

Navs veiledningsplikt til mottaker av dagpenger som hadde søkt foreldrepenger

17.3.2025 (2024/6202)

Saken gjelder Navs veiledningsplikt til en person som hadde fått dagpengene stanset kort tid før hun søkte om foreldrepenger. Klageren hadde ikke levert meldekort innen fristen. Som følge av for sen innsendelse av meldekortet ble klageren avregistrert som arbeidssøker hos Nav og dagpengene ble automatisk stanset. Noen dager senere søkte hun om foreldrepenger. Hun søkte ikke gjenopptak av dagpengene. Fordi hun ikke mottok dagpenger da stønadsperioden for foreldrepenger startet, fikk hun mindre utbetalt i foreldrepenger.

Dagen etter at hun hadde sendt søknad om foreldrepenger sendte klageren en skriftlig forespørsel til Nav-veilederen om årsaken til problemene hun opplevde med den digitale aktivitetsplanen som arbeidssøker. Nav svarte at klageren var «inaktiv på Nav». Hun fikk ikke informasjon om at dette kunne påvirke ytelser hun mottok. Da søknad om

foreldrepenger var til behandling hos Nav, fikk hun ikke veiledning om at en søknad om gjenopptak av dagpengene ville gi henne en høyere foreldrepengeytelse. Hun krevde senere erstatning for tapte stønadsrettigheter. Nav Klageinstans avslo kravet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har erkjent at veiledningen klageren fikk i svaret på sin skriftlige forespørsel til Nav var mangelfull, og at veiledningsplikten heller ikke ble overholdt under behandlingen av søknaden om foreldrepenger. Sivilombudet er enig i at Nav ikke oppfylte veiledningsplikten i § 11 i disse tilfellene. Ombudet mener at veiledningsplikten også ble brutt i forbindelse med innsendelsen av meldekort 6. juni 2019. På bakgrunn av ombudets undersøkelse har Arbeids- og velferdsdirektoratet bedt Nav Klageinstans om å behandle kravet om erstatning på nytt.

Sakens bakgrunn

(1) Sivilombudet mottok en klage fra A på vegne av B (heretter klageren) 12. november 2024. Klagen gjaldt Nav Klageinstans' avgjørelse 14. oktober 2024 om avslag på krav om erstatning for tapte stønadsrettigheter på grunn av mangelfull veiledning fra Nav.

(2) Klageren ble arbeidsledig i mars 2019 og fikk innvilget dagpenger fra og med 1. april 2019. For meldeperioden 13. mai – 26. mai 2019 var den fastsatte meldedatoen 31. mai 2019, og siste frist for å sende inn meldekort mandag 3. juni 2019. Som følge av at klageren ikke sendte inn meldekortet innen siste frist, ble klageren automatisk tatt ut av arbeidssøkerregisteret hos Nav (inaktivert som arbeidssøker) og dagpengene automatisk stanset 4. juni 2019. Klageren sendte inn meldekortet 6. juni 2019 og det var huket av for at

hun ønsket å være registrert som arbeidssøker de neste 14 dagene. Nav utbetalte 11. juni 2019 dagpenger for perioden 13. mai –26. mai.

(3) Stans av dagpenger skjer automatisk uten at mottakeren forhåndsvarsles og det sendes ikke ut vedtak, jf. dagpengeforskriften § 12-1 først ledd bokstav a og unntaket i forvaltningsloven § 16 tredje ledd bokstav c.

(4) Den 12. juni 2019 sendte klageren inn meldekort for perioden 27. mai – 9. juni og hun ble reaktivert som arbeidssøker. I meldekortet hadde hun huket av for at hun fortsatt ønsket å være registrert hos Nav som arbeidssøker de neste 14 dagene. Samme dato søkte klageren om foreldrepenger med uttak fra og med 10. juli 2019. Hun var i skriftlig kontakt med veilederen i Nav 13. juni og skrev følgende:

«Jeg logga meg på for å legge inn noen oppdateringer i aktivitetsplanen min for noen dager siden. Da var hele aktivitetsplanen borte og jeg fikk beskjed om at jeg ikke kunne lage en ny plan fordi jeg ikke var registrert. Jeg fikk fortsatt beskjed om å sende inn meldekort så det ser ut som om alt anna virka. Nå ser det ut som om jeg har mulighet til å legge inn i aktivitetsplanene igjen, men alt jeg har lagt inn tidligere er borte. Er det noen grunn til dette?»

Navs veileder svarte følgende samme dag:

«Pga at du ikke har sendt inn meldekortene til riktig tid har du blitt inaktiv på Nav. Jeg ser du har søkt om foreldrepenger og har termin [dato]. Jeg har derfor ikke laget noen ny avtale for jobbsøk, men kun opprettet avtale om jobbaktiviteter.»

(5) Klageren søkte ikke gjenopptak av dagpenger etter at de ble stanset, og mottok verken dagpenger eller lønn frem til hun gikk ut i foreldrepermisjon 10. juli. Hun fikk innvilget foreldrepenger i vedtak 17. juli 2019. Grunnlaget for foreldrepenger ble fastsatt til dagpengesatsen omregnet til årsinntekt. Fordi hun ikke mottok dagpenger da stønadsperioden for foreldrepenger startet 10. juli, kom den gunstigere særregelen om beregning av foreldrepenger i folketrygdloven § 14-7 tredje ledd ikke til anvendelse.

(6) Klageren mente at Nav burde ha veiledet henne om å søke gjenopptak av dagpengene, og krevde erstatning for tapte dagpenger og reduksjonen i foreldrepengene som følge av at regelen i § 14-7 tredje ledd ikke kom til anvendelse. Kravet ble avslått 14. oktober 2024. Ut ifra opplysningene klageren ga i meldingen 13. juni 2019 mente Nav Klageinstans at det ikke var uaktsomt av Nav å unnlate å opplyse klageren om at hun måtte søke gjenopptak av dagpengene. Klageren brakte deretter saken inn for ombudet.

Våre undersøkelser

(7) I brev 13. desember 2024 til Arbeids- og velferdsdirektoratet tok vi opp om Nav hadde oppfylt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 og om det forelå ansvarsgrunnlag etter

skadeserstatningsloven § 2-1.

(8) Direktoratet redegjorde innledningsvis for ansvarsområdet og kompetansen til veilederne på Nav-kontoret. Veilederne har ansvar for å gi arbeidsrettet oppfølging. Personene de gir oppfølging kan ha en eller flere ytelser, men de kan også kun motta arbeidsrettet oppfølging. Veilederen vil først og fremst være opptatt av å sikre rettigheter til de arbeidsrettede tjenestene Nav leverer som for eksempel formidling av arbeidssøkere til arbeidsgiver og arbeidsmarkedstiltak.

(9) Det å unnlate å sende inn meldekort vil først og fremst bli et spørsmål om brukeren kan motta tjenester. Eventuelle ytelser vil ikke være førsteprioritet. Det forventes at en veileder har forståelse for hva som skjer i en dagpengesak når en bruker ikke leverer meldekort. Det er derimot ikke et krav om at en veileder som følger opp arbeidssøkere, med eller uten dagpenger, kan regelverket for foreldrepenger.

(10) I rundskriv R04-00 til § 4-8, versjon gjeldende fra 29. mars 2019 da klagerens dagpenger ble stanset i mai 2019, er det gitt eksempler på situasjoner der Nav skal kontakte brukeren å gi informasjon. I punkt 4.2 Konsekvenser av unnlatt melding står det:

«Bruker vil ofte kontakte NAV for å etterlyse utbetalingen. Da må han informeres om å sende inn meldekortet snarest, om at han ikke lenger er registrert som arbeidssøker og at dagpengene er stanset. Dagpengene kan tidligst gjenopptas fra den dagen han igjen er registrert som reell arbeidssøker og fyller alle øvrige vilkår for rett til dagpenger.»

I punkt 4.3.3 Felles for stans og trekk står det:

«Sender han inn meldekortet uten først å ha kontaktet NAV eller reaktivert seg på nav.no, lages en oppfølgingsoppgave i saksbehandlingssystemet Arena. Det skjer bare hvis en bruker med status inaktiv sender inn et kort der det står at han fortsatt ønsker å være registrert hos NAV. NAV-kontoret må kontakte bruker og informere om reaktivering og gjenopptak.»

(11) På bakgrunn av det siterte fra rundskrivet spurte vi direktoratet om Nav i svaret 13. juni burde opplyst klager om at dagpengene var stanset og at videre rett til dagpenger var avhengig av at hun søkte om gjenopptak. Direktoratet svarte at klagers henvendelse 13. juni 2019 ikke gjaldt ytelsen dagpenger, men bruk av aktivitetsplanen. Veilederen var imidlertid kjent med at klager hadde søkt foreldrepenger. Det betyr at veilederen har hatt oversikt over dokumenter som er journalført i klagerens dokumentoversikt, og veilederen burde også sett at klageren hadde en aktiv dagpengesak i løpet av våren 2019. Likevel var situasjonen annerledes enn eksempelet i rundskrivet fordi klageren ikke etterlyste utbetaling. Videre svarte direktoratet:

«Likevel burde klagers inaktivering som arbeidssøker fått veilederen til å vurdere om det er andre forhold ved klagers sak ovenfor Nav som kunne blitt påvirket. Et inngangsvilkår for å kunne få innvilget dagpenger er at man er registrert som arbeidssøker. På bakgrunn av dette burde veileder ha opplyst at status inaktiv kan påvirke eventuelle ytelser brukeren mottok, og hjulpet klager med å komme i kontakt med enheten som håndterte dagpengesaken hennes.»

(12) Videre redegjorde direktoratet for endringen av folketrygdloven § 4-16 første ledd med virkning fra 1. juli 2019. Bestemmelsen gjelder gjenopptak av en løpende dagpengeperiode. Fra 1. juli 2019 har det stått i bestemmelsen at dagpenger tidligst kan gjenopptas fra søknadstidspunktet. Da klageren fikk sine dagpenger stanset i juni 2019 var praksis at man kunne søke gjenopptak og få dette innvilget fra et tidspunkt forut for søknaden om gjenopptak, forutsatt at søkeren fylte vilkårene for rett til dagpenger og har stått tilmeldt som reell arbeidssøker i avbruddsperioden, jf. Prop.75 L (2018–2019) punkt 10.1.2.

(13) Direktoratet viste til at det i rundskriv R04-00 til § 4-16 punkt 1.3, versjon gjeldende fra 1. juli 2019, stod følgende om overgangen til regelen som trådte i kraft 1. juli 2019:

«NB!

Dersom søkeren er tilmeldt som arbeidssøker i tiden før 1. juli 2019, kan gjenopptak gis i medhold av tidligere regler og praksis, uavhengig av bestemmelsen om søknadsdato og virkningsdato i den nye § 4-16 som gjelder fra 1. juli 2019. Dette gjelder selv om gjenopptak gis virkning 1. juli 2019 eller senere, og selv om saken avgjøres etter 1. juli 2019.»

(14) Ved gjennomgang av klagerens foreldrepengesak hadde direktoratet funnet et referat fra en samtale mellom saksbehandleren som vurderte klagerens søknad om foreldrepenger og dagpengeavdelingen. I referatet stod det:

«Samtale med saksbehandler hos dagpengeavdelingen, [...]. Bruker har vært arbeidstaker til og med 31. mars 2019. Mottatt dagpenger fra og med 01. april 2019 til og med 26. mai 2019. Dagpenger stanset på grunn av for sent innsendt meldekort. Bruker søker foreldrepenger fra og med 10. juli 2019. Kontakter saksbehandler ved dagpengeavdelingen for å få avklart om bruker kan få gjenopptatt dagpenger, slik at ho har rett på besteberegning som dagpengemottaker for foreldrepengerperioden. Saksbehandler bekrefter at bruker ikke vil få rett til dagpenger etter hovedregelen og heller ikke etter overgangsreglene. Nye regler er trådt i kraft 01. juli 2019. Bruker har per dagsdato ikke søkt.»

(15) Om betydningen av referatet skrev direktoratet i svaret:

«Per 17. juli 2019 var klager registrert som arbeidssøker uten opphold siden 12. juni 2019. Vi vurderer at den informasjonen som ble gitt fra dagpengeavdelingen om

muligheten for gjenopptak av dagpengene er feil. Klager ville hatt rett til dagpenger dersom hun hadde søkt gjenopptak.

Vi anser det sannsynlig som at hvis dagpengeavdelingen hadde gitt riktig informasjon, ville og skulle saksbehandler for foreldrepengesaken ha veiledet klager til å søke gjenopptak. Vi anser at derfor at feil opplysninger gitt fra dagpengeavdelingen til saksbehandler 17. juli gjør at det foreligger ansvarsgrunnlag.»

(16) På grunn av de nye opplysningene i referatet fra samtalen mellom de to enhetene i Nav, og den nye vurderingen av veiledningen som ble gitt klageren 13. juni 2019, har direktoratet bedt Nav Klageinstans om å behandle klagers erstatningskrav på nytt.

(17) Direktoratets svar på vår undersøkelse ble oversendt klagers fullmektig for eventuelle merknader. Fullmektigen kom med merknader 20. februar og 11. mars 2025. Han skrev at klager primært krever at dagpengene erstattes fra 6. juni 2019 med forsinkelsesrenter. Videre ba han om at Navs feil og en eventuell erstatningsutbetaling ikke får ugunstige skattemessige konsekvenser for klageren.

Sivilombudets syn på saken

(18) Spørsmålet i saken er om Nav har overholdt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 i klagerens sak om dagpenger og foreldrepenger. Den skriftlige dialogen med Nav skjedde kort tid etter at klagerens dagpenger var stanset og dagen etter at hun hadde sendt inn søknad om foreldrepenger. Hun ble ikke informert om at hun måtte søke gjenopptak av dagpengene og at det ikke var tilstrekkelig å bli aktivert som arbeidssøker for å få rett til ytelser igjen. Slik overgangsreglene var formulert i rundskrivet, kunne hun søke gjenopptak etter de gamle reglene også etter 1. juli 2019. Hun ville da fått beregnet foreldrepengene etter den gunstigere særregelen i folketrygdloven § 14-7 tredje ledd.

(19) Slik ombudet forstår direktoratets svar, mener direktoratet at veiledningen klager fikk 13. juni var mangelfull. Direktoratets gjennomgang av saken avdekket også at Nav ved den senere behandlingen av søknaden om foreldrepenger gjorde en feil som førte til at Nav ikke av eget tiltak ga veiledning om muligheten til å søke gjenopptak. Direktoratets syn er at det foreligger ansvarsgrunnlag på grunn av feilen, og Nav Klageinstans skal behandle saken på nytt. Sivilombudet vil likevel knytte noen kommentarer til klagerens dagpengesak.

1. Rettslige utgangspunkter

(20) Reglene om dagpenger står i folketrygdloven kapittel 4. For å ha rett til dagpenger må medlemmet melde seg hver 14. dag til Nav, jf. folketrygdloven § 4-8 annet ledd. Det følger av fjerde ledd at hvis medlemmet unnlater å melde seg til rett tid «faller retten til dagpenger

bort fra og med den dag medlemmet skulle ha meldt seg og inntil han eller hun melder seg på nytt».

(21) Det er også et krav om at medlemmet må være reell arbeidssøker, jf. § 4-5. Retten til dagpenger faller bort fra det tidspunkt man ikke lenger fyller vilkårene om å være reell arbeidssøker, se § 4-21 første ledd.

(22) Fastsatt meldedag er mandagen etter toukers perioden på meldekortet, det vil si mandag i uke 3. Praksis i Nav er at meldekortet er sendt inn til riktig tid dersom Nav mottar meldekortet senest mandagen i uken etter fastsatt meldedag (uke 4). Hvis Nav ikke mottar meldekortet innen denne fristen, blir dagpengemottakerens status som arbeidssøker endret til inaktiv fra tirsdag. Det lages et automatisk vedtak om stans som gjelder fra samme dag fordi dagpengemottakeren ikke lenger er registrert som reell arbeidssøker. Det sendes ikke ut vedtak om dette, jf. dagpengeforskriften § 12-1 første ledd bokstav a.

(23) I § 4-16 er det gitt regler om gjenopptak av en løpende stønadsperiode. For å gjenoppta dagpenger er det ikke tilstrekkelig at man begynner å sende meldekort igjen, man må registrere seg som arbeidstaker og søke om gjenopptak. Etter reglene som gjaldt før 1. juli 2019, kan dagpengene gjenopptas fra søkeren er registrert som arbeidssøker igjen selv om søknaden om gjenopptak er sendt etter dette tidspunktet.

(24) Navs veiledningsplikt følger av forvaltningsloven § 11, jf. folketrygdloven § 21-1. Formålet med veiledningsplikten er å sikre at parten kan ivareta sine interesser best mulig. Nav er forpliktet til å gi veiledning både ved «forespørsel fra en part» og der «sakens art eller partens forhold» gir grunn til det, jf. forvaltningsloven § 11 annet ledd annet punktum.

2. Veiledningen i klagerens sak

(25) Direktoratet har svart at klageren ikke fikk beskjed om at hun måtte søke om gjenopptak av dagpenger ved innsendelsen av det for sene meldekortet 6. juni. Videre har direktoratet svart at det har vært utfordrende å finne ut om reaktivering av klageren som arbeidssøker skjedde automatisk da hun sendte inn det neste meldekortet 12. juni eller om klageren selv gjorde dette via nav.no. Direktoratet kan derfor ikke si for sikkert hvilken informasjon klageren fikk ved reaktiveringen som arbeidssøker 12. juni.

(26) Da klageren sendte inn det forsinkede meldekortet 6. juni var hun allerede avregistrert som arbeidssøker. På meldekortet var det huket av for at hun fortsatt ønsket å være registrert som arbeidssøker. Ifølge Navs egen praksis, jf. rundskriv R04-00 til § 4-8 punkt 4.3.3, skulle Nav-kontoret i en slik situasjon ha kontaktet klageren og informert om reaktivering og gjenopptak.

(27) Som direktoratet har gjort rede for, ville klageren hatt rett på dagpenger dersom hun hadde søkt gjenopptak. Etter praksis før lovendringen 1. juli 2019, er det datoen hun

registrerte seg som arbeidssøker igjen som er avgjørende for når dagpengene kan gjenopptas fra, ikke søknadstidspunktet. I klagers tilfelle betyr det at hun tapte dagpenger for hver dag hun ikke stod registrert. Dersom klageren hadde blitt kontaktet av Nav, ser ikke ombudet bort i fra at hun kunne hun ha blitt registrert som arbeidssøker fra et tidligere tidspunkt enn 12. juni.

(28) Direktoratet har erkjent at den skriftlige veiledningen klageren fikk 13. juni 2019 ikke var fullstendig. Selv om Nav-veilederne har arbeidsrettet oppfølging av arbeidssøkere som ansvarsområde, vil mange av arbeidssøkerne også være dagpengemottakere. Det må kunne forventes at veilederne vet at registrering som arbeidssøker har betydning for retten til dagpenger (et krav for å oppfylle vilkåret om å være reell arbeidssøker). Direktoratet synes å være enig i dette. Brukerne må kunne forvente å få veiledning om helt sentrale krav for en ytelse, eventuelt bli henvist videre, uavhengig av Navs interne organisering.

(29) Ombudet vil også generelt peke på at det er viktig at forvaltningen bruker et klart og forståelig språk når den gir veiledning. I dag følger det av språklova § 9, som trådte i kraft i 2022, at det offentlige skal kommunisere på et klart og korrekt språk som er tilpasset målgruppen. I forslaget til ny forvaltningslov er det foreslått en lignende bestemmelse, se NOU 2019: 5 kapittel 37 side 570, § 8. Det er ikke lett å forstå for en gjennomsnittsbruker av Nav at «inaktiv hos Nav» betyr at brukeren ikke har vært registrert som arbeidssøker i en periode. Også i veiledning som gis til brukere som ikke samtidig mottar en ytelse, bør slike ord unngås uten å samtidig forklare hvilke konsekvenser det har.

(30) Direktoratet har oversendt meldingen klageren mottok i Ditt Nav 13. juni 2019. Det fremgår av meldingen at den er sendt i underkant av en time før klageren tok skriftlig kontakt med Nav. I meldingen står det at hvis hun ikke gjennomførte en jobbsøkeraktivitet, kunne stønaden hun mottok fra Nav bortfalle eller stanse. Selv om dette er en standardisert melding om utføring av en aktivitet kan den ha bidratt til at klageren ikke fant grunn til å spørre om dagpengene i den senere henvendelsen til Nav. I tillegg hadde hun mest sannsynlig nettopp mottatt dagpengene som Nav utbetalte 11. juni 2019.

3. Generell informasjon om gjenopptak på Navs nettsider

(31) I undersøkelsen ba ombudet om å få tilsendt informasjonen som stod på www.nav.no våren 2019 om konsekvensene av å sende inn meldekort for sent. Direktoratet opplyste at det stod:

«Stans av dagpenger

Følgende situasjoner kan føre til at Nav stanser utbetalingen av dagpenger:

[...]

Du har ikke sendt meldekort innen fristen.

[...]

Hvis dagpengene dine blir stanset kan du søke om dagpenger på nytt hvis du fremdeles er arbeidsledig.»

(32) Det nevnes ikke her at man må registrere seg som arbeidssøker på nytt og søke om gjenopptak. I Nav Klageinstans' avgjørelse 14. oktober 2024 er det vist til at det på Navs nettsider om dagpenger stod at hvis dagpengene blir stanset må man både registrere seg som arbeidssøker på nytt og sende en søknad om gjenopptak. I dag går denne informasjonen tydelig frem på Navs nettsted om dagpenger under overskriften «Hva skjer om du sender inn meldekort for sent?». Opplysningene direktoratet har gitt om tilgjengelig generell informasjon våren 2019 samsvarer ikke med det Nav Klageinstans la til grunn i avgjørelsen om erstatning. Fordi direktoratet uansett har erkjent brudd på veiledningsplikten og ansvarsgrunnlag i saken, har ikke ombudet funnet grunn til å undersøke dette ytterligere.

4. Oppsummering

(33) Etter ombudets syn har ikke Nav oppfylt sin veiledningsplikt overfor klageren i forbindelse med at meldekort ble sendt inn 6. juni 2019, jf. rundskriv R04-00 punkt 4.4.3, i svaret til klageren 13. juni 2019 eller ved den senere behandlingen av søknaden om foreldrepenger. Direktoratet har erkjent veiledningssvikt og ansvarsgrunnlag, jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Saken skal behandles på nytt av Nav Klageinstans. I merknader til direktoratets svar har klagers fullmektig kommentert det økonomiske tapet. I avgjørelsen 14. oktober 2024 tok Nav Klageinstans stilling til om Nav har opptrådt uaktsomt, men ikke de øvrige vilkårene for erstatning. Ombudet går derfor ikke inn på vilkårene om økonomisk tap og årsakssammenheng.

Konklusjon

(34) Sivilombudet er kommet til at Nav ikke har oppfylt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 i forbindelse med at meldekort ble sendt inn 6. juni 2019, i svaret til klager 13. juni 2019 eller under den senere behandlingen av foreldrepengesøknaden. Arbeids- og velferdsdirektoratet har erkjent brudd på veiledningsplikten og at det foreligger ansvarsgrunnlag. Erstatningskravet skal behandles på nytt av Nav Klageinstans.

(35) Ombudet ber Arbeids- og velferdsdirektoratet orientere om utfallet av den nye behandlingen av saken innen 20. mai 2025.

17.3.2025 (2024/6202)