

DEBAT

A-kassernes fremtid – Trusler og udfordringer

Torben D. Jensen

Akassernes Samvirke er i gang med et projekt¹, der har til formål at afdække hvordan fremtiden tegner sig for a-kasserne. Hvilke udfordringer står a-kasserne overfor? Hvordan kan a-kasserne matche udfordringerne? Har a-kasserne overhovedet en plads på fremtidens arbejdsmarked?

Artiklen diskuterer en række af de trusler og udfordringer, som a-kasserne står overfor.

Har a-kasserne en fremtid?

Flere har stillet mig spørgsmålet: Hvis a-kasserne ikke eksisterede i dag, ville vi så i Danmark opfinde dem? Mit svar vil kort være, at det ville man nok ikke – i dag. Årsagen er, at a-kassernes mission og berettigelse i høj grad er historisk betinget og begrundet. Det stiller selvfølgelig a-kasserne på en hård prøve i fremtiden. A-kasserne kan ikke overleve på baggrund af den historiske mission, men alene med begrundelse, at de er de bedste til at løse opgaven i dag og i fremtiden.

En anden udfordring er, at der kun er tre lande i verden, der har a-kasser – forstået som medlemsstyrede kasser. Det er Sverige, Finland og Danmark. Resten af EU-landene har forskellige former for statslige arbejdsløshedsforsikringsordninger, som finansieres af arbejdsgiverne og staten. Forsikringerne omfatter således alle beskæftigede, der opfylder bestemte krav om forudgående beskæftigelse. At de tre nordiske lande står alene med a-kasserne som ejere af arbejdsløshedsforsikringen behøver ikke

være noget problem i sig selv. Imidlertid spiller efterligningseffekten en vis rolle i det europæiske samarbejde. A-kasserne vil således også blive målt og vejet i forhold til systemerne i de øvrige EU-lande.

Men hvorfor skal netop a-kasser have adgang til at administrere og forvalte arbejdsløshedsforsikringen og være aktør på arbejdsmarkedet? Kunne det ikke lige så godt være ToldSkat, ATP eller kommunerne? Eller hvad med forsikringselskaberne – de tilbyder alligevel ekstra forsikringsordninger til dækning af indkomsttab ved ledighed?

Svaret er, at andre instanser og aktører selvfølgelig også ville kunne løfte den administrative opgave. Men når vi alligevel kan hævde, at det vil være strategisk klogt, at a-kasserne fortsat løser opgaven på vegne af samfundet, så skyldes det, at a-kasserne er et centralt element i »den danske model« for arbejdsmarkedets regulering. I denne model indgår at parterne tager et direkte ansvar for arbejdsmarkedets effektivitet og selv bestemmer vilkårene på arbejdsmarkedet – inden for lovgivningens rammer. A-kasserne er en for fagbevægelsen – og til en vis grad også for arbejdsgiverne – uundværlig del af den danske model, fordi medlemmerne gennem a-kasserne selv tager ansvar for forvaltning af dagpenge, rådighedsforpligtelsen og dermed effektivitet på arbejdsmarkedet. I modsat fald – f.eks. ved kommunal overtagelse af a-kasserne – vil arbejdsmarkedets fleksibilitet udtrykt gennem 'hyr og fyr princippet' i den private sektor ikke kunne fortsætte. Flexibiliteten

accepteres af lønmodtagersiden, bl.a. fordi de fyrede lønmodtagere kan gå til deres egne a-kasser og ikke henvises til et offentligt forvaltet forsikringsystem². Det danske arbejdsmarkeds høje effektivitet og fleksibilitet har direkte adresse til de medlemsdrevne a-kasser og deres forankring i fagbevægelsen. Derudover spiller de arbejdsmarkedspolitiske instrumenter selvfølgelig en afgørende rolle.

Opbakningen til a-kasserne er blevet afprøvet ved flere lejligheder i nyere tid, bl.a. i forbindelse med Strukturkommissionens betænkning om opgavefordeling og strukturændringer mellem stat, amter og kommuner. I realiteten hang a-kasserne i en tynd tråd i strukturkommissionen, der slet ikke var repræsenteret ved parterne på arbejdsmarkedet. Men efterfølgende blev Kommunernes Landsforening, KL, nødt til at erklære, at a-kasserne ikke skulle berøres af ønsket om, at hele beskæftigelsesområdet blev forankret i kommunerne. På den ene side kunne a-kasserne lige så godt 'ryge med i købet', på den anden side så KL de politiske problemer tårne sig op med krav om overtagelse af a-kassernes opgaver.

Dagpengesagen fra efteråret 2003, hvor beskæftigelsesministeren måtte trække forslagene om forringelse på dagpengeområdet tilbage, afslørede også, at offentligheden (herunder medlemmerne) stod vagt om de afgørende solidariske, forsikringsmæssige principper, som bærer det danske dagpengesystem. Sagen afslører, at dagpengesystemet og den samlede danske model har meget stor opbakning i offentligheden, herunder også blandt arbejdsgiverne, og at ønsker om radikale ændringer/forringelser har meget vanskelige vilkår.

Omfattende pres

A-kasserne lever ikke i en osteklokke. Tværtimod er opmærksomheden på a-kasserne betydelig og voksende.

Hvem retter opmærksomheden på a-kasserne?

- Det gør de politiske beslutningstagere, dvs. folketing og regering, og det gør arbejdsmarkedsmyndighederne (Beskæftigelsesministeriet, Arbejdsdirektoratet og Arbejdsmarkedsstyrelsen), som alle har opmærksomheden rettet på a-kassernes administration af 60 mia. kr.³
- Det gør medlemmerne af a-kasserne, som i stigende grad er optaget af kvalitet, service og pris.
- Det gør mediernes, der kritisk retter skytset mod kontingentstørrelser, fejlsagsbehandling eller medlemsklager (f.eks. Fiskerkaj-sagen⁴).

Desuden er a-kasserne i hovedsagen også en del af *de faglige organisationer* og møder også fra de faglige kolleger et pres omkring opgavefordeling og -prioritering, omkostningsstyring, organisationsplacering mv. Folketinget har med lovgivning af 1. september 2002 åbnet op for konkurrence mellem a-kasserne om medlemmerne, og det betyder, at a-kasserne i stigende grad vil opleve, at medlemmerne vælger a-kasse ud fra forskellige præferencer som faglighed, pris, kvalitet/kompetence, service, digitale tjenester, nærhed, telefonkøer, imødekommenhed, rygter, omtale, omdømme, erfaringer osv.

Det politiske system forlanger retmæssig administration af de 60 mia. kr., som a-kasserne udøver forvaltning af, og forventer samtidig, at forvaltningen sker til den lavest mulige omkostning. Det politiske system har behov for kontrol og tilsyn med a-kasserne som forudsætning for a-kassernes legitimitet. Det politiske system forventer, at a-kasserne implementerer love og regler hurtigt og effektivt for egne midler. Det politiske system kritiserer a-kasserne for at være for dyre.

Medlemmerne forlanger ikke kun at blive retmæssigt, men også *retfærdigt* behandlet

af a-kasserne. Medlemmerne forventer, at der leveres individuel service i form af forståelig information og god, anvendelig vejledning. De forventer, at a-kasserne er aktivt arbejdsmarkedsorienteret og evt. kan hjælpe med at bane vej til jobbene. Medlemmerne vil have service til lavest mulige pris. Medlemmerne kritiserer a-kasserne for stivhed og for at være for regelbundne. Nogle medlemmer anvender frit valg til akasseskift i tilfælde af utilfredshed.

De faglige organisationer forventer, at *a-kasserne er kompetente* til at løse opgaverne uden kritik fra offentlige myndigheder eller fra medlemmerne. Organisationerne oplever, at a-kasseområdet mere og mere lever sit eget professionelle liv og finder området indviklet og besværligt. De oplever et udgiftspres fra a-kasserne på især IT-området og på personaleområdet. De faglige organisationer kritiserer a-kasserne for at være for regelbundne og udgiftstunge.

Medierne er generelt kritiske over for a-kasserne, som anses for at være for dyre og for lidt servicemindedede. Medierne kritiserer også a-kasserne for at være for anonyme og uden offentlig synlighed og gennemslagskraft. Mediernes kritiske opfattelse af fagbevægelsen slår også igennem over for a-kasserne.

Enstrenget arbejdsmarkedssystem

Regeringens politiske mål om et enstrenget system rejser en række spørgsmål i forhold til arbejdsløshedsforsikringen og a-kasserne.

Vil systemet gøre a-kasserne overflødige eller gradvist tømme a-kasserne for opgaver (uanset om systemet er forankret i kommunerne eller i Staten)? Eller vil systemet medføre det modsatte, nemlig åbne nye muligheder for, at a-kasserne kan (gen)vinde terræn som de forsikrede lediges omdrejningspunkt, fordi det enstrengede system af ressourcemæssige og prioriteringsmæssige

grunde vil rette indsatsen mod de svageste grupper, herunder sygdomsramte, revaliderende, personer med nedsat arbejdsevne, langtidsledige osv.? Tilbage bliver at sikre effektiv jobformidling og vejledning af ledige, der har kortere ledighedsperioder, prioritere kontakt til virksomheder og tillidsrepræsentanter og evt. deltage med betalte aktøropgaver.

AK-Samvirke har i sit høringssvar til Indenrigsministeriet sagt, at hvis der etableres 100 jobcentre under kommunerne, så vil kommunikations- og underretningssystemerne mellem jobcentrene og alle a-kasserne blive syvdoblet, fordi hvert eneste jobcenter skal afgive underretninger af hændelser til alle a-kasserne. I forvejen er underretningssystemet mellem 14 AF-regioner og 33 a-kasser ganske omfattende og præget af tekniske og praktiske problemer. Det bliver ikke nemmere, når 100 jobcentre skal kommunikere med 33 a-kasser. AK-Samvirke foreslår derfor, at a-kasserne overtager al kontakt med de ledige i de første 26 uger, herunder tilmelding som ledig, CV-registrering og første kontaktforløb, i stedet for at bruge tiden på behandling af underretning om sager om negative hændelser i forbindelse med CV og kontaktforløb.

Obligatorisk a-forsikring

Vil et enstrenget arbejdsmarkedssystem føre til et behov for en obligatorisk arbejdsløshedsforsikringsordning – med tvunget medlemskab af en a-kasse? Det gives der ikke noget entydigt svar på. Venstre er imod princippet – af ideologiske grunde. De radikale er tilhængere af princippet og ønsker det gennemført – eventuelt i en ny regering. Socialdemokraterne og SF har ikke meldt klart ud på spørgsmålet.

Men hvad siger a-kasserne? Er der noget galt i at få flere medlemmer? Det kan ingen være modstandere af – men det er måden! Hvordan skal princippet i praksis gennem-

føres? Hvordan skal loven implementeres, og hvordan skal den enkelte beskæftigede lønmodtager efterleve loven?

Skal arbejdsgiverne indbetale a-kassebidrag på linje med ATP og a-skat – og til hvem? Hvis ikke, hvordan skal loven håndhæves over for de beskæftigede? Skal der laves en statslig a-kasse for dem, der ikke frivilligt melder sig i a-kasse, og hvordan skal de fanges op? I tilfælde af ledighed eller ved registerkørsler i ToldSkat?

Uanset hvad rejser der sig mange spørgsmål, fordi selve princippet om obligatorisk arbejdsløshedsforsikring er i modstrid med det gældende princip om frivillighed. Det er netop denne frivillighed, der er grundlaget for a-kasserne. Kan a-kasseprincippet forenes med princippet om obligatorisk medlemskab? Måske med nogen tillem্পning, men det bliver afgørende for a-kasserne at sikre, at den frivillige organisering bliver udgangspunktet. Ellers visner vort system, og vi vokser sammen med staten.

Digitalisering

A-kassernes fremtid afhænger også af a-kassernes evne og vilje til at digitalisere fuldt ud. Og her er der lang vej endnu. Et er, hvad a-kasserne selv kan etablere af e-service på hjemmesiderne, herunder selvbetjeningsværktøjer. Noget andet er, at a-kassernes tunge dokumentationskrav til medlemmerne bør afløses af digital adgang til oplysninger. F.eks. når beskæftigelseskravet på 1924 timer skal dokumenteres med mindst 14 lønsedler fra medlemmet. Hvorfor denne tunge og bureaukratiske manøvre, når langt de fleste lønoplysninger allerede foreligger hos ToldSkat? A-kasserne burde have direkte adgang til lønoplysninger i Told-

Skat, så medlemmet ikke skal generes med at finde gamle lønsedler frem. Forslag af denne type behandles for øjeblikket i et udvalg under Beskæftigelsesrådet på foranledning af folketingsbeslutning 10 om regelforenkling på a-kasseområdet. Der er ikke tale om det gamle forslag om en årsindkomstmodel, der også er tung og bureaukratisk, men om en smidig og fleksibel metode.

I AK-Samvirke tror vi, det er helt afgørende, at a-kassesystemet fornyer sig afgørende ved hjælp af digital teknologi. Hermed gives mulighed for, at medlemmet kan komme i kontakt med a-kassen på en enkelt og brugervenlig måde, og a-kasserne kan frigøre ressourcer til de afgørende opgaver.

Sammenfatning

Opgaven for a-kasserne er, som det fremgår, kompleks. Kasserne skal kunne levere sikkerhed og legitimitet over for staten, retfærdighed og god service over for medlemmerne, effektivitet og lavest mulige pris, kompetence over en bred front til løsning af opgaver på arbejdsmarkedet og synlighed over for offentligheden. Hvis ikke a-kasserne leverer denne vare, kan politikere have øje for, at der er alternativer, de vil foretrække. Hvis a-kasserne trækker det korteste strå, kan det få alvorlige følger for fagbevægelsen, fordi a-kasse og fagforening tilsammen er et godt tilbud til lønmodtagerne. Tilbuddet er en af grundene til den høje organisationsprocent i Danmark. Det kan siges meget skarpt: A-kasserne har samme værdi for fagbevægelsen, som den private ejendomsret har for partiet Venstre. Det bør de borgerlige partier tænke over.

NOTER

1. Medlemmerne henvises dog til AF, men det medfører heller ikke uddelt glæde.
2. 45 mia. kr. udbetales i ydelser og 15 mia. opkræves i bidrag fra medlemmerne til staten.
3. »Fiskerkaj« opfyldte ikke kravene til dagpenget og mistede derfor sin ret til efterløn, fordi han havde mindre fiskeri.

Torben D. Jensen er sekretariatschef i Akassernes Samvirke.

e-mail: Torben@ak-samvirke.dk

