

Vi trænger til en a-kassereform

Dagpengesystemet er hovedemne i de igangværende trepartsforhandlinger mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter. Resultatet kan blive en langsigtet reform, der fremtidssikrer den danske model

KRONIK

Berlingske Tidende 25. september.

JESPER DUE og JØRGEN STEEN MADSEN

I dette efterår foregår måske afgørende trepartsforhandlinger mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter. Formålet er at sikre et øget udbud af arbejdskraft for at bidrage til løsningen af et af de væsentligste samfundsproblemer de kommende år: den kroniske mangel på arbejdskraft.

Betydningen af trepartsforhandlingerne ligger næppe så meget i mulighederne for at opnå de ønskede kortsigtede forbedringer af arbejdskraftudbuddet. Det bliver vanskeligt at nå markante resultater, når man har sagt nej til at røre ved efterlønnen, og selv om der er åbnet op for en eventuel forkortelse af dagpengeperioden under arbejdsløshed, er det heller ikke et skridt, der nu og her vil have større effekt.

Betydningen af trepartsforhandlingerne kan i stedet ligge i et mere langsigtet perspektiv. Fagbevægelsen synes for første gang i mange år at være åben i forhold til en reform af dagpengesystemet og a-kasserne.

Anders Fogh Rasmussen inviterede den 6. august til trepartsforhandling for at fremme nye initiativer, der kunne øge arbejdskraftudbuddet. Alt er i spil, sagde statsministeren. Herunder også spørgsmålet om dagpengeperiodens længde.

Dette spørgsmål har været drøftet flere gange i de senere år. Ikke mindst DA har presset på for at få gennemført ændringer af dagpengesystemet, men det er hidtil løbet ud i sandet på grund af modstand fra fagbevægelsen (og deres a-kasser). Denne gang var reaktionen fra LO imidlertid meget afdæmpet. LO's formand, Harald Børsting, tog imod invitationen. Om dagpengeperiodens længde nøjedes han med at sige, at det ikke lige var det spørgsmål, der var LO's indfaldsvinkel til diskussionen. For LO var det vigtigt at få set på andre spørgsmål som fx, at dækningen af indtægtstab efterhånden er blevet meget ringere også for almindelige lønmodtagere. Den er typisk snarere på 50-60 pct. for mange LO-medlemmer, snarere end de 90 pct., som er maksimumsydelsen, og som kun de lavestlønnede får, fordi der er sat et loft over dagpengene.

Man kan se denne udvikling som en trussel mod balancen i den danske flexicurity-model, hvor liberale afskedigelsesregler modsvares af økonomisk sikkerhed ved arbejdsløshed og dermed bidrager til et fleksibelt arbejdsmarked. Sikkerheden er ikke

længere på et niveau, som det var engang, og det får lønmodtagerne til i stigende grad at forlade systemet.

Tilslutningen til a-kasserne er faldet drastisk, og det er ikke mindst de yngre generationer, som det er vanskeligt at rekruttere. Samlet set har der i perioden fra 2001 til 2008 været et fald på godt 10 pct., og for LO-forbundenes a-kasser er faldet over 20 pct. Dagpengesystemet er ikke længere tiltrækkende nok for mange lønmodtagere, og derfor er det nødvendigt at gennemføre en reform.

Etableringen af et dagpengesystem med a-kasser under de faglige organisationers kontrol har ellers gennem et århundrede været et effektivt middel til at tiltrække nye medlemmer. Selv om der altid formelt juridisk har været mulighed for alene at vælge medlemskab af a-kassen, er det almindeligvis blevet oplevet af lønmodtagerne som en samlet pakke. Denne effekt har bidraget stærkt til de høje organisationsgrader i Danmark.

Effekten blev forstærket, da efterlønnen blev indført i slutningen af 1970'erne, men det seneste årti er udviklingen vendt. Nye mere individualistiske årgange var sværere at rekruttere, og da VK-regeringen i 2002 åbnede op for tværgående a-kasser, blev de hidtidige kassers reelle monopol for alvor anfægtet. Resultatet har – forstærket af højkonjunkturen – været det massive fald i a-kassernes medlemstal. Derfor er tiden til reform blevet modnet, og der er formentlig i de kommende måneder en hidtil uset mulighed for at realisere gennemgribende forandringer i det eksisterende system.

Alternativet kan ellers meget hurtigt blive, at de frivillige a-kasser afløses af et obligatorisk statsligt understøttelsessystem. Flexicurity-modellens forankring i aftalesystemet vil forsvinde, og det kan være begyndelsen til enden for den danske model.

Pointen er, at fremtiden for fagbevægelsen og aftalemodellen ikke er sikret ved at bevare status quo. Der skal væsentlige ændringer i a-kassernes funktion, så de ikke af medlemmerne opfattes som et nidkært statsligt kontrolapparat.

En sådan reform kan blive et nyt tredje element i den udvikling af aftalesystemet, der har præget de seneste årtier, hvor flere og flere velfærdsspørgsmål er blevet en del af de kollektive overenskomster. De afgørende punkter er:

- 1) Etablering af arbejdsmarkedspension (AMP) i 1991 – og den efterfølgende opbygning af pensionsbidragene – som har sikret lønmodtagerne rimelige pensionsvilkår i fremtiden og samtidig styrket de faglige organisationer institutionelt.
- 2) Voksen- og efteruddannelsesreformen i 2007, der med en fortsat udvikling ved de næste overenskomstrunder kan være med til at sikre den nødvendige kontinuerlige kompetenceudvikling.

Det nye element i denne udvikling kunne være:

- 3) En arbejdskraftreform – herunder bl.a. en ændring af dagpengesystemet og a-kassernes funktion – som både vil kunne sikre fagbevægelsen og den danske aftalemodel.

Reguleringen af en række velfærdsgoder via overenskomsterne har betydet, at arbejdsmarkedets parter har bidraget til løsning af væsentlige samfundsmæssige problemer. Lønmodtagerorganisationerne har opnået efterspurgte goder til medlemmerne, og arbejdsgiverne har fået kontrol over udbygningstakten og omkostningerne. Dvs. at parterne ikke kun agerer som lobbyorganisationer, der sikrer egne snævre interesser, men påtager sig et overordnet samfundsmæssigt ansvar.

Som parterne har gjort det med arbejdsmarkedspension og efteruddannelse, kan de nu gøre det på a-kasseområdet og dermed bidrage til at løse problemet med den manglende arbejdskraft. Selv om der i de nærmeste år måske bliver tale om økonomisk recession, og problemet dermed vil blive mindre, så vil der formentlig selv under den truende lavkonjunktur fortsat på udvalgte områder være mangel på arbejdskraft, og så snart konjunkturerne igen vender, risikerer problemet at blive fatalt. Virkningen af den demografiske udvikling forstærkes af det kvalifikationspres, der følger med globaliseringen. Her kan en videreudvikling af den nye VEU-reform bidrage til at løse problemerne ved at sikre, at arbejdskraftens kvalifikationer kontinuerligt løftes, så danske virksomheder kan fastholde deres placering på et højt niveau i de internationale produktionskæder, de indgår i. Men hele dagpengesystemet og a-kasserne kan også bidrage positivt, hvis voksen- og efteruddannelse kobles effektivt til hele håndteringen af de arbejdsledige.

Det er ikke vores opgave i denne sammenhæng at give detaljerede forslag. Her skal blot nævnes nogle hovedelementer, som kunne indgå i de videre drøftelser mellem parterne.

Det første punkt er en ydelsesreform, som med en højere økonomisk dækning i en kortere periode kan gøre det mere attraktivt for flere lønmodtagere og dermed fastholde en høj organisationsgrad, som er forudsætningen for den danske models overlevelse på sigt.

Det andet er en finansieringsreform, som indebærer et større partsansvar og en delvis genskabelse af forsikringselementet, men inden for rammerne af en fortsat væsentlig offentlig finansiering. Man kan i den sammenhæng evt. tilknytte det allerede eksisterende system med tillægsforsikringer direkte til overenskomstsyste-met og dermed også her styrke aftalemodellen.

Det tredje er en institutionel reform, der skaber større og mere effektive enheder og en inddragelse af begge parter i styringen på linie med arbejdsmarkedspensionsordningerne. Det kan ses som en langtidssikring, at arbejdsgiverne på den måde di-

rekte får en del af ansvaret, som det generelt er gældende for den danske models institutioner.

Det fjerde er en indholdsreform, som i forlængelse af VEU-reformen gør en partsstyret kompetenceudvikling til en del af rådighedsforpligtigheden. Hovedvægten skal ligge på personlig vejledning mere end på kontrol. Dermed ændres vægten i flexicurity-arrangementet ved at gøre opretholdelsen af kvalifikationer til et væsentligt supplement til den forbedrede økonomiske dækning.

I sig selv vil en sådan institutionel reform af dagpengesystemet og a-kasserne ikke løse problemet med den manglende arbejdskraft. Men den kan måske lette vejen til gennemførelsen af de nødvendige foranstaltninger såsom bekæmpelse af sygefravær, forbedrede muligheder for udenlandsk arbejdskraft og senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er begge professorer ved forskningscentret FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet

*FAOS
29.09.08*