 uppgick personalkostnaden till ca 50 % av myndighetens totala utgifter. Kostnadsökningen mellan år 2000 och 2001 beror bl.a. på att 104 personer anställdes i samband med öppnandet av det nya kundcentret i Kiruna. Ytterligare en orsak till ökningen är att många vikarier anställts under 2001 för att sköta den löpande handläggningen, då en stor andel av CSN:s ordinarie personal deltagit i arbetet kring utvecklandet och införandet av det nya studiestödet.⁵¹

Bakom den näst största utgiftsposten ”övriga driftskostnader” döljer sig bl.a. kostnader för IT och systemutveckling.⁵² Andelen av de sammanlagda kostnaderna som utgörs av dessa är förhållandevis stor eftersom CSN:s verksamhet i hög grad är datoriserad. Avskrivningar av uppläggningsavgifter och reservationer för osäkra administrativa avgifter ingår även i utgiftsposten.

Tabell 2.7 Kostnader för CSN:s verksamhet
Miljoner kronor

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Personal	177,8	209,6	255,3	275,3	311,4	353,8	383,5
Lokaler	26,0	26,7	27,5	29,0	34,8	40,1	43,8
Övriga driftskostnader*	117,9	253,0	257,9	249,2	378,5	298,5	280,3
Avskrivningar och nedskrivningar	2,7	4,5	5,3	8,3	15,8	17,4	32,1
Summa	374,5	493,1	546,0	561,8	740,3	709,8	739,7

*Inklusive finansiella kostnader.

Cirka 80 % av CSN:s kostnader är fasta, vilket betyder att de inte kan påverkas på kort sikt. De fasta kostnaderna utgörs framför allt av personal- och driftskostnader samt amorteringar på utvecklingsinvesteringar.⁵³

Verksamhetsutfall

CSN:s verksamhetsutfall, dvs. det slutliga ekonomiska resultatet då verksamhetens kostnader dragits från intäkterna, har varierat mellan 1998 och 2002. Men verksamhetsutfallet har varit negativt alla åren. Det stora underskottet 2000 förklaras av de reservationer för osäkra administrativa avgifter som CSN gjorde detta år och som uppgick till 179,6 miljoner kronor.⁵⁴

⁵¹ Personalkostnaderna har även stigit som en följd av att många i den ordinarie personalen inte haft möjlighet att ta ut delar av sin semester, vilket ökat myndighetens semesterlöneskuld. CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 111. Se även s. 21.

⁵² Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

⁵³ CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 14, 105, 111, 112 och 113.

⁵⁴ Reservationer av detta slag har gjorts sedan 1999. E-brev från Maija Sjödin, CSN, 2003-02-05.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

·
Bilaga

Tabell 2.8 CSN:s verksamhetsutfall

Miljoner kronor

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
20,1	-14,8	-23,5	-9,6	-73,2	-3,7	

Källa: CSN:s årsrapporter 1997–2002

Handläggningskostnader

Handläggningskostnaden per ärende för *studiemedlet*, som är den största stödformen, har ökat kontinuerligt fr.o.m. 1998 t.o.m. 2001. Införandet av det nya studiestödssystemet förklarar delvis denna kostnadsökning eftersom det initialt varit betydligt mer resurskrävande att handlägga ansökningar i enlighet med de ny reglerna i förhållande till de gamla.

Under 2002 har CSN genomfört en omläggning av sättet att beräkna styckkostnader för handläggningen av studiestödsärenden. Omfattande förändringar av handläggningsrutiner och IT-system i samband med studiestödsreformen har avsevärt försämrat möjligheten att jämföra 2002 års styckkostnader med styckkostnaderna för tidigare år. Av denna anledning bör siffrorna för 2002 tolkas med yttersta försiktighet i förhållande till de resultat som redovisas för övriga år.

Tabell 2.9 Styckkostnader för handläggning av studiestöd 1998–2002
Kronor

	1998	1999	2000	2001	2002
Studiemedel, Sverige	235	259	280	282	271
Studiemedel, utland	555	625	661	693	542
Vuxenstudiestöd	228	244	266	209	321
Studiehjälp	118	131	153	133	121

Källa: CSN

Styckkostnaden för handläggningen av studiemedel för utlandsstudier är generellt högre än för studiemedel för studier i Sverige. Detta beror på att dessa ärenden medför fler arbetsmoment, sker manuellt och att kontrollen av studieresultat är mer tidskrävande.⁵⁵

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

. Bilaga

⁵⁵ CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 14 -15.

2.5 Handläggningen av studiemedel

Beviljning av studiestöd

2002 fattade CSN nästan en miljon beslut att betala ut studiestöd. Studiebidraget betalas ut till gymnasiestuderande och kräver ingen ansökan. Övriga stöd måste dock prövas och handläggas individuellt.

Som stöd i sitt arbete har CSN ett IT-system som kallas STIS, studiestödets informationssystem. I systemet handläggs en stor del ärenden maskinellt. CSN använder även teknik för elektronisk dokumenthantering (EDH) för att ytterligare förenkla och effektivisera administrationen. Med EDH-teknik läses ansökningar och andra studiestödsärenden elektroniskt och görs därmed tillgängliga för alla CSN-kontor i landet. CSN samarbetar med företaget Schlumberger Sema i Strömsund med sk. skanning av studiestödsdokument. Alla ansökningar om studiemedel skickas till Strömsund för inskanning innan handläggningen börjar.⁵⁶

Ärendeutveckling

Ansökningarna om studiestöd ökade kraftigt fram till 1998, bl.a. på grund av det sk. Kunskapslyftet som infördes den 1 juli 1997. Ansökningarna om studiestöd har efter detta minskat stadigt. Om man undantar studiebidraget, som inte kräver någon omfattande handläggning, har antalet beviljningsärenden hos CSN, dvs. ärenden i vilka CSN har att ta ställning till om studiestöd ska beviljas, minskat med drygt 24 % mellan 1998 och 2002.

Tabell 2.10 Beviljningsärenden hos CSN 1996- 2002, tusental

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Studiemedel, studier i Sverige	379	416	441	420	414	484	473
Studiemedel, studier utomlands	22	28	32	31	34	38	32
Vuxenstudiestöd	105	84	74	138	124	52	9
Särskilt utbildningsbidrag	0	147	178	125	96	68	35
Studiebidrag	391	390	391	389	386	389	399
Rekryteringsbidrag	-	-	-	-	-	-	6
Övrigt	78	82	61	53	45	37	45
Totalt	975	1 147	1 177	1 156	1 099	1 068	999

Källa: CSN

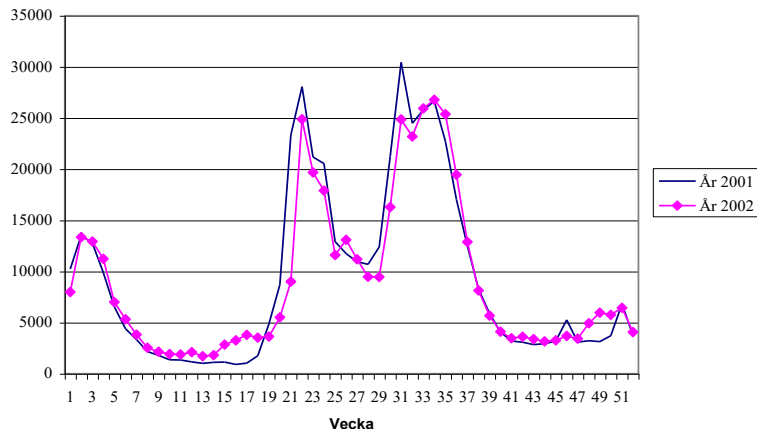
Efter studiestödsreformen den 1 juli 2001 fasas gradvis de olika vuxenstudiestöden ut och de studerande får bidrag och lån från det ordinarie studiemedlet eller från det nya rekryteringsbidraget.

⁵⁶ CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-15.

Tillströmningen varierar under året

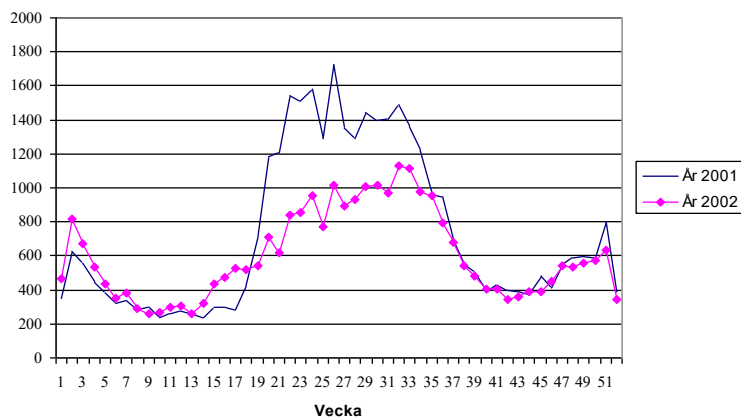
Tillströmningen av ansökningar om studiestöd varierar under kalenderåret. Topparna inträffar i huvudsak inför och vid terminsstarterna. Flest ansökningar om studiemedel för studier i Sverige inkommer inför starten av höstterminen under juni, augusti och september. Den andra toppen inträffar inför starten av vårterminen i januari.

Diagram 2.1 Inflödet av studiemedelsansökningar för studier i Sverige 2001 och 2002



Toppen för ansökningar om studiestöd för utlandsstudier ligger något tidigare. Flest ansökningar om studiemedel för studier utomlands inkommer fr.o.m. juni t.o.m. augusti. Ansökningarna om studiestöd för studier utomlands utgör som framgår av diagrammen en relativt liten andel av studiemedelsansökningarna. Ärendena är dock mer komplicerade och kräver oftast betydligt längre handläggning.⁵⁷

Diagram 2.2 Inflödet av studiemedelsansökningar för studier utomlands 2001 och 2002



Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga

Hur går handläggningen till?

Ansökan om studiemedel för nya studier

När personer ansöker om utbildningsplats vid högskolan (antingen via Verket för högskoleservice, VHS,⁵⁸ eller direkt hos de enskilda högskolorna) eller vid någon annan skola, kan de sökande ange om de är intresserade av att få studiemedel om de blir antagna. VHS, högskolorna och de andra skolorna skickar sedan uppgifter till CSN om vilka kurser/utbildningar som de sökande antagits till.

CSN skapar därefter personligt utformade ansökningsblanketter utifrån uppgifter om den enskildes antagning och skickar dessa till de sökande som kompletterar de förtryckta blanketterna med de uppgifter som krävs för prövningen. Ansökan kan även göras på blanketter som inte innehåller någon förtryckt information. En sådan ansökan kallas manuell ansökan. Ansökan skickas till CSN där ansökningshandlingarna skannas, ankomstregistreras och teckentolkas, dvs. uttyds.

När ansökan är fullständig behandlas den maskinellt. När uppgifter saknas handläggs ärendet manuellt. Om ansökan är ofullständig begär CSN:s handläggare in kompletterande uppgifter.

Även beräkningen av tidigare studietid för ansökningar som gäller nytt studiestöd medför ofta att ärenden får tas ur den maskinella hanteringen för att handläggas manuellt, vilket kan medföra att handläggningen drar ut på tiden.

Ansökan om studiemedel för fortsatta studier

För ansökningar som gäller fortsatt studiemedel gör CSN en bedömning av tidigare studieresultat.⁵⁹ Dessutom ska CSN i sin bedömning ta hänsyn till om den sökande tidigare beviljats studiestöd. I fall den sökande tidigare beviljats studiestöd för en högskoleutbildning kan uppgifter om tidigare studieresultat inhämtas från högskolornas LADOK-system (högskolornas gemensamma ADB-system). För studerande på komvux ska uppgift om studieresultat rapporteras till CSN. I 65 % av kommunerna sker detta maskinellt via deras datasystem.

Under sommarperioden och perioden runt jul avvaktar CSN resultaten från omtentamensperioden i augusti respektive januari innan man handlägger ärenden där godkända studieresultat saknas. Den studerande informeras om detta genom ett särskilt brev. Högskolorna skickar varje vecka nya uppgifter om studieresultat till CSN och när studieresultatet är tillräckliga återförs

⁵⁸ Verket för högskoleservice (VHS) är en statlig myndighet inom utbildningssektorn. VHS genomför bl a samordnad antagning till universitetens och högskolornas programutbildningar. VHS hemsida www.vhs.se 2003-02-03.

⁵⁹ Uppgifterna från de stora komvux-skolorna inkommer ibland till CSN först i slutet av januari och i slutet av juli. Detta kan orsaka förseningar i beslut och utbetalningar om CSN avvaktar skolans uppgifter. Om CSN däremot går på den studerandes egna uppgifter och dessa vid en senare kontroll visar sig vara felaktiga kan detta leda till återkrav. CSN: *Beviljningsprocessen, version 2.0*, internt arbetsmaterial, s. 5.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

ärendet till maskinell prövning och beslutet skickas till den sökande automatiskt.⁶⁰

30 % av beviljningsärendena handläggs helt maskinellt. Målet är att 80 % ska kunna handläggas maskinellt, men på CSN menar man att 50 % är ett mer realistiskt mål med nuvarande regelverk. För att nå 80 % maskinell handläggning krävs förenklingar i reglerna.

Det är i huvudsak beviljningsärenden angående förnyat studiemedel för komvuxstudier som orsakar merarbete för CSN. Svårigheten med dessa ärenden ligger ofta i att rapporteringen från skolorna angående tidigare studieresultat och om studierna påbörjats inte alltid fungerar smidigt. För att inte de studerande ska få vänta alltför länge på sitt studiestöd har CSN som regel att göra den första utbetalningen då den studerandes studieförsäkrans inkommit och inte avvakta skolans uppgifter om studierna påbörjats. Skolornas uppgifter krävs dock för att den andra utbetalningen ska kunna göras.

Hur handläggningen organiseras på CSN

Beviljning av studiestöd är CSN:s i särklass största arbetsuppgift. Grunden för fördelningen av beviljningsärendena är de lokala kontoren runt om i landet. Ärenden som inte kräver någon specialkompetens för att handlägga ska i första hand skötas av det kontor som är geografiskt närmast beläget den skola, folkhögskola eller högskola som ansökan gäller.

Fördelningen av ärenden mellan kontoren inom en region som uppkommer på detta sätt kan emellertid vara ojämn. För att arbetsbelastningen ska bli jämn mellan kontoren inom samma region hålls ledningsmöten en gång per vecka där regionchefen tillsammans med regionens operativa samordnare och lokalkontorens chefer undersöker om några kontor behöver avlastning och vilka kontor som i så fall kan bistå dessa i handläggningsarbetet. Tillsammans kommer man överens om hur ärendefördelningen ska se ut mellan kontoren.

I vissa fall kan skillnader i arbetsbelastning mellan regionerna vara betydande. I sådana situationer fördelas ärenden om mellan regioner.

Samordningsfrågor av mer övergripande karaktär avhandlas vid månatliga produktionsmöten samt ett operativt möte som hålls en gång per vecka där representanter från de tre regionerna och CSN centralt deltar.

Den nya datatekniken har inneburit nya möjligheter vid ärendefördelningen mellan kontor inom samma region och kontor inom olika regioner. Emellertid är arbetsmetoden genom vilken kontor avlastas och bistår varandra inte ny. Tidigare har den hantering av ärenden som numera sker digitalt skett fysiskt genom att ärendebuntar överförts mellan kontor och regioner.⁶¹

⁶⁰ CSN:s interna dokument *Beviljningsprocessen, version 2.0* och intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

⁶¹ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

Utbetalningar och återkrav

Hur betalas pengarna ut?

För att utbetalningen ska kunna verkställas ska den studerande bekräfta att han eller hon påbörjat de studier som CSN beviljat studiemedel för. Dessutom ska även högskolorna och övriga skolor bekräfta att den studerande har påbörjat studierna.

Utbetalningen sker via Föreningssparbanken. Två dagar efter att banken fått utbetalningsuppdraget ska pengarna vara insatta på den studerandes konto. Utbetalningar till personer som inte anmält var de vill ha sina pengar insatta, görs med hjälp av en särskild utbetalningshandling som ska lösas in på Föreningssparbanken.⁶²

Återkrav

Återkrav innebär att en studerande fått studiestöd som han eller hon inte haft rätt till och därmed omgående måste betala tillbaka detta till CSN.⁶³ Det återkrävda beloppet kan bestå av bidrag eller lån. År 2002 beslutade CSN att återkräva studiestöd i ca 31 000 ärenden. Samma år betalades 94 miljoner kr i återkrävt studiestöd in till CSN.

Orsaken till att CSN återkräver studiestöd kan t.ex. vara att personer som uppburit stödet avbrutit studierna och inte anmält detta.⁶⁴ En annan orsak till återkrav kan vara att den som uppburit stödet haft för hög inkomst för att vara berättigad till det.

Hur kräver CSN tillbaka pengar?

CSN har Datainspektionens tillstånd att kontrollera att de uppgifter om inkomst är riktiga som lämnats i ansökan om studiemedel eller rekryteringsbidrag. Kontrollen görs i efterhand genom att CSN:s register samkörs med Riksskatteverkets taxeringsregister.

Den person som återkravet gäller är skyldig att betala ränta på det återkrävda beloppet och en expeditionsavgift på 100 kronor om året. För den som inte har möjlighet att betala återkravet omedelbart kan CSN utarbeta en betalningsplan.

Återkravsskulden förfaller i sin helhet till betalning cirka tre veckor efter det att CSN fattat beslut om återkrav. Betalas inte skulden i tid skickar CSN en påminnelse och bifogar till den en ansökningsblankett på vilken den återbetalningsskyldige kan ansöka om att få lägga upp en avbetalningsplan. Om skulden alltjämt förblir obetald skickar CSN ut ytterligare en påminnelse jämte ett kravbrev. Om skulden inte betalas efter detta ansöker CSN om

⁶² CSN:s interna dokument *Beviljningsprocessen, version 2.0*.

⁶³ CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 74 och e-postmeddelande från Jennie Pettersson, CSN:s utvecklingsavdelning, 2003-01-07.

⁶⁴ Beror avbrottet på sjukdom görs inget återkrav. CSN:s hemsida www.csn.se 2003-01-15.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

betalningsföreläggande och utmätning hos kronofogdemyndigheten. Målet är att CSN ska kontakta kronofogdemyndigheten en månad efter det att kravbrevet skickats. CSN har tidigare inte haft resurser och systemstöd för att kunna uppnå detta mål, men förbättringar av systemstödet har genomförts i slutet av 2002.

Att den återbetalningsskyldige har andra skulder eller låg inkomst utgör inget hinder för att CSN ska kunna ansöka om betalningsföreläggande. Den betalningsskyldiges agerande, eller brist på agerande, har dock stor betydelse för huruvida CSN väljer att gå vidare med ärendet till kronofogdemyndigheten. CSN tar t.ex. in i sin bedömning om det finns begäran om omprövning eller andra omständigheter som gör att det finns skäl att avvakta med att ta kontakt med kronofogdemyndigheten.⁶⁵

I november 2002 uppgick antalet ärenden som var föremål för kravåtgärder från CSN:s sida till 65 000. CSN:s totala fordran på återkrav som förfallit till betalning uppgick i slutet av samma år till 931 miljoner kronor.⁶⁶

Återbetalning av studiemedel

CSN:s utestående låneskuld uppgick i slutet av 2002 till 153 miljarder kronor fördelat på 1,4 miljoner låntagare. Under 2002 var 1,2 miljoner människor återbetalningsskyldiga till CSN. Under året amorterade dessa 5,1 miljarder kronor på sin skuld och betalade 1,7 miljarder kronor i räntor.

Det finns i huvudsak tre former av studielån. Förutom de nya studielån som infördes 1 juli 2001 finns även det lånesystem som gällde mellan 1 januari 1989 och 1 juli 2001 samt studielån i form av återbetalningspliktiga studiemedel som betalades ut innan 1989. Utöver dessa huvudkategorier finns även ett antal äldre typer av studielån.⁶⁷

Handläggning av återbetalning

Handläggningen av återbetalningsärenden är beroende av CSN:s dataregister över låntagarna. Registret innehåller bl.a. uppgifter om typ av lån, återbetalningsskyldighet samt hur det belopp låntagaren ska betala in under det kommande året är beräknat. Med utgångspunkt från informationen i registret sammanställer CSN ett årsutskick som sänds till låntagarna under januari och februari varje år. Utskick görs både till låntagare som ska betala på sin skuld och låntagare som ännu inte blivit återbetalningsskyldiga.

Årsutskicket innehåller uppgifter om den utgående skulden, transaktionsredovisning, det belopp låntagaren ska betala in under året, kontrolluppgift för användning vid deklaration samt riktad information till olika kategorier

⁶⁵ CSN: "Kravrutin enskildamål" 2002.

⁶⁶ E-brev från Maija Sjödin, ekonomiansvarig på CSN, 2003-02-04.

⁶⁷ De aktuella lånen betalades ut sista gången 1964 och är lån för universitetsstudier, lån ur Allmänna studiefonden, garantilån, akademikerlån, samt lån enligt studiehjälpsreglementet. Av de fyra första lånetyperna återstår endast ett fåtal låneärenden. Dessutom finns studielån för gymnasiala studier som betalades ut mellan 1964 och 1973. CSN: *Årsredovisning 2001*, s. 75.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

av låntagare. Dessutom bifogar CSN inbetalningskort och en betalningsplan som bl.a. innehåller information om hur mycket låntagaren ska betala vid respektive betalningstillfälle under innevarande år samt vilket datum pengarna ska vara CSN till handa. Huvudregeln är att betalningen på lånet fördelas på fyra betalningstillfällen med förfalldatum den sista bankdagen i februari, maj, augusti och november. CSN debiterar även de låntagare som är återbetalningsskyldiga en expeditionsavgift på 100 kr per år. De låntagare som önskar kan betala via autogiro, vilket ca 8 % av de återbetalningsskyldiga gjorde 2002.⁶⁸

Försenade betalningar

Om betalning inte har inkommit till CSN senast fem bankdagar efter förfalldagen skickas påminnelse. Påminnelseavgiften är 120 kr. Om betalning ändå inte görs skickas ytterligare en påminnelse med en avgift på 120 kr. Om betalning inte sker trots två påminnelser skickas ett kravbrev till låntagaren. Om en betalning inte har gjorts trots påminnelser och kravbrev skickas kravet vidare till kronofogdemyndigheten för indrivning. I sådana fall får kronofogdemyndigheten göra utmätning utan föregående dom eller utslag. Krav på obetalda avgifter för personer bosatta utomlands kan sändas via ambassad eller inkassobyrå. Krav som gäller flera betalningstillfällen inom ett år slås ihop om de överlämnas samtidigt till kronofogdemyndigheten.⁶⁹ I slutet av 2002 uppgick CSN:s fordran på förfallna återbetalningar till 931 miljoner kronor.⁷⁰

Rätt att överklaga

Återbetalning

CSN:s beslut om återbetalning av studielån kan sedan länge överklagas till förvaltningsdomstol. Ärendet behandlas först i länsrätten, och därefter kan det tas upp i kammarrätten, om prövningstillstånd beviljas. Den högsta instans till vilken återbetalningsbeslut kan överklagas är Regeringsrätten.

Under 2002 kom det in 1 128 överklaganden av återbetalnings-ärenden, vilket betydde att mindre än 0,08 % av alla återbetalningsärenden överklagades. 52 % av alla överklaganden avsåg studiemedel beviljade före 1989. Under året beslutade förvaltningsdomstolarna i 1 323 ärenden. I 12 % av dessa ärenden ändrade domstolarna CSN:s beslut. I 3 % av fallen biföll CSN ärendet direkt i samband med överklagandet. I mindre än en halv procent av fallen ändrade CSN delvis sitt beslut. Prövningstillstånd hos kammar- och

⁶⁸ CSN:s interna dokument ”Nylägesbeskrivning av årsbearbetningsprocessen. Version 1.1”.

⁶⁹ CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2003*. s. 19f.

⁷⁰ E-brev från Maija Sjödin, CSN, 2003-02-05.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga

regeringsrätt har beslutats i 316 ärenden, varav 288, 91 %, avslagits och 28 ärenden, 9 %, bifallits.⁷¹

Tilldelning och återkrav

Den 1 juli 2001 inrättades en speciell nämnd för att handlägga överklaganden av CSN:s beslut om tilldelning och återkrav av studiemedel Överklagandekommittén för studiestöd (ÖKS). Från och med den 1 januari 2003 ska nämnden också, med vissa undantag, pröva överklaganden av CSN:s beslut enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.

Tidigare kunde beslut om tilldelning och återkrav inte överklagas utan den studerande kunde begära omprövning hos CSN:s huvudkontor, vilket betydde att myndigheten själv omprövade sina beslut. Detta förfarande ansågs dock strida mot artikel 6 i Europakonventionen och vad som där sägs om rätten till opartisk prövning av civila rättigheter och skyldigheter.

ÖKS är lokaliserad till Härnösand och har 13 anställda. Under 2002 inkom 4 570 överklaganden till ÖKS.

Tabell 2.11 Ärenden hos Överklagandekommittén för studiestöd 2002

	Antal	Procent
Inkomna	4 570	
Öppna, kvar sedan 2001	519	
Avslutade	4 428	87
Oavslutade	666	13
Bifall	517	12
Avslag	3 361	77
Avvisning m.m.	466	11

Källa: ÖKS⁷²

2.6 CSN:s service till studerande och låntagare

Över 40 % av befolkningen mellan 18 och 64 år är aktiva mottagare av studiestöd eller har en skuld hos CSN. Det betyder att många människor måste kunna nå myndigheten regelbundet för att få information och kunna ställa frågor. CSN tillhandahåller service för studerande och låntagare via telefon, besök, brev, e-post och via olika självservicefunktioner genom talsvar och på CSN:s hemsida.

⁷¹ E-brev från Leif Carlsson, CSN, 2003-01-24.

⁷² Telefonsamtal med Hans Strandell, ÖKS, 2003-01-24.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga

Kundtelefonen

Front-office

Kundernas möjlighet att komma i kontakt med CSN per telefon har förbättrats under senare tid, mycket beroende på det nya telefoncentret i Kiruna som har 104 anställda. Telefoncentret öppnades den 1 november 2001 och utgör CSN:s s.k. front-office dit kunderna först kopplas när de ringer till CSN. Under perioder då många personer ringer klarar inte telefoncentret alla samtal ensamt. Under ca 20 veckor om året fungerar därför även handläggare ute på lokalkontoren som front-office.

Personalen i front-office besvarar enklare frågor och sköter handläggning av enklare ärenden som kunder ringer om. Ungefär 80 % av samtliga samtal till CSN utgörs av denna typ.⁷³

Back-office

Kunder med mer komplicerade frågor kopplas vidare till CSN:s back-office. Back-office består av en projektgrupp med femton medarbetare knuten till kundcentret i Kiruna samt myndighetens handläggare vid de lokala kontoren runt om i landet. För att kunderna ska få så bra service som möjligt finns handläggarnas kompetensprofil inmatade i CSN:s interna datasystem. Då personalen i front-office ska koppla kunder vidare till back-office söker de på en viss kompetensprofil. Datorn behandlar informationen och matchar sökningen med den handläggare som har den eftersökta kompetensen och som dessutom även för närvarande bemannar back-office-telefonen. Tekniken gör alltså att kunden kopplas till en handläggare som besitter specialkunskaper inom det område kunden önskar ställa frågor.

För att öka möjligheten för myndigheter och skolor att komma i kontakt med CSN har även separata telefonlinjer för detta ändamål upprättats. Dessutom finns telefonlinjer mellan CSN:s kontor för att underlätta myndighetens interna kommunikation.

Planering av telefonbemanningen

För att få telefonbemanningen vid lokalkontoren att fungera hålls planeringsmöten där ansvariga från regionerna och produktionsledningen från huvudkontoret tillsammans utarbetar bemanningsscheman. Vid utformandet av dessa scheman enas de ansvariga från respektive region om hur mycket personal till telefonbemanning som varje region ska bidra med. Regionens beting fördelas sedan på respektive kontor. För att bemanningen ska motsvara kundernas behov av service gör CSN prognoser var fjärde månad över det väntade antalet inkommande samtal under perioden. Om oväntade toppar eller minskningar av inkommande samtal inträffar omarbetas bemanningsschemat så att fler eller färre handläggare vid lokalkontor bemannar telefonerna. I genomsnitt bemannar ca 70 handläggare i varje region telefonerna

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga

⁷³ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

under ett telefonpass utöver de 104 servicehandläggarna vid kundcentret i Kiruna.⁷⁴

Under 2002 fick CSN nästan 2 miljoner telefonanrop ojämnt fördelade över året med januari, februari, augusti och september som de mest belastade månaderna. Cirka 11 % av dem som ringde beslutade emellertid att lägga på och inte välja att på telefonen knappa in de uppgifter (personnummer och typ av ärende) som krävs för att samtalet ska ställas i telefonkö till handläggare. Antalet samtal där kunderna även registrerat vilken typ av ärende de var intresserade av att få hjälp med (begärt personlig service), och därmed placerades i telefonkö, uppgick under 2002 till 1 788 000. Av dessa besvarades 1 382 000, dvs. 77 %, medan 23 % valde att lägga på innan samtalet nådde fram till en handläggare.

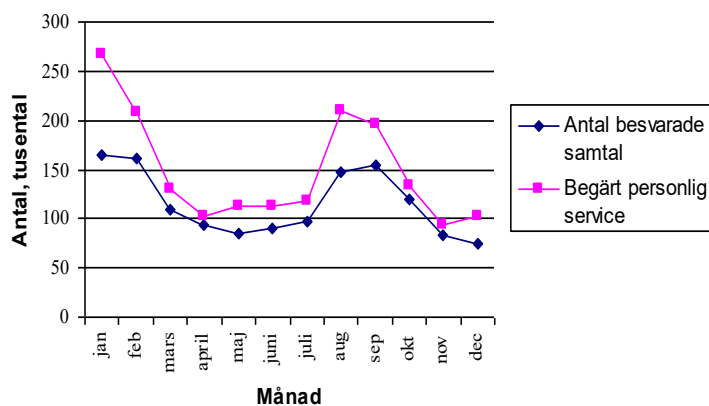


Diagram 2.3 Telefonsamtal till CSN under 2002

De frågor som CSN:s kunder ställer vid sina telefonkontakter med CSN varierar. De vanligaste rör förfrågningar om blanketter, när studiestöd kommer att vara den sökande till handa, samt frågor om inskickade ansökningar registrerats.⁷⁵

Automatiska talsvarstjänster

Talsvar är en automatisk telefonservice som funnits sedan 1991 dit kunder som finns i CSN:s handläggningssystem kan ringa för att få svar på frågor som rör det egna studiemedlet, rekryteringsbidraget eller den egna skulden. För att få tillgång till uppgifterna krävs att man knappar in sitt personnummer och en personlig kod. Under 2002 tog talsvar emot 1,2 miljoner anrop.

⁷⁴ Intervjuer vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16 och vid CSN:s lokalkontor i Stockholm 2002-12-19.

⁷⁵ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

Besök på kontor

CSN:s lokalkontor har öppet åtminstone två timmar per dag. Genom att besöka något av CSN:s lokala kontor kan de studerande få personlig service av CSN:s handläggare. I vissa fall finns även representanter från CSN utlokaliserade på små representationskontor i anslutning till högskolor och komvuxskolor. Under 2002 fanns 13 stycken permanenta filialer. Fem av dessa låg i Stockholm.⁷⁶ Utöver den permanenta representationen finns CSN:s personal också ute på skolor under enstaka dagar, bl.a. vid terminsstarten.

2001 registrerade CSN 341 000 besök, och 2002 hade antalet sjunkit till 286 500. Vid Stockholmskontoret har man också under vecka 3 år 2003 genomfört en stickprovsundersökning. I samband med denna registrerades 1 330 besök vid samtliga Stockholmsfilialer och 800 besök vid lokalkontoret.⁷⁷

Information på andra platser

CSN:s lokalkontor har tät kontakt med kommuner, skolor och högskolor inom sitt närområde och bär det huvudsakliga ansvaret för kontakten med vidareinformatörer, såsom studievägledare och arbetsförmedlare. Bland annat anordnar kontoren kontinuerligt fortbildning för vidareinformatörer beträffande studiestödsregler. CSN erbjuder dessutom stöd och information till vidareinformatörerna genom särskilda telefonlinjer samt via Internet.⁷⁸

Elektronisk självbetjäning

CSN har sedan slutet av 1990-talet arbetat för att minska belastningen på telefoner och antalet besök vid sina kontor genom att bygga ut sina elektroniska självbetjäningstjänster. CSN:s hemsida på Internet infördes 1996 och Internettjänsterna har sedan dess successivt byggts ut.

Självservice via Internet och möjligheten att ställa frågor till CSN per e-post har funnits sedan 1999. Under 2001 sjösatte CSN en ny utökad version av sin hemsida där besökarna fick tillgång till fler uppgifter om sitt eget ärende och även fick möjlighet att utföra vissa tjänster, som att beställa blanketter och lämna studieförsäkrans. År 2003 startar CSN en utredning som ska undersöka möjligheterna att ytterligare utöka Internetfunktionen så att även studiestödsansökan i framtiden ska kunna göras på hemsidan.⁷⁹

⁷⁶ Stockholmsfilialerna ligger i Kista (Mötesplats Kista), på Södertörns högskola, Stockholms universitet och på Vuxenutbildningscentrum på Hornsgatan. I övriga landet finns filialer i Västerås (Informationskontor), Gävle (Utbildningsforum), Helsingborg (Vägledningshuset), Karlstad (Infoteket), Skövde (Skövde högskola), Linköping (Linköpings universitet), Luleå (universitetet), Lund (Lunds tekniska högskola) och i Umeå (universitetet).

⁷⁷ E-brev från Thomas Svensson, CSN:s huvudkontor 2003-02-05.

⁷⁸ Intervju vid CSN:s huvudkontor 2003-01-16.

⁷⁹ Intervju vid CSN:s kontor i Uppsala 2002-12-19.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga

Hemsidans funktioner

Hemsidan är en viktig del i CSN:s kommunikation med enskilda kunder och olika grupper av vidareinformatörer. Med hjälp av menyer kan användaren lätt hitta information som är relevant för den grupp han eller hon tillhör, exempelvis vidareinformatörer. På hemsidan finns bl.a. information om studiemedel, återbetalning och rekryteringsbidrag. Dessutom finns självservicefunktionerna Webb svar – Dina sidor, Bidrag & lån – en simulering, RekB och CSN Order.

Webb svar – Dina sidor är en funktion där kunder som finns i CSN:s system och som därigenom tilldelats en personlig kod kan få information om sin ansökan eller skuld, beställa blanketter och lämna studieförsäkran. Liksom då kunden använder talsvar sker identifieringen genom att han eller hon uppger personnummer och personlig kod, som är densamma för båda systemen.

Bidrag & lån – en simulering är ett simuleringsprogram som hjälper den som funderar på att söka studiemedel att beräkna hur mycket studiemedel han eller hon kan få och hur ansökningsblanketten om studiemedel ska fyllas i. Det går också att simulera hur återbetalningen kan komma att se ut efter studierna.

RekB är ett system för kommunernas hantering av rekryteringsbidraget. Här finns bl.a. ansökningshandlingar och ekonomisk information för kommunernas budgethantering.

CSN Order är ett system för CSN:s vidareinformatörer på skolor, arbetsförmedlingar etc. Via CSN Order kan användaren beställa material, se den egna skolans uppgifter och se om beställningarna är expedierade.

Tabell 2.12 Utnyttjandet av CSN:s elektroniska kundtjänster
Tusental

	1998	1999	2000	2001	2002
Besök på webbsidan	500	1 100	1 900	3 200	3 460
Besök på webbsvar	-	550	950	1 600	1 995
Besök på talsvar	1 600	1 400	1 300	1 500	1 200
Besvarad e-post	i.u	i.u	i.u	314	209

Källa: CSN

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

3 En myndighet med problem

3.1 Kronan bland verken

Hösten 1990 utsåg regeringen en kommitté – Kronorna bland verken⁸⁰ – som skulle ta fram exempel på välskötta och väl fungerande myndigheter. Kommittén granskade myndigheternas produktivitsutveckling, hur de hushållade med resurserna, den kvalitet myndigheterna höll på sina tjänster och service.

1991 fick CSN tillsammans med tre andra myndigheter⁸¹ utmärkelsen ”Kronorna bland verken” med följande motivering:

”För att ha ordnat upp administrationen av studiestödet och därefter fortlöpande ha förenklat regler, förkortat väntetider och förbättrat produktiviteten.”

Kommittén lyfte särskilt fram CSN:s förmåga att anpassa sig till yttre förändringar. Reglerna för studiestödet förändrades många gånger under 1980-talet, och 1989 infördes ett i princip nytt stömedelssystem. Enligt kommittén klarade CSN dessa förändringar med väldigt låg felprocent i sin handläggning. CSN övertog också under slutet av 1980-talet ansvaret för flera studiesociala stöd från andra myndigheter och förbättrade handläggningen av dessa.⁸² Kommittén betonade också att CSN förbättrat sin service betydligt under 1980-talet. Handläggningstiderna för studiemedel hade t.ex. sjunkit från i genomsnitt 16 veckor ned till ca 2 veckor.

Kommittén berömde även att CSN gått i spetsen för förändringsarbetet inom den offentliga sektorn och deltagit i så gott som alla försöksverksamheter. CSN hade också gått före vid upphandling av datasystem och data-tjänster, trots motstånd från departementet.

Kronan föll av

Några år senare fick dock CSN problem. Studiestödssystemet förändrades och flera olika former av vuxenstudiestöd infördes. Antalet studerande växte också.

Under 1997 började CSN få svårt att klara sin verksamhet tillfredsställande och utsattes för hård kritik i media. CSN överskred sin budget och brottades även med missnöje bland personalen. På grund av dessa problem beslutade regeringen om en översyn av CSN:s organisation och resursbehov (SOU 1998:131). CSN blev även föremål för två mindre granskningar av Riksdagens revisorer.⁸³

⁸⁰ Att lyckas i offentlig förvaltning. Slutrapport från Kommittén ”Kronorna bland verken”, Statskontoret 1991.

⁸¹ Byggnadsstyrelsens västra region, Kemikalieinspektionen samt Statens strålskyddsinstitut.

⁸² 1985/86 övertog CSN utbetalningen av vuxenstudiestödet från Riksförsäkringsverket och ansvaret för studiehjälpen från kommunerna.

⁸³ Se avsnitt 3.5.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**
Bilaga

3.2 Handläggningen tar längre tid

Fler studerande fram till 1998 – sedan färre

Mellan 1996 och 1998 ökade antalet ansökningar om studiemedel kraftigt. Den viktigaste förklaringen till detta var expansionen av vuxenutbildningen genom reformen Kunskapslyftet. Från och med höstterminen 1997 fick arbetslösa möjlighet att läsa på grundskole- och gymnasienivå med ett särskilt utbildningsbidrag. Det särskilda utbildningsbidraget upphörde den 31 december 2002. Sedan 1998 har antalet ansökningar om studiemedel minskat stadigt år från år i takt med förbättringen av läget på arbetsmarknaden.

Under 2002 handlade CSN 999 000 beviljningsärenden, vilket var 178 000 färre än toppåret 1998. Om studiebidraget som utgår till gymnasiestuderande och inte kräver någon direkt handläggning räknas bort minskade antalet beviljningsärenden med 24 % mellan åren 1998 och 2002.

Men handläggningen tar längre tid

CSN hade tidigare ett informellt mål att 80 % av alla studiemedelsansökningar skulle vara handlagda inom 3 veckor.⁸⁴ Inte sedan 1996 har CSN lyckats handlägga 80 % av ansökningarna om studiemedel inom tre veckor. Handläggningstiderna ökade mycket kraftigt under 1997 på grund av den stora tillströmningen av ärenden. CSN lyckades förbättra läget under 1998 och 1999 delvis genom att myndigheten fick vissa extra resurstillskott.

Tabell 3.1 Andelen studiemedelsansökningar beviljade inom 3 veckor 1996 -2001
Procent

	Studiemedel, Sverige	Studiemedel, utland
1996	83	39
1997	63	39
1998	73	52
1999	76	56
2000	71	50
2001	62	43

Källa: CSN samt egna beräkningar

Trots att antalet ärenden minskade kraftigt år 2000 ökade handläggningstiderna för studiemedel ändå något. Försämringen fortsatte under 2001. Under 2001 behandlade CSN bara drygt 60 % av alla studiemedelsansökningar inom 3 veckor. Förklaringen var framför allt stora övergångsproblem när det nya sammanhållna studiestödet infördes den 1 juli. Av tabell 3.2 framgår att de genomsnittliga handläggningstiderna för det nya sammanhållna studiestödet var mycket långa under hösten 2001.

⁸⁴ Se SOU 1998:131. CSN har nu släppt 80%-målet och arbetar numera istället med målsättningen att alla beviljningsärenden ska handläggas omedelbart. Om handlingar saknas för ett ärende ska CSN omedelbart begära kompletteringar.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga

Tabell 3.2 Genomsnittlig behandlingstid för studiemedelsansökningar 1999 -2001
Dagar

	1999	2000	2001	
			Gamla stödet	Nya stödet
Studiemedel Sverige	12	13	16	25
Studiemedel utland	18	19	21	38

Källa: CSN

Även tiden för handläggningen av studiemedel för utlandsstudier växte åren 2000 och 2001. År 2001 handlades mindre än hälften av alla ansökningar om studiemedel för utlandsstudier inom 3 veckor. Som framgår av tabell 3.2 ökade även handläggningstiden för utlandsstudiemedel mycket kraftigt under hösten 2001 när de nya reglerna införts.

Handläggningstiderna för vuxenstudiestöd var genomgående längre än för vanligt studiemedel. Runt hälften av ansökningarna blev handlagda inom 3 veckor åren 2000 och 2001, vilket var något bättre än 1998.

Problemen fortsatte även under vårterminsstarten 2002, vilket ledde till att CSN fick mycket kraftig kritik i media och av studentorganisationer.⁸⁵ Problemen under hösten 2001 ledde till att utbildningsminister Thomas Östros anmälades till riksdagens konstitutionsutskott för sitt ansvar för CSN. (Se avsnitt 3.5.)

3.3 Problem med service och tillgänglighet

Under år 2001 fick 770 000 personer studiestöd från CSN. Samtidigt hade 1,4 miljoner personer en skuld hos CSN. På en myndighet som har kontakt med så många människor är det naturligt att ställa höga krav på service och tillgänglighet. CSN har regelbundet sedan mitten av 1990-talet haft mycket svårt att leva upp till rimliga mål på tillgänglighet och har blivit hårt kritiserat för detta.

Långa telefonköer

Kritiken mot brister i CSN:s tillgänglighet har främst gällt problemen att få kontakt med myndigheten via telefon. Belastningen på CSN:s telefoner är av naturliga skäl störst vid terminsstarterna. Starten av vårterminen i januari sammanfaller också med den tidpunkt då CSN skickar ut besked om skuld och årets återbetalningsavvier till sina låntagare. Detta brukar innebära en mycket kraftig ökning av antalet telefonsamtal till CSN.

Lång handläggning – fler samtal

Handläggningen och tillgängligheten är till stor del kommunicerande kärl. När handläggningen drar ut på tiden ökar oron bland de studenter som väntar på studiestöd, och de tar kontakt med CSN. Ökad telefonbelastning ger

⁸⁵ ”SFS missnöjt med CSN:s handläggningstider.” Pressmeddelande från Sveriges Förenade Studentkårer 2002-03-05

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.
Bilaga

CSN:s handläggare mindre tid att handlägga ärenden, vilket leder till ännu fler telefonsamtal. CSN har flera gånger hamnat i denna typ av ond cirkel vid terminsstarter de senaste 5-6 åren. Myndigheten har då försökt åtgärda problemet genom att dra ned på telefontiderna för att ge sin personal mer tid att handlägga ansökningarna, vilket har ökat oron bland de studerande och lett till kraftig offentlig kritik.

Under 1997 ökade CSN:s handläggningstider kraftigt och CSN svarade med att minska sina telefontider från 4 timmar till 2 timmar om dagen. Följden blev då naturligt att andelen personer som ringde CSN utan att över huvud taget komma fram nästan fördubblades jämfört med året innan.⁸⁶

Under 1998 fick CSN bättre kontroll över handläggningen igen och ökade sin telefontid från 2 till 3 timmar om dagen. Andelen obesvarade telefonanrop minskade därmed.

Under 2000 ökade CSN sin telefontid från 3 till 5 timmar om dagen men lyckades ändå inte öka sin tillgänglighet. Samtalen till CSN blev fler och längre och väntetiderna i telefon därmed lika långa som tidigare. Regeringens servicemål att CSN skulle besvara 90 % av alla telefonanrop inom 3 minuter nåddes inte.

Under 2001 fick CSN åter problem med sin handläggning när det nya studiemedelssystemet infördes från halvårsskiftet. Myndigheten drog ned sin telefontid till 2 timmar om dagen. I den kundundersökning som CSN gjorde för första gången bland sina kunder under 2001 gav de som försökte nå CSN på telefon lågt betyg för CSN:s tillgänglighet och öppettider.⁸⁷

Den 1 november 2001 startade CSN sitt nya kundcenter i Kiruna med 104 kundservicehandläggare och med detta nya rutiner för att besvara samtal.

Mer elektroniska tjänster men inte färre samtal

Under den tid CSN haft problem med sin telefonservice har man sökt att avlasta telefonerna genom att bygga ut olika självservice-tjänster. CSN:s webbsida har byggts ut och kompletterats med webbsvar där kunden med hjälp av en pinkod kan få svar på frågor om det egna ärendet. CSN har också automatiska talsvarstjänster på telefonen och det finns även möjlighet att ställa frågor till CSN via e-post. Utnyttjandet av dessa tjänster har ökat stadigt under de senaste åren. Men CSN:s förhoppning att dessa skulle avlasta telefonerna har inte infriats. I stället har efterfrågan på service från CSN vuxit i takt med, eller till och med snabbare än utbudet.

3.4 Ekonomiska problem

Den ökade belastningen på CSN innebar att myndigheten fick stora problem att klara sig inom sin budget. Detta löstes genom upprepade tillfälliga an-

⁸⁶ Under 1997 fick CSN ca 1,4 miljoner telefonanrop. Cirka 20 % av dem blev obesvarade. Under de sämsta veckorna blev runt en tredjedel av telefonanropen till CSN obesvarade.

⁸⁷ CSN:s årsredovisning 2001.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

slagsförstärkningar. Tabell 2.5 visar att CSN fått tillfälliga anslagsförstärkningar av olika storlek varje år sedan 1998.

3.5 Avgifterna blir allt viktigare

CSN finansierar en betydande del av sin verksamhet med avgifter från kunderna. Fram t.o.m. 2000 var återbetalningen av studielån en särskild verksamhetsgren inom CSN vars kostnader skulle täckas med avgifter. Från och med 2001 räknas tilldelnings- och återbetalningsverksamheten som ett gemensamt verksamhetsområde som finansieras med både avgifter och anslag. Påminnelseavgiften utgjorde 2002 nästan en tredjedel av CSN:s avgiftsinkomster. Intäkterna från påminnelseavgiften har ökat trots att den inte höjts. CSN:s ekonomi bygger delvis på att dess kunder missköter sina betalningar. Alla kunder betalar dock inte sina avgifter. År 2002 hade CSN en ackumulerad fordran på 292 miljoner kronor i obetalda administrativa avgifter.

Närmare hälften av CSN:s intäkter kommer i dag från avgifter. Detta förhållande har kritiserats tidigare. Även CSN har påpekat det anmärkningsvärda i att påminnelseavgifterna är en viktig intäkt för myndigheten som därmed blir beroende av att dess låntagare missköter sina betalningar.

3.6 CSN granskas

CSN:s problem har föranlett skilda institutioner och utredningar att vid olika tillfällen granska myndighetens verksamhet.

Utredning av CSN

I december 1997 tillsatte regeringen en särskild utredare för att se över CSN:s organisation och resursbehov. I november 1998 redovisade *Utredningen för översyn av Centrala studiestödsnämnden, CSN*, sina slutsatser i betänkandet *CSN – en myndighet i ständigt förändring* (SOU 1998:131).

I utredningen framkom att CSN under vissa perioder haft svårt att nå de mål som ställts upp av statsmakterna och myndigheten själv. I synnerhet var det målen för handläggningstiderna och telefontillgängligheten som inte nåtts. Utredaren påpekade att regelverken som CSN haft att följa under de senaste 25 åren ändrats ett antal gånger, utan att reglerna förenklats. Trots att CSN efterlyst förenklingar av reglerna hade myndigheten inte annat än i begränsad utsträckning vunnit gehör för sina förslag.

Utredaren konstaterade att CSN:s problem berodde på att myndigheten hade ett alltför stort och komplext inflöde av uppgifter. Utredaren föreslog därför att CSN:s verksamhet skulle renodlas genom att administrationen av en rad stöd – bl.a. hemutrustningslånen för invandrare och flyktingar flyttades över till andra myndigheter. CSN:s roll när det gällde rådgivning och information om studiestödet skulle begränsas och mer ansvar flyttas över till studievägledare vid universitet, högskolor och komvuxenheter.

Utredaren kritiserade att CSN:s verksamhet delvis finansierades av avgifter från studiestödstagarna, vilket man menade gav myndigheten felaktiga

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

incitament och skapade osäkerhet i CSN:s planering. Utredaren ville därför att statsmakterna skulle överväga att ersätta avgifterna med anslagsfinansiering.

Vidare föreslog utredaren att regelsystem och kontrollkrav skulle förenklas och att servicesystem skulle utvecklas som skulle möjliggöra för studiestödstagarna att i högre utsträckning hjälpa sig själva.⁸⁸

Få av de förslag som utredningen lämnade blev genomförda. CSN är i dag mer beroende av avgifter för sin verksamhet än myndigheten var 1998. De stöd som utredaren ville flytta till andra myndigheter administreras fortfarande av CSN även om en del har bakats in i det nya samlade studiestödet. Studiestödsreformen 2001 innebar också att vissa regelsystem förenklades som utredaren efterlyst. Någon överflyttning av ansvaret för informationen om studiestödet från CSN till utbildningsinstitutionerna har inte skett. Däremot har CSN utvecklat en rad olika elektroniska tjänster för självbetjäning de senaste åren.

Justitieombudsmannen granskar

CSN handlägger som tidigare nämnts ett stort antal ärenden som berör enskilda människor. Justitieombudsmannen, JO, får därför ta emot ett antal anmälningar mot CSN varje år. Tabellen nedan visar inkomna anmälningar mot CSN från enskilda samt hur många av dessa som ledde till kritik från JO under samma år eller senare.

Tabell 3.3 JO-anmälningar mot CSN 1999 -2002

År	Anmälningar	Anmälningar som lett till kritik
1999	47	8
2000	22	7
2001	61*	9
2002	26**	1

* 3 av dessa ärenden var i början av 2003 ännu inte avgjorda.

** 5 av dessa ärenden var i början av 2003 ännu inte avgjorda.

Källa: JO

JO:s uppfattning är att antalet anmälningar mot CSN minskat som en följd av att tillgängligheten ökat då kundcentret i Kiruna öppnade i slutet av 2001. Studiestödstagarna får där i de flesta fall snabbt svar på sina frågor och kan härigenom antas avstå från att göra JO-anmälningar i samma omfattning som tidigare. JO menar att inrättandet av Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) den 1 juli 2001 och möjligheten för studiestödstagare att till nämnden

⁸⁸ SOU 1998:131 *CSN – en myndighet i ständig förändring*. Bilaga 11 och konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20, del 1, s. 184.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

överklaga CSN:s beslut om tilldelning och återkrav även kan ha minskat antalet JO-anmälningar mot CSN.

JO inspekterar

I februari 2000 inspekterade JO CSN i Stockholm och i april och maj samma år CSN:s huvudkontor i Sundsvall. Inspektionen av CSN företogs dels därför att JO ska inspektera myndigheter rutinmässigt (det krävs ingen direkt orsak för att inspektion ska företas), dels som ett resultat av att det inkommit många anmälningar mot CSN under några år. Dessutom hade CSN:s problem fått stor uppmärksamhet i debatten.⁸⁹

JO:s granskning av enskilda studiemedelsärenden visade att handläggningstiden i de flesta fall inte var anmärkningsvärt lång, varför JO inte riktade någon generell kritik mot CSN i detta avseende. JO påpekade dock att det var väl känt att det funnits allvarliga brister i allmänhetens möjlighet att komma i kontakt med CSN:s handläggare, vilket man också kritiserat i samband med tidigare granskningar av enskilda studiemedelsärenden.⁹⁰ Beträffande granskningen av ärenden som gällde omprövning av beslut om studiemedel framhöll JO att det inte var tillfredsställande att situationen på myndigheten var så ansträngd att vissa ärenden inte ens bedömts kunna lottas på handläggare under tio månader, vilket var den tid de granskade ärendena legat obehandlade. Detta föranledde JO att uttrycka stark kritik mot CSN.⁹¹ Vid granskningen av de äldsta omprövningsärendena påvisade JO dessutom flera felaktigheter i registreringen av dessa ärenden.⁹²

Enligt CSN berodde bristerna i viss mån på att myndigheten inte hade tillräckliga resurser för att kunna bedriva verksamheten på ett tillfredsställande sätt. JO förutsatte emellertid att CSN skulle fortsätta arbetet med att förbättra tillgängligheten så långt det var möjligt med befintliga resurser.⁹³

Brister i dokumentationen

I anslutning till inspektionerna vid CSN under första halvåret 2000, fann JO även andra allvarliga brister i dokumentation och registrering av allmänna handlingar. JO drog slutsatsen att orsakerna till dokumentationsproblemen stod att finna i CSN:s dåvarande datasystem. Eftersom införandet av det nya studiestödet skulle komma att medföra nya datasystem och rutiner för handläggningen avvaktade JO med att följa upp ärendet.⁹⁴

⁸⁹ Telefonsamtal med Christer Sjöstedt, byråchef på JO, 2003-01-09.

⁹⁰ Protokoll från JO, dnr 701-2000 Aktbilaga 2 och dnr 1280-2000 Aktbilaga 1, s. 18 och konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20, del 1, s. 192 f.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20, del 1, s. 192 f.

⁹⁴ JO:s beslut daterat 2002-11-27, dnr 2151-2000, s. 1 f.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga

Resultatet av JO:s uppföljning presenterades i ett beslut daterat den 27 november 2002.⁹⁵ I beslutet konstaterade JO att det skett en positiv utveckling i och med att det nya datasystemet för handläggning av beviljning av studie-stöd tagits i bruk. Emellertid ansåg JO att ytterligare resurser borde avsättas för utbildning av handläggarna i att hantera det nya datasystemet så att de även i fortsättningen skulle använda systemet så att möjligheten till insyn och kontroll inte inskränks och så att de förvaltningsrättsliga kraven på handläggningen uppfylldes. Dessutom hoppades JO att det förestående arbetet med att utveckla ett ändamålsenligt datasystem för handläggning av rekryteringsbidrag till vuxenstudier och återbetalning av studielån också skulle komma att präglas av samma positiva utveckling.⁹⁶

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

Konstitutionsutskottet granskar Thomas Östros

I oktober 2001 anmäldes utbildningsminister Thomas Östros till riksdagens konstitutionsutskott (KU). Anmälan gällde Thomas Östros ansvar för CSN:s förutsättningar att genomföra sina uppgifter. Anmälaren, riksdagsledamoten Tomas Högström (m) vände sig mot de långa handläggningstiderna hos CSN och svårigheten att få kontakt med myndighetens handläggare.

I sitt betänkande⁹⁷ som publicerades i maj 2002 konstaterar KU att CSN under en följd av år har haft problem med att klara kraven på handläggningstider och tillgänglighet. KU konstaterar dock också att utbildningsminister Thomas Östros noggrant följt utvecklingen och vidtagit åtgärder för att förbättra situationen.

KU slår dock fast att de åtgärder som vidtagits hittills inte lyckats förbättra situationen i tillräcklig grad. Enligt KU talar mycket för att konsekvenserna av de stora reformerna – Kunskapslyftet 1997 och studiemedelsreformen 2001 – inte analyserats tillräckligt innan förslagen lades fram och att det har funnits brister i förberedelsearbetet. Oavsett orsaken har dock situationen när det gäller handläggningstider och bristen på tillgänglighet varit oacceptabel under en följd av år, konstaterar utskottet. KU anser därför att regeringen och framför allt utbildningsminister Thomas Östros bär ansvaret för att inte tillräckliga åtgärder vidtagits för att åstadkomma en tillfredsställande verksamhet inom CSN.

Riksrevisionsverket

Riksrevisionsverket, RRV, har flera gånger uppmärksammat CSN:s problem i sina granskningsrapporter. 1999 konstaterade RRV bl.a. att målen för service och den maskinella ärendehantering som ställts upp för CSN:s verksamhet inte uppnåts. För att möta efterfrågan på service hade personal som normalt inte arbetade med service och ärendehandläggning periodvis fått

⁹⁵ Dnr 2151-2000.

⁹⁶ JO:s beslut daterat 2002-11-27, dnr 2151-2000, s. 21.

⁹⁷ Betänkande 2001/02:KU20.

ägna sig åt detta, vilket i sin tur betytt att verksamhet såsom till exempel efterkontroll fått stå tillbaka.⁹⁸

Rapporten från 1999 följdes upp med en ny undersökning 2002. I den senare undersökningen konstaterade RRV att införandet av det nya studiestöds-systemet med färre stödformer inneburit en förenkling i förhållande till det gamla, men att många av de nya reglerna försvårat handläggningen.⁹⁹ Vidare menade RRV att målen för den maskinella handläggningen alltjämt inte nåtts. Sammanfattningsvis konstaterar RRV att de administrativa svårigheterna inneburit att CSN:s problem med långa handläggningstider kvarstod.¹⁰⁰

Riksdagens revisorer

I april 1996 genomförde Riksdagens revisorer ett informationsbesök vid CSN. Orsaken till besöket var klagomål på brister i CSN:s telefonservice samt kritik mot hur ofullständiga ansökningar hanterades. I samband med besöket framkom att CSN aktivt arbetade med att lösa sina problem och att man haft viss framgång med detta. Mot denna bakgrund bedömde revisorererna att det vid den aktuella tidpunkten inte fanns anledning att föreslå en fortsatt granskning av CSN.¹⁰¹

I augusti 1999 inkom ett ärende till Riksdagens revisorer i vilket fadern till en före detta student ansåg att CSN handlagt ett beslut om återkrav på ett felaktigt sätt. Detta föranledde revisorererna att i mars 2000 ställa en skrivelse till regeringen för att uppmärksamma den på problemet med CSN:s långa handläggningstider och bristen på kommunikation i ärenden angående återkrav. I samband med detta anordnades ett möte där förutom representanter från CSN och Riksdagens revisorer, även företrädare för Utbildningsdepartementet och JO deltog. Vid mötet angav CSN resursbrist, stor arbetsbelastning och eftersatt kompetensutveckling som förklaring till att handläggningstiderna i återkravsärenden relativt ofta översteg de uppsatta målen.¹⁰²

⁹⁸ *Kontrollen inom välfärdssystem och beskattning* (RRV 1999:39) och *Välfärdssystemen behöver förenklas!* (RRV 2002:20), s.130 f.

⁹⁹ De regler som enligt CSN orsakat störst problem är reglerna för hur den maximala tiden för studiemedel ska beräknas, reglerna om hur tidigare utbildning ska bedömas, tillämpningen av den s.k. lånetrappan, prövning av stöd för utlandsstudier, nedsättning av återbetalning vid nya studier samt reglerna för tillägglån. RRV 2002:20, s. 143.

¹⁰⁰ RRV 2002:20, s. 154 f.

¹⁰¹ Promemoria från Riksdagens revisorer: *Informationsbesök den 18 april 1996. Centrala studiestödsnämnden*. Informationsrapport 1995/96:3.

¹⁰² Skrivelse från Riksdagens revisorer till regeringen 2000-03-06, dnr 1999:103(32) och konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20 del 1, s. 193.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .
Bilaga

4 Vad har gjorts för att lösa problemen?

4.1 Orsakerna i sammanfattning

CSN:s senaste problem började i och med den kraftiga expansionen av vux-
enutbildningen 1997 som innebar att den mängd studiemedelsansökningar
som CSN behövde handlägga på två år ökade med 35 %. CSN är en mycket
datoriserad myndighet och ställdes inför betydligt större krav än andra i
samband med millennieskiftet. Slutligen genomfördes den mest omfattande
reformen av studiestödssystemet sedan mitten av 1970-talet i en situation där
CSN redan hade problem att sköta handläggning och service på ett accepta-
belt sätt.

Regeringen och CSN har dock agerat på flera sätt för att lösa problemen.

4.2 Åtgärder från regeringen

Ökade resurser till CSN

Som framgått av avsnitt 2.4 har CSN fått kraftigt ökade resurser till sin verk-
samhet. Mellan 1996 och 2002 ökade CSN:s intäkter från anslag och avgifter
med nästan 90 %. I början av perioden skedde detta genom höjningar av
CSN:s anslag, senare genom att CSN fick ökad och till sist full dispositions-
rätt över alla avgifter som myndigheten tar in från sina låntagare. Utöver
detta har CSN fått engångsförstärkningar av sitt anslag varje år mellan 1997
och 2001 för särskilda insatser.

Tydligare styrning av CSN från regeringen

Regeringen tillsatte en ny verksledning för CSN den 1 januari 1999. Samti-
digt organiserades Utbildningsdepartementet om och en särskild enhet med
ett samlat ansvar för hela studiestödsområdet inrättades. Syftet var att rege-
ringen skulle få en tydligare överblick över studiemedelsområdet och större
möjlighet att styra och stödja CSN i dess arbete.

Regleringsbrev och myndighetsdialog

Instruktionen för CSN (förordning 1996:502) och det årliga regleringsbrevet
är de grundläggande dokumenten i regeringens styrning av CSN. I rege-
ringsbrevet ställer regeringen upp mål för CSN och formulerar uppdrag som
myndigheten ska genomföra. I budgetpropositionen bestämmer regeringen i
viss mån de budgetramar CSN ska verka inom.

Den formella kontakten mellan CSN och Utbildningsdepartementet sker i
samband med den s.k. *myndighetsdialogen* då CSN:s generaldirektör träffar
den ansvarige statssekreteraren. Myndighetsdialogen hålls en gång per år,
men informella kontakter mellan CSN och departementet sker kontinuerligt
under hela året och på olika tjänstemannanivåer. Den täta kontakten mellan

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

.
Bilaga

myndighet och departement är inte minst ett resultat av regleringsbrevens krav på att CSN löpande ska rapportera verksamhetens resultat.¹⁰³

Regeringens mål för studiestödet 2002 var att den genomsnittliga handläggningstiden skulle kortas, andelen inkommande samtal som besvaras öka liksom andelen telefonanrop som besvarades inom tre minuter samt andelen nöjda kunder. Samma mål återkom i 2003 års regleringsbrev, med tillägget att andelen beslut i studiestödsärenden som hanteras maskinellt även skulle öka.

I regleringsbreven för de aktuella åren kräver regeringen även att CSN ska rapportera om utfallet av studiestödets samtliga verksamhetsgrenar. Dessutom föreskriver båda regleringsbreven att CSN den 15:e i varje månad ska lämna en redovisning av myndighetens medelsförbrukning under året.¹⁰⁴

Under 2002 lämnade CSN varannan vecka en redogörelse för hur handläggningstider och tillgänglighet via telefon och elektroniska kundtjänster hade utvecklats.

Särskilda uppdrag

Regeringen har även i regleringsbreven givit CSN ett antal uppdrag att genomföra. Uppdragen handlar i huvudsak om att vidta åtgärder för att förbättra eller förändra verksamheten för att uppnå uppställda mål eller att utforma system och rutiner som gör det lättare att redovisa och analysera verksamheten.

I regleringsbreven för 2002 och 2003 instrueras CSN av regeringen att utarbeta utgiftsprognoser och i dessa kommentera samtliga anslag/anslagsposter som myndigheten disponerar inklusive myndighetsanslaget.¹⁰⁵ Vidare ska CSN redovisa avvikelser mellan prognos och utfall, samt analysera de faktorer som bidragit till avvikelserna.

Under 2003 ska CSN också tillsammans med Ekonomistyrningsverket och Riksgäldskontoret utreda och analysera fordringar som kan hänföras till låne- och återkravsverksamhet och risker för framtida förluster.

Inför 2002 fick CSN i uppdrag att redovisa en handlingsplan för hur myndigheten avser att fortsätta det organisatoriska utvecklingsarbete som inrättandet av kundcentret i Kiruna 2001 inlett. CSN ska även redovisa hur telefonföretagligheten förbättrats samt analysera hur kundcentret påverkat handläggningstiderna.

I 2003 års regleringsbrev ställer regeringen upp krav på rapportering beträffande effekterna av studiestödsreformen, i synnerhet avseende det nya

¹⁰³ Intervju vid Utbildningsdepartementet 2003-01-09.

¹⁰⁴ I 2002 års regleringsbrev delas verksamhetsområdet *studiestöd* in i tre verksamhetsgrenar. Dessa utgörs av transfereringar och lån, tilldelnings- och återbetalningsverksamhet samt service och information. I 2003 års regleringsbrev delas studiestödsverksamheten in i två verksamhetsgrenar, studiestödsutbetalningar och studiestödshantering. Verksamhetsgrenen studiestödshantering delas i sin tur upp i två verksamheter, tilldelnings- och återbetalningsverksamhet, samt service och information. *Regleringsbrev för Centrala studiestödsnämnden 2002 och 2003.*

¹⁰⁵ I 2002 års regleringsbrev gäller detta åren 2002 t.o.m. 2005, och i 2003 års regleringsbrev 2003 t.o.m. 2006.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .
Bilaga

studiemedlet. Fokus ska ligga på beviljningsverksamheten och arbetet ska inrikta sig på att både beskriva reglernas övergripande funktionalitet samt effekterna av de nya inslag som reformen medfört.¹⁰⁶

I 2003 års regleringsbrev ges uppdrag för att stävja fel och fusk inom verksamheten. CSN ska mot bakgrund av Riksrevisionsverkets rapport *Välfärdsystemen behöver förenklas* redovisa myndighetens arbete med att utveckla besluts kvaliteten inom verksamheten samt öka kännedomen om omfattningen av fel och fusk inom studiestödet. Dessutom ska CSN utarbeta ett discussionsunderlag om hur en försöksverksamhet med utbetalning av studiemedel i förskott skulle kunna ordnas för att göra handläggningen av beviljningsärenden mer smidig.

Organisationsstyrning

För att förstärka sin möjlighet att styra CSN:s organisation föreskriver regeringen i 2002 års regleringsbrev att CSN för regeringen ska redovisa de åtgärder myndigheten vidtagit för att mäta, förbättra och systematisera myndighetens arbete med att utveckla sin verksamhet. CSN ska även redovisa vilka insatser som gjorts för att utveckla kvalitetsarbetet samt påbörja arbetet med att utforma en servicedeklaration för myndigheten.

Enligt 2003 års regleringsbrev ska CSN redovisa hur det organisatoriska utvecklingsarbetet fortskrider. Vidare ska CSN fortsätta arbetet med att vidareutveckla mått och metoder för myndighetens prestationsredovisning, såväl för den interna verksamheten som studiestödshandlingen.¹⁰⁷

Studiestödsreformen 2001

Införandet av det nya studiestödssystemet innebar till en början en stor påfrestning för CSN. På sikt kan dock det nya systemet innebära att handläggningen underlättas och att behovet för CSN att informera blir mindre. I och med studiestödsreformen fasas tre stödformer för vuxenstudier, svux, svuxa och särskilt utbildningsbidrag, ut och ersätts med ett samlat system med ett gemensamt regelverk.¹⁰⁸ Övergången har dock medfört en del problem som fortfarande inte är avhjälpna. Dessutom har det nya studiemedelssystemet ett mer detaljerat regelverk som ska tillämpas mer strikt än det tidigare. Detta ställer högre krav på CSN:s handläggning.

¹⁰⁶ Bland de nya inslagen återfinns höjningen av fribeloppet, den tekniska utformningen av tilläggslänet och bidraget till studerande över 50 år som studerar på s.k. bristyrkesutbildningar etc.

¹⁰⁷ Dessutom ska en analys göras av telefontillgänglighetens effekter för väntetider och samtalstider samt om handläggningstiderna påverkats. *Regleringsbrev för Centrala studiestödsnämnden 2003*.

¹⁰⁸ Det särskilda utbildningsbidraget avskaffades den 31 december 2002. Svux och svuxa försvinner den 1 juli 2003.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

Regelförenklningar

CSN har länge efterlyst förenklningar i regelverket för studiestödet för att göra handläggningen enklare inte minst genom att göra det möjligt att öka mängden ansökningar som kan handläggas maskinellt. I en skrivelse till regeringen i april 2002 lämnade CSN en rad förslag på förenklningar i regelverket som myndigheten bedömde skulle underlätta handläggningen.¹⁰⁹ Den 1 januari 2003 genomfördes två av dessa förslag:

- Beräkningen av tidigare studier i den s.k. lånetrappan görs enklare genom att tidigare studiestödsveckor på gymnasienivå alltid betraktas som halva veckor vid beräkningen av antalet återstående veckor som lån kan lämnas.
- Personer som är återbetalningsskyldiga får sitt årsbelopp nedsatt utan att behöva ansöka om det om de på nytt börjar studera.

Regeringen bedömde att detta var mindre förändringar av teknisk natur som inte skulle leda till ökade utgifter för studiemedel.

4.3 Åtgärder av CSN

Tydligare styrning inom CSN

CSN:s verksamhet har på ett mer aktivt sätt börjat styra ärendehandläggning och kundservice. En central produktionsledning för beviljning, återbetalning och kundservice har inrättats och fått en starkare ställning efterhand. Produktionsledningen består av CSN:s tre regionchefer och chefen för kundcentret i Kiruna. I april 2002 förstärktes gruppen med tre centralt placerade samordnare med ansvar för beviljning, återbetalning och kundservice. Produktionsledningen arbetar direkt under generaldirektören. Den sammanträder en gång i månaden och har det operativa ansvaret för att ärendehandläggningen och kundservice fungerar på effektivast möjliga sätt. Under produktionsledningen finns ett operativt möte som sammanträder varje vecka. Det operativa mötet följer produktionsläget i regionen och fördelar ärenden mellan kontoren för att fördela dem till det kontor där det finns ledig kapacitet. Varje region har dessutom en ledningsgrupp.

Kundcentret i Kiruna

Den 1 november 2001 öppnade CSN ett särskilt kundcenter i Kiruna med 104 anställda. Kundcentret tar emot alla telefonsamtal och besvarar enklare förfrågningar. Öppnandet av kundcentret innebar att CSN:s kapacitet att ta emot telefonsamtal närmast fördubblades. Uppbyggnaden av kundcentret finansierades genom att CSN tillfördes 70 miljoner kronor extra under tre år. En del av denna summa var regionalpolitiska medel.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga**

¹⁰⁹ Utvecklingsarbetet vid CSN. Skrivelse till Utbildningsdepartementet 2002-04-30.

Kundcentret i Kiruna innebar att CSN organiserade om sin telefonmottagning helt och centraliserade kontrollen över den. Tidigare hade varje region ett eget telefonnummer och bemannade detta själv på bestämda telefontider. Nu har CSN ett gemensamt telefonnummer och telefontid hela dagen måndag till fredag. Prognoser över förväntat behov av telefonbemanning görs centralt tre gånger om året. Varje region och kontor ska sedan bidra med ett bestämt antal telefontimmar för att bemanningen ska klaras.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

5 Har det blivit bättre?

5.1 Handläggningen av studiemedel under 2002

Färre dagar från ansökning till beslut

Den första terminen efter det att det nya studiemedelsystemet infördes den 1 juli 2001 hade CSN stora problem med att handlägga ansökningarna inom den tid som myndigheten satt som mål. Efter detta har dock läget stadigt förbättrats. Under höstterminen 2002 hade den genomsnittliga handläggningstiden för studiemedel för svenska studier minskat med en tredjedel från drygt 26 dagar till knappt 18.

Tabell 5.1 Behandlingstid Studiemedel Sverige

Dagar	Totalt	Aktiv tid
Andra halvåret 2001	26,4	16,9
Första halvåret 2002	23,4	14,5
Andra halvåret 2002	17,7	8,3

Källa: CSN och egna beräkningar

Även behandlingstiden för studiemedel för utlandsstudier har minskat markant sedan höstterminen 2001, från drygt 39 dagar till drygt 30 dagar, dvs. med nästan en fjärdedel.

Tabell 5.2 Behandlingstid Studiemedel utland

Dagar	Totalt	Aktiv tid
Andra halvåret 2001	39,3	26,3
Första halvåret 2002	34,3	17,9
Andra halvåret 2002	30,6	11,4

Källa: CSN och egna beräkningar

Den aktiva tiden har minskat mer

Behandlingstiden är den totala tiden från det att en ansökan om studiemedel kommit in till CSN till dess att ett beslut fattats. Aktiv tid är den tid som CSN kan påverka. Aktiv tid är t.ex. den tid som går från det att en ansökan kommer in till CSN begär en kompletterande handling. När svaret på kompletteringen kommer börjar den aktiva tiden räknas igen tills ett beslut är fattat.

Av tabell 5.1 och 5.2 framgår att minskningen av behandlingstiderna för studiemedelsansökningar beror på att den tid som CSN behöver för att handlägga ett ärende har minskat. Den tid som går åt för att vänta på en komplettering från den sökande eller från en utbildningsanstalt har inte minskat sedan höstterminen 2001. När det gäller studiemedel för utlandsstudier har väntetiden t.o.m. ökat.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga

Lika lång väntan för längsta ärendena

Den tiondel av de studerande som fått vänta längst tid på sina studiemedel väntade dock lika länge höstterminen 2002 som de gjorde ett år tidigare.

Tabell 5.3 Behandlingstid Studiemedel Sverige, 10 % med längst behandlingstid

Dagar	Totalt	Aktiv tid
Andra halvåret 2001	84,5	40,1
Första halvåret 2002	90,0	45,4
Andra halvåret 2002	83,4	26,1

Källa: CSN och egna beräkningar

För utlandsstudier har t.o.m. behandlingstiderna ökat. Den tid som CSN använder för dessa ärenden har dock minskat kraftigt sedan hösten 2001.

Tabell 5.4 Behandlingstid Studiemedel utland. 10 % med längst behandlingstid

Dagar	Totalt	Aktiv tid
Andra halvåret 2001	97,4	51
Första halvåret 2002	124,4	47
Andra halvåret 2002	118,4	28

Källa: CSN och egna beräkningar

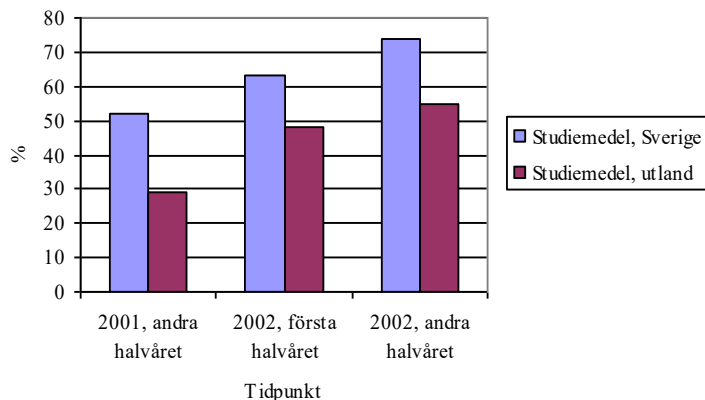
Fler ärenden handläggs inom tre veckor

CSN hade tidigare ett informellt mål att 80 % av alla studiemedelsärenden skulle vara behandlade inom tre veckor. Detta mål har CSN inte nått sedan 1996. Utvecklingen under 2002 innebär ändå ett trendbrott. Betydligt fler ärenden behandlades inom tre veckor än under 2001. Förbättringen var särskilt tydlig under höstterminen 2002 när det gått ett år sedan det nya studiemedelssystemet infördes.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga

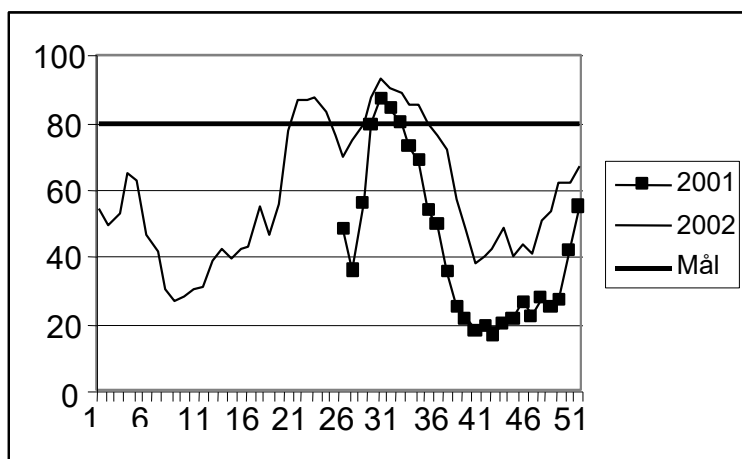
Diagram 5.1 Andel ansökningar som handläggs inom 3 veckor



Källa: CSN och egna beräkningar

Som framgick i avsnitt 2.5 är inströmningen av studiemedelsansökningar mycket koncentrerad till en period på några veckor i samband med terminsstarterna. Höstterminsstarten är mer krävande än vårterminsstarten. Under augusti 2002 kom det in drygt 25 000 ansökningar om studiemedel för svenska studier varje vecka. Inför vårterminsstarten i januari kom det in mellan 10 000 och 15 000 ansökningar per vecka.

Diagram 5.2 Andel ansökningar om studiemedel för studier i Sverige beslutade inom 3 veckor från den 1 juli 2001 till den 31 december 2002 Procent



Källa: CSN och egna beräkningar

Bland de ärenden som CSN behandlar färdigt under sommaren och början av terminen dominerar de enklare ärendena varav många kan behandlas maskinellt på ett par dagar. Ju längre terminen går, desto fler av de ärenden som

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
Bilaga

finns kvar är svårare och tar längre tid att behandla. Under oktober och november fattar CSN i huvudsak beslut om svårare ärenden och handläggningstiderna ökar.

2002 nådde CSN sitt mål att handlägga 80 % av studiemedelsärendena inom tre veckor under 12 av årets 52 veckor. 4 av dessa veckor inföll under första halvåret och 8 under andra halvåret.

5.2 CSN:s service till allmänheten

Telefonservicen bättre

Inrättandet av kundcentret i Kiruna den 1 november 2001 innebar en kraftig ökning av CSN:s kapacitet att ta emot telefonsamtal. Innan kundcentret inrättades arbetade CSN med 2 timmars telefontid vid varje lokalkontor. Det betydde att CSN kunde erbjuda 110 000 telefontimmar per år. Enbart kundcentret har i dag en kapacitet på 120 000 telefontimmar per år – dock minus eventuell sjukfrånvaro. Utöver detta ska lokalkontoren stå till tjänst med ytterligare 85 000 telefontimmar per år. Det betyder att CSN nära nog har fördubblat sin telefonkapacitet. Utökningen av kapaciteten har gett resultat. CSN svarade under 2002 på betydligt fler telefonsamtal än tidigare år. Under 2002 svarade CSN på 300 000 fler telefonsamtal än under 2001.

Tabell 5.5 Nyckeltal för CSN:s telefonservice 1998 -2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Antal besvarade samtal	1 054 000	1 271 000	1 275 000	1 084 000	1 383 000
Svar inom 3 min	i.u.	i.u.	24 %	44 % (före 1/11) 77 % (efter 1/11)	54 %
Genomsnittslängd på samtalet	i.u.	3,49 min	3,71 min	4,26 min (före 1/11) 5,3 min (efter 1/11)	5,46 min

Källa: CSN

Samtalen till CSN fortsätter att bli längre. År 1999, när mätningarna av samtalstiden inleddes, var ett genomsnittligt samtal till CSN 3,5 minuter. År 2002 var ett genomsnittligt samtal 2 minuter längre. CSN behöver alltså betydligt mer telefonkapacitet nu än för några år sedan för att ta hand om lika många telefonsamtal. Orsaken till att samtalen blivit längre är oklar. Det är möjligt att de längre samtalen kan vara ett övergångsproblem som hänger samman med CSN:s nya sätt att ta emot telefonsamtalen.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

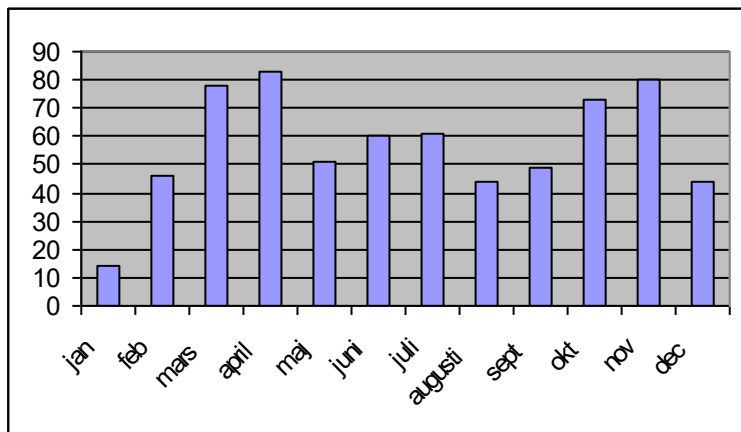
Bilaga

Belastningen varierar över året

I genomsnitt fick CSN 166 000 telefonanrop varje månad under 2002. Men belastningen på telefonerna varierade kraftigt över året. I januari fick CSN över 300 000 telefonanrop. I november bara drygt 100 000.

Trots att CSN besvarade betydligt fler samtal under 2002 än året innan nådde myndigheten dock inte under någon månad sitt eget mål att svara på 90 % av alla samtal inom 3 minuter. Under de lugnaste månaderna besvarades runt 80 % av samtalen inom 3 minuter. Under de mest belastade perioderna december till februari samt augusti och september var CSN fortfarande långt från målet.

Diagram 5.3 Andel telefonsvar inom 3 minuter under 2002
Procent



Källa: CSN

Självservicejänster

Utnyttjandet av CSN:s olika elektroniska självservicejänster fortsatte att växa under 2002. Som framgår av tabellen nedan har aldrig så många utnyttjat CSN:s självservicejänster som under 2002. Trots detta minskade som sagt inte belastningen på telefonerna. Behovet av information och behovet av att samtala med CSN verkar stadigt öka. Detta kan sammanhånga med att såväl informationen på Internet blivit mer utförlig som att möjligheten att nå CSN per telefon förbättrats.

Tabell 5.6 Antal besök på CSN:s självservicejänster 2000 till 2002
Tusental

	2000	2001	2002
Besök på webbsidan	1 900	3 200	3 460
Besök på webbsvar	950	1 600	1 995
Besök på talsvar	1 300	1 500	1 200
Besvarad e-post	i.u.	314	209

Källa: CSN

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga

5.3 Kostnaderna har ökat

Förbättringarna i CSN:s service och i handläggningen har dock inte skett gratis. Som framgått tidigare har kostnaden för CSN:s verksamhet ökat kraftigt sedan 1996. Anslaget har höjts, men framför allt har CSN fått rätt att disponera de avgifter som låntagarna betalar. Mellan 1996 och 2002 har anslaget till CSN plus de avgifter myndigheten får disponera för sin verksamhet ökat med nästan 90 % samtidigt som mängden beviljningsärenden bara ökat med 2 %. Antalet lån med återbetalningsskyldighet som CSN måste avisera har under samma period ökat med 17 %.

Tabell 5.7 CSN:s intäkter, beviljningsärenden och lån med återbetalningsskyldighet 1996 -2002, ökningen av antalet ärenden, index där 1996=100

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Intäkter	100	121	132	140	169	179	189
Beviljningsärenden	100	118	121	119	113	110	102
Lån med återbetalningsskyldighet*	100	102	105	107	110	114	117

Källa: CSN samt egna beräkningar
) Den 1 januari respektive år.

Tabell 5.7 ovan visar att de resurser CSN fått i form av anslag och avgifter har ökat betydligt mer sedan 1996 än antalet ärenden som CSN har att hantera. Förbättringen av de tidigare stora problemen inom service och handläggning av studiestöd har skett till priset av ökade kostnader för verksamheten.

5.4 Avgifter m.m.

CSN:s stora beroende av avgifter har som nämnts tidigare kritiserats av flera skäl. Förslag har också lagts om att ersätta avgiftsfinansieringen med anslag. Men i stället har utvecklingen gått åt motsatt håll. Under 2002 täcktes 43 % av CSN:s utgifter med avgifter vilket, är den högsta andelen någonsin. När statsutgifterna har varit på väg att tangera utgiftstaket har det varit enklare att utöka CSN:s resurser genom att ge myndigheten dispositionsrätt till de avgifter den tar ut än att höja anslaget.

Att CSN tar ut avgifter av låntagarna brukar inte kritiseras i sig. Att låntagarna betalar uppläggningsavgifter i samband med att de får lån är normal praxis för ett låneinstitut. Expeditionsavgiften höjdes senast 1999. De övriga avgifterna har varit oförändrade en längre tid. Nackdelen är främst CSN:s stora beroende av påminnelseavgifterna till låntagare som inte sköter sina betalningar. Inbetalda påminnelseavgifter stod 2002 för 14 % av CSN:s verksamhetsintäkter. Inkomsterna från påminnelseavgifterna är svårare att förutse än övriga avgifter, och det ligger en paradox i att en servicemyndighet som CSN är beroende av att de människor den ska ge service till missköter sig.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .
Bilaga

Trots att påminnelseavgifterna är en viktig inkomstkälla för CSN arbetar myndigheten för att underlätta för låntagarna att betala i tid. Möjligheten att betala via autogiro har funnits sedan 1999 och det går att ansöka om detta på CSN:s hemsida. 8 % av de som betalade på sina studielån 2002 gjorde detta via autogiro. CSN utreder just nu även andra elektroniska betalningssätt, t.ex. betalkort.

CSN anser att det stora beroendet av påminnelseavgifterna är ett problem och vill gärna diskutera möjligheten att framöver sänka påminnelseavgiften och höja de övriga mer neutrala avgifterna i stället.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga

5.5 Vad tycker användarna?

Något fler ”nöjda kunder”

Under våren 2001 genomförde SCB på uppdrag av CSN en undersökning av inställningen till CSN bland användarna. Undersökningen baserades på en enkät till slumpvis utvalda studerande i gymnasieskola, vuxenutbildning, på universitet, högskola samt till utlandsstuderande. Återbetalare ingick även i undersökningen. Svaren på enkäten ställdes samman till ett s.k. Nöjd-Kund-Index (NKI). I undersökningen fick CSN betyget 48 på en skala från 1 till 100. De tillfrågade var minst nöjda med tillgängligheten till CSN via telefon samt på skolor och högskolor. Även telefontiderna och öppettiderna på lokalkontoren fick låga betyg. Bäst betyg fick CSN:s elektroniska självbetjäningstjänster. Studenterna gav också högt betyg åt utbetalningarna från CSN.

Denna kundundersökning gjordes om hösten 2002.¹¹⁰ Då hade totalbetyget ökat till 53 på samma skala. Användarnas betyg på CSN hade förbättrats i samtliga kategorier. Bäst betyg fick fortfarande CSN:s elektroniska tjänster och pålitligheten i utbetalningarna. Tillgänglighet och öppettider fick dock fortfarande betyg under medel även om betygen förbättrats sedan 2001.

Studentkårerna nöjdare

Sveriges förenade studentkårer (SFS) är en sammanslutning av studentkårer vid Sveriges universitet och högskolor. Medlemskapet är frivilligt. I dag består SFS av 76 medlemskårer, vilka omfattar ca 300 000 av landets totala 340 000 studenter. SFS är remissinstans till både Utbildningsdepartementet och CSN. SFS sitter med i såväl CSN:s överklagandenämnd som CSN:s styrelse och nominerar studeranderepresentanter till de flesta statliga organ.

Under hösten 2001 tog SFS emot en stor mängd klagomål från studenter på de långa behandlingstiderna hos CSN. När problemen upprepades vid starten av vårterminen riktade SFS kraftig offentlig kritik mot CSN.¹¹¹

¹¹⁰ Studenter och återbetalare om CSN hösten 2002. SCB 2002.

¹¹¹ ”SFS missnöjt med CSN:s handläggningstider.” Pressmeddelande från Sveriges Förenade Studentkårer 2002-03-05

I samband med starten av höstterminen 2002 genomförde SFS egna mätningar av CSN:s telefonservice och behandlingstider. Mätningarna genomfördes under de fyra mest belastade veckorna i september. SFS fann då att CSN förbättrat sin handläggning och telefonservice och i stort nådde sina uppställda mål dessa veckor. SFS tog också emot betydligt färre klagomål på CSN från studenter under hösten 2002 än under samma tid 2001.¹¹²

Vuxenstuderande märker fortfarande brister

Elevkårens centralorganisation, ECO, är en elevorganisation för komvuxstuderande och studerande på kvalificerade yrkesutbildningar som inte omfattas av kårobligatoriet. Medlemskapet är frivilligt och ECO har 10 000 till 12 000 medlemmar. ECO sitter i CSN:s överklagandenämnd och utgör en remissinstans bland annat för Utbildningsdepartementet.¹¹³

ECO tar emot och förmedlar klagomål från sina medlemmar på studiemedelssystemet. Nära 90 % av de klagomål som når ECO rör dock reglerna för studiemedelssystemet, t.ex. lånetrappan som innebär att det belopp någon kan låna minskar med åldern.

År 2001 var ett extremt dåligt år för CSN och dess service till de studerande. År 2002 har man på ECO noterat en klar förbättring av CSN:s service till de studerande. ECO upplever dessutom att CSN är medveten om problemen och arbetar aktivt för att åstadkomma förbättringar. ECO menar dock att det fortfarande är svårt att komma fram på telefon till CSN och att handläggningen ofta tar lång tid. ECO är dock medveten om att en stor del av problemen med handläggningen beror på faktorer som CSN inte kan påverka, bl.a. skolornas dåliga administrativa rutiner och att vissa av studiestödsreglerna är krångliga.

Det finns ett institutionaliserat samarbete mellan ECO och CSN. CSN bjuds in till ECO:s årliga konferens och personer från ECO deltar i CSN:s handläggarutbildning för att få en inblick i CSN:s arbete.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

¹¹² "Fler studenter får studiemedel i tid." Pressmeddelande från Sveriges Förenade Studentkårer 2002-10-03 samt intervju med SFS ordförande Sofia Karlsson och utredare Magnus Jonsson 2003-01-10.

¹¹³ Intervju med Sten Bråkenhielm ombudsman på Elevkårens centralorganisation, ECO, 2003-01-23.

6 Finns det mer att göra?

6.1 Snabbare handläggning utan mer resurser

I kapitel 5 framgår att de åtgärder som regeringen och CSN vidtagit för att förbättra service och handläggning av studiestödsärenden har givit effekt. De stora problem CSN hade direkt efter studiemedelsreformen den 1 juli 2001 är på väg att lösas. Den förbättring av ärendehandläggning och även service som åstadkommit har dock skett till priset av kraftiga resursförstärkningar till CSN. Frågan är vilka möjligheter som finns att ytterligare snabba upp behandlingen av studiemedelsansökningar utan att tillföra ytterligare resurser till handläggningen.

Den tid och kostnad som krävs för att handlägga ansökningar om studiestöd beror ytterst på de bestämmelser i studiestödslagen och studiestödsförordningen som reglerar studiestödet. Enklare regler öppnar fler möjligheter att förenkla och snabba upp administrationen.

I kapitel 5 framgår också att den tid som CSN väntar på kompletterande uppgifter till en ansökan – från den sökande eller från en utbildningsanstalt – i genomsnitt utgör mer än hälften av behandlingstiden. För de ärenden som tar längst tid utgör väntetiden mer än två tredjedelar av behandlingstiden. Ett system där färre uppgifter samlas in och kontrolleras före utbetalningen och i stället kontrolleras i efterhand skulle göra det möjligt för fler studerande att få sina studiemedel i tid.

6.2 Enklare regelverk

Nya studiestödet enklare och svårare

Det nya sammanhållna studiestödet innebär i princip en förenkling av studiestödssystemet genom att flera andra stödformer med eget regelverk har kunnat avskaffas eller är på väg att fasas ut. Det faktum att det nya studiemedlet ska passa både yngre studerande och vuxenstuderande innebär att det har försetts med ett antal särregler. Studiestöd kan nu utgå under olika lång tid beroende på vilka studier ansökningen gäller och vilken utbildningsbakgrund den sökande har. Studiemedel utgår nu för ett visst antal veckor av studier i stället för terminer. Det blir därmed mycket viktigt att hålla reda på exakt hur många veckor en sökande har studerat på olika nivåer och exakt hur många veckors studier som ansökan gäller. Stödnivåerna skiljer sig också åt inom samma system. Personer som uppfyller vissa villkor kan söka ett högre studiebidrag medan andra har rätt att låna mer.¹¹⁴

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga

¹¹⁴ Reglerna för nya studiemedelssystemet beskrivs mer ingående i avsnitt 2.2.

Konkreta förslag på enklare regler

I en skrivelse¹¹⁵ som CSN sände till Utbildningsdepartementet i april 2002 lämnade myndigheten ett antal konkreta förslag till förenklingar i regelverket. Dessa förändringar skulle enligt CSN avsevärt förenkla myndighetens administration samt även i flera fall underlätta för studiestödstagarna. CSN:s förslag gick i huvudsak ut på att införa något enklare regler för hur omfattning och nivån på tidigare studier ska påverka rätten till studiestöd. Två av dessa regelförenklingar genomfördes den 1 januari 2003, vilket har beskrivits i kapitel 5.

Ingen tidsgräns för grundskolestudier

CSN föreslog i sin skrivelse till Utbildningsdepartementet att tidsbegränsningen för grundskolestudier avskaffas eftersom regeln, enligt CSN, inte visat sig behövas. Under andra halvåret 2001 fick endast 162 personer avslag på sina studiemedelsansökningar på grund av att de läst för många veckor på grundskolenivå redan. Däremot behövde CSN under samma period begära kompletteringar rörande 20 000 ansökningar för att reda ut vilken tidigare utbildning som den sökande hade och omfattningen i veckor av denna.

Att ta bort tidsgränsen för studiemedel vid grundskolestudier skulle, enligt CSN, förenkla handläggningen av ansökningarna och spara arbete även för de läroanstalter som lämnar uppgifter till CSN. De studerande skulle få lättare att överblicka regelsystemet medan kostnaderna enbart skulle öka marginellt.

Utbildningsdepartementets inställning

Utbildningsdepartementet anser att det ännu är för tidigt att ändra i en regel som infördes den 1 juli 2001 utan vill i stället avvakta och följa utvecklingen. Tidsgränsen för grundskolestudier infördes för att hindra att studiemedel användes som ett permanent försörjningsstöd för personer som inte fullgjort sina grundskolestudier.¹¹⁶

Endast en tidsgräns för gymnasiestudier

CSN föreslog i sin skrivelse att alla som studerar på gymnasienivå ska ha rätt till studiestöd i upp till 120 veckor oavsett utbildningsbakgrund, möjligen med undantag för sökande under 25 år. Även denna förändring skulle, enligt CSN, innebära en snabbare handläggning av ansökningar om studiestöd till gymnasiestudier till priset av marginellt högre kostnader. CSN har dock inte beräknat vilken kostnadsökning det kan röra sig om.

¹¹⁵ ”Utvecklingsarbetet vid CSN.” PM från CSN, 2002-04-30.

¹¹⁶ Intervju med departementsråd Mats Miljand, kansliråd Eva Gullfeldt samt departementssekreterare Eva Redin på Utbildningsdepartementets studiestödsenhet 2003-01-09.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga

Utbildningsdepartementets inställning

Regeringen är mycket tveksam till att lätta på denna regel. Det skulle betyda att personer som redan har en hel gymnasieutbildning skulle kunna få ytterligare en utbildning finansierad med studiemedel.¹¹⁷

Efterkontroll vid nedsättning av äldre lån

Årsbeloppet för studielån i det tidigare systemet, som gällde mellan 1989 och 2001, kan sättas ned om låntagarens inkomst beräknas bli väsentligt lägre än vad som antogs när beloppet bestämdes. CSN måste nu i varje enskilt fall bedöma om låntagaren gjort troligt att dennes inkomst minskat så mycket sedan den senaste taxeringen. Varje år hanteras ca 35 000 ansökningar om nedsättning av återbetalningen på grund av minskad inkomst. En stor andel av dessa ansökningar måste också kompletteras. En maskinell hantering av ansökningarna med en obligatorisk efterkontroll mot taxeringsregistret skulle, enligt CSN, minska administrationen och ge större garantier för att den som får nedsättning verkligen har rätt till den. För studielån tagna före 1989 och efter den 1 juli 2001 används efterkontroll för att bedöma rätten till nedsättning av återbetalningsavgiften.

Utbildningsdepartementets inställning

Utbildningsdepartementet förstår problemet och skulle gärna se att det löstes. Men detta har ännu inte bedömts vara praktiskt genomförbart.¹¹⁸

Regeringen i princip positiv till enklare regler

Regeringen är i princip positivt till alla förändringar som kan göra studiestödsreglerna enklare att förstå för de studerande och lättare att administrera för CSN. Vid årsskiftet genomfördes också två mindre justeringar i regelverket efter förslag av CSN.

Regeringen har hittills bedömt att det nya studiestödssystemet funnits i kraft för kort tid för att det ska vara aktuellt med större förändringar i reglerna. Regeringen är inte heller beredd att genomföra regelförenklingar som riskerar att leda till att utgifterna för studiestödet ökar enbart för att underlätta administrationen för CSN. Det nya studiestödssystemet är mer förmånligt än det gamla. För att delvis väga upp detta är regelverket mer detaljerat och ska också tillämpas mer strikt än tidigare.¹¹⁹

¹¹⁷ Ibid

¹¹⁸ Intervju med departementsråd Mats Miljand, kansliråd Eva Gullfelt och departementssekreterare Eva Redin på Utbildningsdepartementet 2003-01-09.

¹¹⁹ Ibid

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

6.3 Mindre kontroll före men mer efter

Den starkaste kritiken mot CSN från de studerande har handlat om att många fått vänta för länge på sina pengar. En stor del av behandlingstiden beror på att CSN måste hämta in uppgifter både från den studerande och från skolan som stärker att studier påbörjats. När ansökan rör förnyat studiestöd ska CSN dessutom pröva tidigare studieresultat. Att flytta tonvikten från förhandskontroll till noggrannare prövning i efterhand innebär att fler studerande kan få sina pengar i god tid. Samtidigt ökar detta naturligtvis risken för att studiestöd kommer att betalas ut till personer som inte är berättigade till detta, vilket leder till att pengarna senare måste återkrävas. Den risken ska dock inte överskattas.

CSN har på uppdrag av Riksrevisionsverket tagit fram siffror om avslag på ansökningar för studiemedel. Under höstterminen 2001 fick ca 4 % av de sökande avslag på sin ansökan. Huvuddelen av avslagen gällde vuxenutbildning. Mindre än 2 % av ansökningarna för högskolestudier fick avslag. Siffrorna är något missvisande eftersom de visar antalet *avslag* i förhållande till antalet *sökande*. Eftersom en ansökan kan avslås på flera grunder så är den verkliga andelen avslag lägre. Dessutom bör man ta hänsyn till att 40 % av alla avslag på studiemedelsansökningar som överklagas blir omprövade.¹²⁰

CSN argumenterade i skrivelsen som nämndes tidigare för ett system där studiestödstagarna i framtiden får ta ett större eget ansvar. Studiestöd ska kunna betalas ut till den sökande utifrån dennes egna uppgifter med mindre av förhandskontroll. För att detta ska vara möjligt krävs dock en effektiv efterkontroll av att den som tagit emot stödet lämnat korrekta uppgifter och uppfyllt sitt studieåtagande.

Regeringen är inte avvisande

Regeringen är inte helt avvisande till idéer om att ersätta delar av förhandsprövningen med mer efterkontroll. Regeringen ser dock risker för att mängden återkravsärenden kommer att växa och att det kan bli svårt att kräva tillbaka pengar som betalats ut på oriktiga grunder. Personer som söker studiemedel är oftast unga och har låga inkomster och små tillgångar.

I CSN:s regleringsbrev för 2003 har dock regeringen givit CSN i uppdrag att lämna ett diskussionsunderlag till hur en försöksverksamhet med utbetalning i förskott av studiemedel skulle kunna ordnas. I uppdraget ingår att lämna förslag till hur en sådan försöksverksamhet lämpligen bör avgränsas i tid, omfattning och utbildningsnivå. Redovisningen ska lämnas senast den 31 mars 2003.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap

Bilaga

¹²⁰Ur rapporten *Välfärdssystemen behöver förenklas*. RRV 2002:20.

7 Revisorernas överväganden och förslag

7.1 Allvarliga problem

Centrala studiestödsnämnden har under flera år haft problem med att leva upp till rimliga krav på behandlingstider och service. Att just CSN haft så stora problem är särskilt allvarligt eftersom så många människor under sin studietid är beroende av utbetalningarna från CSN för sin försörjning. Revisorerna är medvetna om att den kraftiga utbyggnaden av utbildningsväsendet – i första hand vuxenutbildningen – i mitten av 1990-talet innebar en stor ökning av CSN:s arbetsbörda. Millenniumskiftet och den stora reformen av studiestödssystemet 2001 innebar ytterligare påfrestningar.

Revisorerna anser dock att det är rimligt att kräva att en myndighet ska kunna anpassa sin verksamhet och uppfylla sitt uppdrag även när förändringar sker i omvärlden.

Principerna för den stora studiestödsreformen den 1 juli 2001 fanns redan i Studiestödsutredningens betänkande 1996. Riksdagens beslut om studiestödsreformen fattades i december 1999, dvs. 18 månader innan de nya reglerna trädde i kraft. Både regeringen och CSN hade, enligt revisorernas mening, ett ansvar för att se till att reformen kunde genomföras med minsta möjliga störning för de studerande.

Revisorerna anser att det är särskilt olyckligt att CSN haft så stora problem med sin verksamhet under den period där regering och riksdag genomfört mycket medvetna insatser för att höja utbildningsnivån och stärka Sverige som kunskapsnation. Studiestödssystemet är centralt för att ge alla människor möjlighet att utbilda sig oavsett inkomster. Att de studerande känner förtroende för studiestödssystemet och vågar lita på att få sina pengar i tid är mycket viktigt.

7.2 Läget har förbättrats

Revisorerna kan dock konstatera att såväl regeringen som CSN har vidtagit en rad åtgärder för att lösa problemen. Inte minst har riksdagen på förslag av regeringen tillskjutit betydande resurser till CSN. Granskningen har också visat att regeringen tydligare följer verksamheten inom studiestödsområdet i dag än tidigare. Även CSN:s ledning är mer aktiv för att följa och styra ärendehandläggning och service för att den ska bli så effektiv som möjligt.

Det finns också tydliga tecken på att handläggningen av studiemedelsansökningar förbättrats avsevärt under 2002. De genomsnittliga handläggningstiderna har minskat och betydligt fler studerande får sina pengar i tid än tidigare. Fortfarande tar dock handläggningen av studiemedelsansökningar längre tid än när CSN:s problem inleddes 1997..

Revisorerna konstaterar också att regeringen och CSN gjort viktiga insatser för att lösa problemen med CSN:s dåliga tillgänglighet. Den viktigaste insatsen är myndighetens nya kundcenter i Kiruna som nära nog fördubblat myndighetens kapacitet att ta emot telefonsamtal. CSN har även arbetat aktivt för att göra sig mer tillgänglig via elektroniska tjänster.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

Även på detta område kan revisorerna konstatera att läget har förbättrats. CSN tog emot betydligt fler telefonsamtal under 2002 än året innan och väntetiderna i telefonen har minskat. Än uppfyller dock inte CSN de mål för telefontillgänglighet som myndigheten ställt upp.

7.3 Revisorernas förslag

Revisorerna konstaterar att CSN uppfyller sitt uppdrag bättre i dag än myndigheten gjorde när denna granskning inleddes i början av 2002. CSN behöver dock förbättra sin verksamhet ytterligare innan den lever upp till de mål som myndigheten själv ställer upp för sin verksamhet.

Revisorerna anser därför att Utbildningsdepartementet även fortsättningsvis noga bör följa utvecklingen på studiestödsområdet och vara beredd att agera skyndsamt om nya problem skulle uppstå.

Revisorerna anser också att regeringen så långt som möjligt ska underlätta för CSN att administrera studiestödet. Ett regelverk som är enkelt och lätt att förstå är värt att eftersträva både för att göra administrationen av studiestödet enklare och för att göra systemet lättare för de studerande och låntagare som berörs av det. Revisorerna anser därför att regeringen bör överväga ytterligare förenklingar av regelverket för studiestödet under förutsättning att dessa inte leder till oavsiktliga ökning av utgifterna för studiestöd eller andra oönskade bieffekter.

Revisorerna anser även att idéerna om att minska behandlingstiderna för studiestöd genom att minska förhandsprövningen och ersätta den med mer efterhandskontroll är värda att prövas. Revisorerna välkomnar att regeringen givit CSN ett uppdrag att beskriva hur en försöksverksamhet med utbetalning av studiemedel i förskott skulle kunna gå till. Om detta uppdrag visar att en sådan försöksverksamhet är möjlig anser revisorerna att regeringen bör låta inleda en sådan för att få fram mer underlag i frågan.

Revisorerna vill vidare uppmärksamma regeringen på det faktum att nästan hälften av CSN:s verksamhet finansieras av administrativa avgifter av studerande och låntagare. En tredjedel av avgiftsintäkterna kommer från påminnelseavgifter. Revisorerna anser inte att en servicemyndighet bör vara beroende av intäkter från påminnelseavgifter och budgetera med dessa för sin verksamhet. Revisorerna föreslår därför att regeringen överväger andra sätt att finansiera CSN:s verksamhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

KÄLLOR

Tryckta källor:

CSN: *Beviljningsprocessen version 2.0*. Internt arbetsmaterial. 2001.

CSN: *Nylägesbeskrivning av årsbearbetningsprocessen. Version 1.1*, Internt dokument. 2001.

CSN: *Årsredovisning 2001*.

CSN: *Kravrutin enskilda mål*. Internt arbetsmaterial. 2002.

CSN: *Den första terminen med det nya studiestödet*. Rapport, 2002.

CSN: *Utvecklingsarbetet vid CSN*. Skrivelse till Utbildningsdepartementet 2002-04-30.

CSN: *Studiemedel. Regler och praxis 2002/2003*.

CSN: *Återbetalning. Regler och praxis 2002/2003*.

CSN: *Rekryteringsbidrag. Regler och praxis. 2003*.

Justitieombudsmannen (JO): Protokoll, Aktbilaga 1, Dnr 1280-2000.

Justitieombudsmannen (JO): Protokoll, Aktbilaga 2, Dnr 701-2000.

Justitieombudsmannen (JO): Beslut, Dnr 2151-2000, 2002-11-27.

Kommittén Kronorna bland verken: *Att lyckas i offentlig förvaltning. Lärdomar av väl fungerande myndigheter: slutrapport från Kommittén Kronorna bland verken*. Statskontoret 1991.

Konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU20, del 1.

Regeringen: Regleringsbrev för budgetåret 2002 avseende anslag till Centrala studiestödsnämnden m.m.

Regeringen: Regleringsbrev för budgetåret 2003 avseende Centrala studiestödsnämnden.

Regeringens proposition 2002/03:1. *Budgetpropositionen för 2003*.

Riksrevisionsverket (RRV): *Kontrollen inom välfärdssystem och beskattning*. RRV 1999:39.

Riksrevisionsverket (RRV): *Välfärdssystemen behöver förenklas!* RRV 2002:20.

Riksdagens revisorer: *Informationsbesök den 18 april 1996. Centrala studiestödsnämnden*. Riksdagens revisorerers informationsrapport 1995/96:3.

Riksdagens revisorer: Skrivelse från Riksdagens revisorer till Regeringen 2000-03-06, Dnr 1999:103(32).

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

·
Bilaga

Statistiska Centralbyrån: Studenter och återbetalare om CSN hösten 2002. SCB 2002.

Studiestödsutredningen: *Sammanhållet studiestöd. Slutbetänkande av Studiestödsutredningen*. SOU 1996:90. Fritze: Stockholm 1996.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS): SFS missnöjt med CSN:s handläggningstider. Pressmeddelande 2002-03-05.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS): Fler studenter får studiemedel i tid. Pressmeddelande 2002-10-03.

Utredningen för översyn av Centrala studiestödsnämnden, CSN: *CSN – En myndighet i ständig förändring*. SOU 1998:131.

Lagar och förordningar:

Förordning (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden (CSN).

Förordning (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.

Lag (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Lag (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.

Studiestödslag (1999:1395).

Korrespondens:

Carlsson, Leif, CSN:s FoU-enhet, E-brev 2003-01-24 och 2003-01-28.

Edin, Gunnar, CSN:s regelavdelning, E-brev 2002-12-10.

Lindquist, Monica, CSN:s FoU-enhet, E-brev 2003-01-22 och 2003-01-23.

Pettersson, Jennie, CSN:s utvecklingsavdelning, E-brev 2003-01-07.

Sjödin, Majja, ekonomiansvarig CSN, E-brev 2003-02-04 och 2003-02-05.

Solander, Agneta, CSN:s informationsavdelning, E-brev 2002-12-10.

Svensson, Thomas, utvecklingschef CSN, E-brev 2003-01-30.

Intervjuer:

Bråkenhielm, Sten, ombudsman på Elevkårernas centralorganisation, (ECO). Intervju 2003-01-23.

CSN:s lokalkontor i Stockholm. Intervju 2002-12-18. Närvarande: Hjeldstedt, Ingalill, chef för CSN:s Region Nord, Rendert, Marita, kontorschef för CSN:s lokalkontor i Stockholm, Skjulstad, Carina, och Söderberg, Fredrik.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**
Bilaga

CSN:s lokalkontor i Uppsala. Intervju 2002-12-19. Närvarande: Johansson, Walter, kontorschefer, Bergström, Björn, operativ samordnare i Region Syd, Gullström, Lee och Andersson, Karin.

Karlsson, Sofia, ordförande för Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) och Jonsson, Magnus, utredare SFS. Intervju 2003-01-10.

Miljand, Mats, departementsråd, Gullfeldt, Eva, kansliråd samt Redin, Eva, departementssekreterare. Samtliga Utbildningsdepartementets studiestödsenhet. Intervju 2003-01-09.

Modlitba, Robert, budgetsamordnare vid Utbildningsdepartementet. Intervju 2003-01-20.

Sjöstedt, Christer, byråchef på JO. Telefonsamtal 2003-01-09.

Strandell, Hans, Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS). Telefonsamtal 2003-01-24.

Svensson, Thomas, utvecklingschef, Sjödin, Maija, ekonomichef, Holmlund, Margaretha, ansvarig för beviljningsprocessen och Rahm, Niklas, ansvarig för återbetalningsprocessen. Samtliga CSN:s huvudkontor i Sundsvall. Intervju 2003-01-16.

Internetkällor:

CSN:s hemsida www.csn.se: 2002-10-18, 2003-01-15, 2003-01-20, 2003-01-21

Verket för högskoleservice, VHS, hemsida www.vhs.se 2003-02-03.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga

Innehållsförteckning

1	Revisorernas granskning.....	1
2	Revisorernas överväganden	1
2.1	Verksamheten fungerar bättre, men ännu nås inte målen	2
2.2	Enklare regler.....	4
2.3	Mindre förhandsprövning och mer efterhandskontroll	5
2.4	Ersätt påminnelseavgifter med anslag.....	7
3	Revisorernas förslag	8

Bilaga

Rapport 2002/03:7 Pengar till studier i tid.....	9
Förord	11
Sammanfattning.....	13
4 Granskningens bakgrund och inriktning	15
4.1 Bakgrund	15
4.2 Granskningens inriktning.....	15
5 CSN och studiemedelssystemet	16
5.1 Det svenska studiestödet.....	16
5.2 Ett nytt studiestöd 2001	18
5.3 CSN – uppdrag och organisation	24
5.4 CSN:s ekonomi.....	28
5.5 Handläggningen av studiemedel	32
5.6 CSN:s service till studerande och låntagare.....	39
6 En myndighet med problem.....	44
6.1 Kronan bland verken.....	44
6.2 Handläggningen tar längre tid.....	45
6.3 Problem med service och tillgänglighet.....	46
6.4 Ekonomiska problem	47
6.5 Avgifterna blir allt viktigare	48
6.6 CSN granskas.....	48
7 Vad har gjorts för att lösa problemen?.....	53
7.1 Orsakerna i sammanfattning	53
7.2 Åtgärder från regeringen.....	53
7.3 Åtgärder av CSN.....	56
8 Har det blivit bättre?	58
8.1 Handläggningen av studiemedel under 2002	58
8.2 CSN:s service till allmänheten.....	61
8.3 Kostnaderna har ökat	63
8.4 Avgifter m.m.....	63
8.5 Vad tycker användarna?.....	64
9 Finns det mer att göra?.....	66
9.1 Snabbare handläggning utan mer resurser	66
9.2 Enklare regelverk	66
9.3 Mindre kontroll före men mer efter	69
10 Revisorernas överväganden och förslag	70
10.1 Allvarliga problem.....	70

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

10.2 Läget har förbättrats.....	70
10.3 Revisorerernas förslag	71
KÄLLOR.....	72
Tryckta källor:	72
Lagar och förordningar:	73
Korrespondens:	73
Intervjuer:	73
Internetkällor:	74

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**