

Helse og omsorgsdepartementet
Postboks 8005
0030 Oslo
postmottak@jd.dep.no

Vår ref: RPU
Vår dato: 15.04.2016
Deres ref: 15/3837
Deres dato: 17.03.16

Høringsuttalelse – endringer i dagpengeforskriften

Vi viser til høringsbrev datert 17.03.16, hvor det bes om høringsinstansenes syn på de foreslalte endringene i dagpengeforskriften.

Jussformidlingen stiller seg i all hovedsak positive til de foreslalte endringene i dagpengeforskriften, men ønsker å knytte noen bemerkninger til høringsbrevet. Vi etterlyser også en nærmere gjennomgang av bestemmelsens krav om minst 50 prosent redusert studieprogresjon i forhold til tilsvarende utdanning på fulltid. Videre mener vi det også er et behov for en klargjøring av hvordan en skal forstå § 4-3 bokstav c og vilkåret om «kortvarig utdanning».

Vi er i likhet med departementet enige i at en bør etterstrebe å gjøre dagpengeforskriften mer fleksibel. Dagens ordning er slik departementet fremhever svært restriktiv, og det er en snever adgang til å motta dagpenger ved siden av studier. Vi ser i likhet med departementet at det kan oppstå problemer dersom en utvider denne adgangen for mye, og at det kan påføre trygden ikke bare store utgifter, mens også skape et insentiv for stønadsmottakeren til å ikke gå tilbake til arbeid før utdannelsen er fullført.

Dagens ordning gjør at det i mange tilfeller at det er mer gunstig for søkerne å ikke ta utdanning og kun motta dagpenger. Det ser vi på som lite heldig, da det å ha en utdannelse mer eller mindre er en forutsetning for å komme inn på dagens arbeidsmarked. Regelverket hindrer slik vi ser det motiverte arbeidssøkere å skaffe den utdanning arbeidsmarkedet krever.

I den relasjon mener vi at departementet også burde ha en gjennomgang av vilkåret om 50 prosent redusert studieprogresjon som vi mener er en lite hensiktsmessig regel. Vilkåret om «kortvarig utdanning» ser vi også i praksis ofte byr på problemer, da det ikke er klart i verken lovtekst eller forarbeider hva som menes med det. Vi kommer dermed også til å knytte noen bemerkninger til dette.

1. Utvidelse av unntaket som gjelder utdanning utenfor normal arbeidstid - dagpengeforskriften § 4-3 fjerde ledd bokstav a

Slik departementet selv fremhever, ser Jussformidlingen også behovet for en regel som er enkel å praktisere, og som samtidig vil etterlate lite rom for skjønnsmessige vurderinger. Vi er også av den oppfatning at en bør operere med en hovedregel om at en kan ha opptil ti dager undervisning som er lagt til dagtid. Vi mener imidlertid at det samtidig bør legges til rette for at en i enkeltilfeller kan fravike hovedregelen. Slik departementet selv fremhever, er det i dag et stort behov for fleksible

løsninger sett i lys av det sterkt pressede arbeidsmarkedet. For å bøte på dette problemet kommer en ikke unna behovet for en regel som legger opp til en mer skjønnsmessig vurdering i det konkrete tilfellet. En slik løsning kan, slik departementet fremhever, skape en uensartet praksis. Vi er imidlertid av den oppfatning at hensynet til fleksibilitet må tillegges avgjørende vekt.

Eksempelvis vil forslaget fra departementet klart kunne slå urimelig ut for personer som har et par timers undervisning på dagtid, sammenlignet med de som har undervisning som strekker seg over en hel dag. Når en velger å ikke differensiere mellom undervisning på deler av en dag opp mot undervisning som strekker seg over en hel dag, tas det ikke høyde for at de ulike studieoppleggene kan variere fra lærersted til lærersted. Slik vi ser det, fremstår det som urimelig dersom en student med studieopplegg på kun en time på dagtid skal likestilles med de som har et studieopplegg som strekker seg over flere timer.

Vi mener derfor at det er hensiktmessig at det innføres en unntaksregel som vil gjøre det mulig å fange opp de tilfellene hvor en ser at differensieringen vil ramme noen urimelig hardt. Departements formål ser ut til å gjøre dagens ordning mer fleksibel. Vi er av den oppfatning at en absolutt grense på 10 dager til en viss grad strider mot dette formålet. I undervisningssammenheng kan det for eksempel tenkes at det settes opp en ekstra forelesning like før eksamen. Dersom denne legges til dagtid, fremstår det som unødvendig å nekte en stønadsmottaker som har hatt ti samlinger i semesteret, med en varighet på eksempelvis en time, å delta på denne forelesningen. Vi foreslår derfor at en til en viss grad skal differensieres mellom antall timer, slik at det i de tilfeller hvor mer enn halvparten av undervisningsopplegget er kortere enn en halv virkedag, kan en utvide antall dager med undervisning på dagtid til tjue virkedager.

I relasjon til selve lovforslaget foreslår vi at det inntas følgende unntak: «*Det kan gjøres unntak fra begrensningen på ti virkedager per semester dersom mer enn halvparten av undervisningen på dagtid varer kortere enn en halv virkedag. Det kan som hovedregel ikke innvilges mer enn totalt tjue virkedager på dagtid per semester, med mindre hensynet til undervisningsopplegget klart tilsier det og det vil være forenlig med fulltidsarbeid.*»

Slik vi ser det, medfører dette forslaget en mer fleksibel løsning der undervisningsopplegget på dagtid er kortvarig, og hvor utdannelsen ikke fratar stønadsmottakeren muligheter til å foreta aktiv jobbsøking. Begrensningen på totalt tjue virkedager begrunnes med hensynet til at undervisningen ikke skal gå på bekostning av stønadsmottakerens plikt til aktivt å søke jobb i stønadsperioden. Videre vil unntaket etter vår oppfatning etterlate lite rom for skjønn, da det fremgår klart av ordlyden at forutsetningen for at unntaket skal komme til anvendelse, er at mer enn halvparten av undervisningen er kortere enn halv virkedag.

Vi tror også at dette vil oppfattes som en mer rimelig regel, da det klart viser at en har tatt høyde for at de ulike lærerstedene har forskjellige undervisningsopplegg med ulike lengder. Etter Jussformidlingens oppfatning vil departementets forslag ramme stønadsmottakeren hardest i de tilfeller hvor undervisningen er kortere enn en halv virkedag, og hvor behovet for en mer fleksibel ordning følgelig vil gjøre seg sterkest gjeldende.

Vi har også inntatt et forslag hvor det åpnes opp for at det skal gjøres en mer skjønnsmessig vurdering der hvor undervisningsopplegget klart taler for det. I likhet med det som er nevnt ovenfor,

mener vi at det er behov for at en inntar en adgang for å gjøre en slik skjønnsmessig vurdering. Dette er begrunnet i at regelverket slik vi ser det bør fange opp tilfeller hvor det klart er mest hensiktsmessig at personen fortsatt skal ha rett til dagpenger selv om en er utenfor lovens hovedregel. Likevel vil ikke denne adgangen medføre at det er svært mange som vil falle inn under denne unntaksregelen, da forutsetningen for det første er at over halve studieopplegget er kortere enn en halv virkedag.

I tillegg vil unntaksregelen begrenses ytterligere da det kun kan gjøres unntak fra hovedregelen om tjue virkedager der det begrunnes i hensynet til undervisningsopplegget. Et aktuelt tilfelle som ville kunne omfattes av dette unntaket vil være der hvor undervisningen på dagtid er på mellom kun en til to timer, og hvor antall samlinger på dagtid i semesteret er for eksempel tjuefem ganger. Her mener vi at et slikt undervisningsopplegg ikke bør komme i konflikt med retten til å motta dagpenger. Det begrunnes også med at stønadsmottakeren i et slikt tilfelle også vil oppfylle kravet til å være reell arbeidssøker, da en liten del av dagen går bort til undervisning. Det er trolig få stønadsmottakere som vil omfattes av dette unntaket, men vi mener likevel at dette i større grad vil gjøre loven mer fleksibel, noe som samsvarer med formålet med forslaget fra departementet.

2.2 Dagpengeforskriften § 4-3 fjerde ledd ny bokstav b

Vi stiller oss positive til forslaget om at det også skal inntas et unntak for studieopplegg lagt til dagtid i dagpengeforskriften § 4-3 fjerde ledd ny bokstav b.

I likhet med departementet mener vi at det ikke er hensiktsmessig å sette et øvre tak for antall undervisningsdager som tillates på dagtid per semester. Jussformidlingen mener likevel at det bør gis noen retningslinjer for hva departementet legger i at undervisningsopplegget ikke skal endres etter tidspunktet før ledighets- eller permitteringstidspunktet. Vi er av den oppfatning at enkelte justeringer eller endringer av opplegget ikke nødvendigvis skal medføre at en avskjærer fra retten til å motta dagpenger. Det må i alle fall gis noen retningslinjer for hva det refereres til når en skriver at undervisningsopplegget ikke må endres etter tidspunktet for permittering eller ledighet for å unngå tolkningstvil.

3. Redusert studieprogresjon

Departementet har slik vi ser det bestemt å videreføre dagpengeforskriften § 4-3 bokstav b og vilkåret om at utdanningen må ha «redusert studieprogresjonen med minst 50 prosent i forhold til tilsvarende utdanning på fulltid med normal studieprogresjon».

Vi er av den oppfatning at studier på heltid helt klart kan og bør anses å være forenlig med fulltidsarbeid så lenge undervisningen er lagt utenfor normal arbeidstid. Et aktuelt eksempel på dette er der hvor en skriver en masteroppgave hvor det er fullt mulig å skrive den utenfor den normale arbeidstiden. I et slikt tilfelle vil det være helt klart mulig å ha en jobb på dagtid, og for eksempel bruker kvelder og helger til å skrive masteroppgaven. Vi ser at det å utvide anvendelsesområdet, og eventuelt i enkelte tilfeller fjerne kravet til redusert studieprogresjon, kan by på problemer. Det sentrale her må derimot i likhet med det departementet fremhever være å gjøre regelverket mest mulig fleksibelt, uten at en åpner opp for at det skapes et insentiv om å ikke gå tilbake til arbeid før utdannelsen er fullført. Vi ber departementet vurdere om regelen om 50 prosent redusert studieprogresjon er hensiktsmessig, og om det kan være eventuelle unntak fra dette der hvor

medlemmet klart kan godtgjøre at studiet er forenlig med fulltidsarbeid selv om studieprogresjonen ikke er redusert. Vi mener også en slik løsning vil være mer samfunnsøkonomisk, da det vil føre til at medlemmet raskere blir ferdig med den aktuelle utdannelsen, og dermed også mest sannsynlig vil komme hurtigere tilbake til arbeidslivet.

4. Dagpengeforskriften § 4-3 bokstav c i forslaget

I § 4-3 bokstav c fremgår det at kan ges dagpenger der hvor medlemmet tar «kortere utdanning» som i sin helhet er gjennomført innenfor en tremåneders periode. Det presiserer videre at perioden på tre måneder kan deles opp i bolker, men at den samlede undervisningsperioden ikke kan overstige tre måneder med fulltidsstudier.

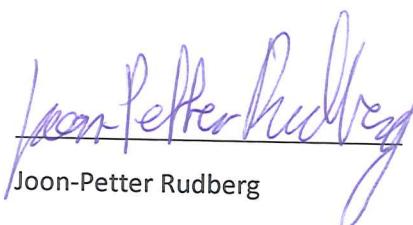
Vi er av den oppfatning at dette unntaket i praksis fungerer dårlig. Bakgrunnen for det er at bestemmelsens ordlyd er uklar, og det medfører at den også anvendes ulikt i praksis. Et eksempel på dette er en sak som ble omtalt i Teknisk Ukeblad 15.09.15 <http://www.tu.no/artikler/arbeidsledig-sivilingenior-studerte-i-fire-dager-mistet-all-nav-stotte/275591>. I dette tilfellet fikk ikke medlemmet dagpenger fordi de fire studiedagene hun hadde hatt ikke strakk seg over en tremånedersperiode, men da over fire måneder.

Slik bestemmelsen er utformet skal i utgangspunktet dette tilfellet slik vi ser det klart falle inn under ordlyden i lovteksten. Det følger av § 4-3 bokstav c annet ledd at undervisningen kan deles opp i bolker, men at den totale undervisningen ikke må overstige tre måneder med fulltidsundervisning. Slik vi ser det er det sentrale ikke hvorvidt studieoppleggets varighet er på over tre måneder, men derimot om varigheten på studieopplegget overstiger tre måneder med fulltidsstudier. I den nevnte saken endte NAV med å omgjøre vedtaket, men vi ser likevel at praksisen fortsatt er den samme. Her mener vi lovgiver må komme på banen for å oppklare denne uklarheten. I dag er vår erfaring at NAV har en svært ulik praksis, og det er uheldig både for forutberegneligheten og rettsikkerheten til stønadsmottakeren.



Alexander Nyheim Jenssen

Rettspolitisk Leder



Joon-Petter Rudberg

Daglig Leder