



EVALUERING AF DAGPENGEREFORMEN

2021

EVALUERING AF DAGPENGEREFORMEN

Udarbejdet af Danske A-kasser

Juni 2021

Trykt hos: FOAs trykkeri

Oplag: 150

TAK

12 a-kasser har evalueret dagpengereformen sammen med Danske A-kasser. De 12 a-kasser er:

- 3FA
- FOA – Fag og Arbejdes A-kasse
- HK/Danmarks A-kasse
- FTFa
- Din Sundhedsfaglige A-kasse
- Lærernes A-kasse
- Min A-kasse
- Akademikernes A-kasse
- CA
- A-kassen LH
- Kristelig A-kasse
- A-kassen Frie

TAK til de 12 a-kasser for deltagelsen i evalueringsarbejdet!

**Danske
A- Kasser**



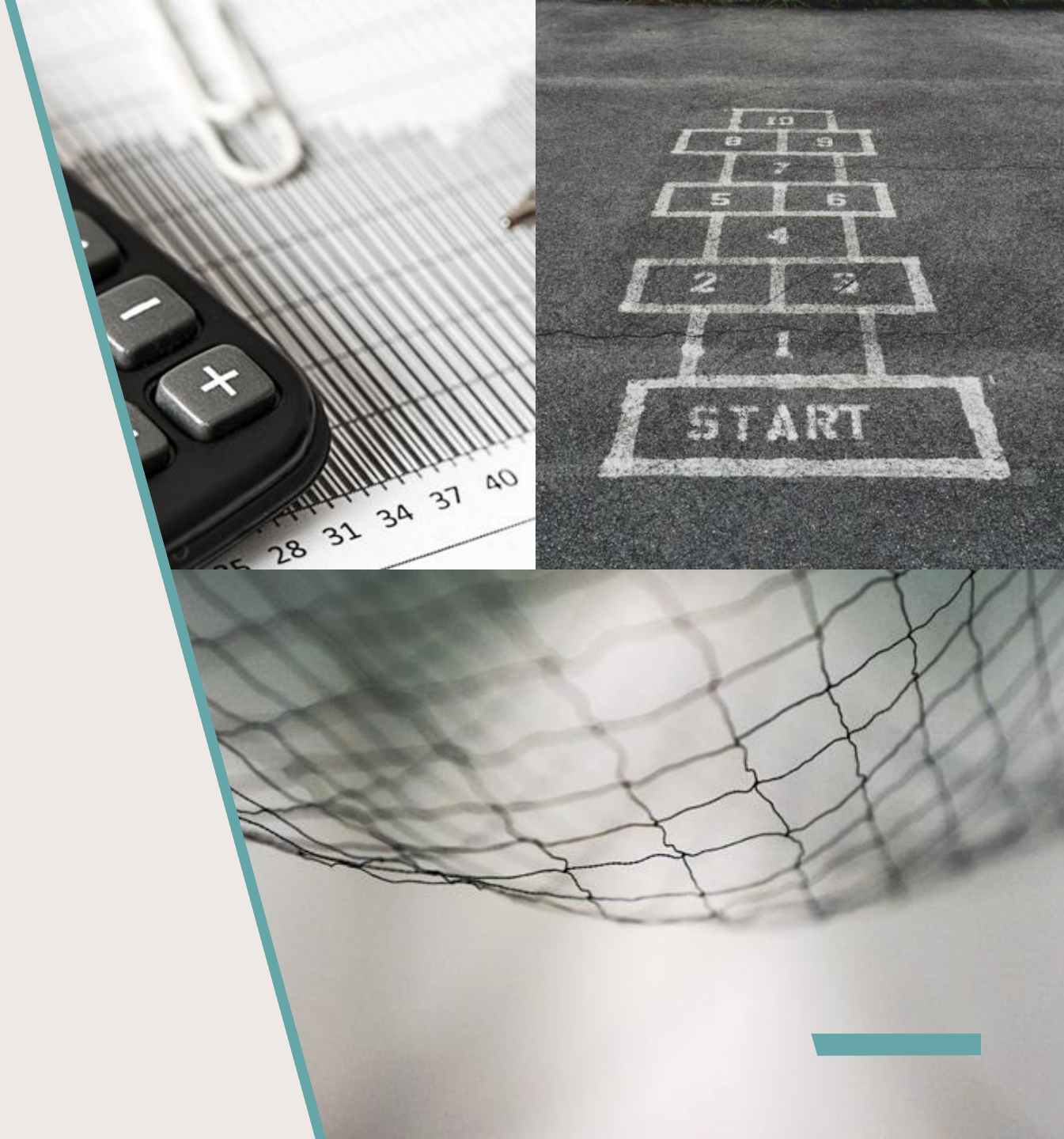
INDHOLD

Forord

1. Konklusioner
2. Beskæftigelseskonto med fleksibel genoptjening
3. Optjening af dagpengeret
4. Udbetaling af dagpenge i måneder og forbrug af dagpenge i timer
5. Ny satsberegning
6. Supplerende dagpenge
7. Karens
8. Automatisk omforsikring fra deltid til fuld tid
9. Forlængelse af optjenings- og referenceperioden
10. Månedskontrollen
11. Tællerne
12. Et digitaliseret og automatiseret dagpengesystem

Billeder

Bilag 1 - Forslagsbeskrivelser



FORORD

I juni 2014 blev der nedsat en dagpengekommision, som blev bedt om at præsentere konkrete modeller for et nyt dagpengesystem. Kommissionen afleverede en rapport i oktober 2015. Store dele af denne rapport blev samme måned omsat til en politisk *aftale om et tryggere dagpengesystem*. Hermed var fundamentet lagt til den største reform af dagpengesystemet i nyere tid.

Dagpengereformen trådte i kraft henholdsvis den 2. januar 2017 og 1. juli 2017 – og skulle i henhold til den politiske aftale evalueres i 2020. Evalueringen blev i 2020 udsat til 2021.

Danske A-kasser og a-kasserne vil hermed levere et positivt indspil som supplement til evalueringen af dagpengereformen.

Indspillet er blevet til i tæt samarbejde med 12 a-kasser, som sammen med Danske A-kasser har evalueret de mest centrale dele af dagpengereformen fra 2017. Der er tale om en kvalitativ evaluering, hvor vi har holdt det system og de regler, som a-kasserne har administreret de seneste 4 år, op mod de intentioner, der var bærende for reformen. Vi har således evalueret reformen, som den er blevet administrativt udmøntet. Vi har *ikke* evalueret reformens effekter.

I forbindelse med evalueringen har vi set på, om det er lykkedes at nå i mål og opbygge det dagpengesystem, man ønskede. Hvor det ikke – eller ikke helt – er lykkedes, har vi set på, hvad der skal til for at nå målet. Det er blevet til et katalog af forslag, som præsenteres i et bilag til selve evalueringen – forslag som ligger helt i tråd med intentionerne bag reformen om at skabe tryghed og mere gennemsækelighed for medlemmerne og give incitament til at tage alt arbejde – og om at skabe et moderne dagpengesystem, som er til at administrere.

God læselyst.



**Der var mange gode intentioner,
men man er ikke nået i mål med
dem alle**



1. KONKLUSIONER

Med dagpengereformen ønskede man at skabe et nyt dagpengesystem.

Man havde tre overordnede mål med reformen. *Det første* var at skabe større tryghed for den enkelte forsikrede ledige – ikke mindst om dennes ret til dagpenge. *Det andet* var at øge fleksibiliteten, hvilket konkret ville sige, at trygheden skulle skabes på en måde, så den i højere grad ville understøtte ledige i at tage alt arbejde, der udbydes på sædvanlige danske løn- og ansættelsesvilkår, herunder også arbejde på få timer og til en lav løn. *Det tredje* var at modernisere dagpengesystemet, så det blev enklere og mere gennemskueligt for de ledige og lettere for a-kasserne at administrere, digitalisere og automatisere.

Et mere gennemskueligt system skulle sikre tryghed og få den ledige til i højere grad at handle på de incitamenter, der blev indbygget i systemet.

Her 4 år efter reformen har vi set på, om målet er nået ift. reformens mest centrale dele – om reformen lever op til dét, man ønskede at opnå ift. tryghed, fleksibilitet og modernisering.

Tryghed

Målet om at skabe større tryghed for *den enkelte forsikrede ledige* er langt hen ad vejen nået.

Det skaber tryghed, at der med den fleksible genoptjening er givet mulighed for en étårig forlængelse af dagpengeretten – og at det nu kun er de dagpengetimer, der faktisk udbetales, der forbruger af retten til dagpenge. For mange ledige ligger der også en tryghed i, at dagpengene udbetales månedsvist til udgangen af en måned.

Målet er dog ikke nået hele vejen rundt. For at opnå tryghed i dagpengesystemet kræver det, at der ikke er regler, der er tilfældige eller rammer skævt. Det skaber f.eks. utryghed, at der er ledige, der får beregnet en meget lav sats, selv om de har levet op til intentionen om at tage alt arbejde, også arbejde af kortere varighed og til en lav løn i løbet af dagpengeperioden.

Herudover skaber det utryghed, hvis de ledige ikke kan gennemskue deres rettigheder i dagpengesystemet, og ikke kan gennemskue *hvad de vil få udbetalt i dagpenge i de måneder, de er ledige*. Og det kan ledige ofte ikke. Belægningsregler, mindeudbetalingsregler og fradragsregler er alt for svære at gennemskue og har urimelige og uforståelige konsekvenser for dagpengeudbetalingen for mange ledige. Det samme har karensreglerne. Utrygheden rammer særligt dem, der ikke bliver ledige til den 1. i måneden eller ikke er ledige i hele måneden, men går ind og ud af systemet, f.eks. på grund af arbejde.

Utrygheden rammer også ift. de supplerende dagpenge – da de ledige, der tager alt arbejde i en måned, herunder også arbejde på få timer og til en lav løn, forbruger mere af deres ret til supplerende dagpenge, end de ledige der tager et fast arbejde på fuld tid til den 1. i måneden.

Der er derfor grund til at se på, hvordan man skaber reel tryghed for alle ledige ift. disse dele af reformen.

Fleksibilitet

Det er svært at sige, om man med reformen generelt har nået målet med at skabe tryghed gennem mere fleksibilitet – og dermed skabe øget incitament for de ledige til at tage alt arbejde igennem hele dagpengeperioden. Det er der dog ikke noget, der umiddelbart indikerer.

Ift. satsberegningen kan vi med sikkerhed sige, at målet om tryghed gennem fleksibilitet og incitamentsskabelse *ikke* er nået. Mange ledige risikerer, særligt ved en genindplacering, at få beregnet en meget lav sats, netop *fordi* de har taget alt arbejde, særligt arbejde på få timer og til en lav løn, i deres dagpengeperiode. Med reformen ville man ellers sikre, at ingen ledige blev ramt satsmæssigt af at tage arbejde.

Målet må dog siges at være nået ift. forbrug af dagpengene i timer. Forbrugsreglerne står ikke længere i vejen for incitamentet til at tage alt arbejde, også arbejde på få timer og til en lav løn. Timeforbruget har skabt såvel tryghed som fleksibilitet for de ledige.

Om målet er nået, så flere ledige arbejder mere gennem hele dagpengeperioden på grund af den fleksible genoptjening, må en kvantitativ effektanalyse vise.

Langt de fleste ledige vil bare gerne i arbejde. Der er ikke for a-kasserne noget, der indikerer, at de ledige tager mere arbejde end tidligere, fordi der er givet mulighed for at arbejde sig til en fleksibel forlængelse af dagpengeretten med op til 1 år.

Der er heller ikke noget, der for a-kasserne indikerer, at de ledige får mere arbejde, så de kan undgå den løbende karens – selv om denne skulle give de ledige et *direkte økonomisk incitament* til i endnu højere grad end tidligere at tage alt arbejde. Eller at de ledige trækker mindre på dagpengesystemet på grund af karensreglerne og regler om afkortning af dagpengeperioden som sådan.

Hvis en kvantitativ effektanalyse ikke dokumenterer en adfærdseffekt af den løbende karens og af afkortningen af dagpengeperioden, er der reelt *ingen incitamentsmæssig grund* til at fastholde karens og afkortning i dagpengesystemet.

Med reformen blev der indlagt ekstra tryghed gennem fleksibilitet ift. de supplerende dagpenge – nemlig ved at de ledige kan arbejde sig til en længere ret til supplerende dagpenge og til løbende genoptjening af en ny supplerende dagpengeret.

For de medlemmer, der faktisk opnår ret til en forlængelse i op til 12 uger, ligger der bestemt en tryghed i det. Men det er næppe forlængelsesreglerne, der har fået disse medlemmer til at arbejde mere. Reglerne om de supplerende dagpenge, og ikke mindst om forlængelse og løbende genoptjening, er blevet så komplekse, at nærmest ingen ledige nu kan gennemskue, hvad der skal til for at forlænge eller genoptjene. Og kan man ikke gennemskue reglerne, kan man ikke handle derefter. Så er det noget andet, man handler på.

Der er al mulig grund til at se på, om den fleksibilitet, der er skabt med reformen, er reel – og rette op på de regler, som ikke er med til at give de ledige incitament til at tage alt arbejde. Som det blev forudsat med reformen.

Med dagpengereformen ønskede man at give den enkelte ledige et bedre overblik over sine dagpengerettigheder.

Overblikket skulle bl.a. understøtte den ledige i at handle i tråd med de incitament, der blev givet i reformen, dvs. have en egentlig adfærdseffekt. Herudover skulle overblikket understøtte jobcentre og a-kasser i at tilrettelægge en indsats, som tager afsæt i den lediges dagpengemæssige situation.

For at kunne give den ledige, jobcentre og andre dette overblik har a-kasserne måtte opbygge et omfattende dagpengeindberetningssystem ("tællerne").

Om der reelt ligger en adfærdseffekt i overblikket for den ledige må en eventuel særskilt kvantitativ effektanalyse af tællerne vise. Der er dog ikke noget for a-kasserne, der indikerer det. Systemet er alt for komplekst og sammensat til det. En sådan analyse må også vise i hvilket omfang jobcentrene anvender tællerne i indsatsen for de ledige.

Med tællerne er det blevet helt centralt, at der administreres ensartet i a-kasserne – og at systemerne sættes ens op, så de tilkender rettigheder på samme grundlag og efter samme tolkning af reglerne samt beregner f.eks. indkomst og timer ens helt ned på decimaler. Det stiller krav. Krav til a-kasserne og deres IT-leverandører. Men også krav til lov- og regeludsteder. Om at holde antallet af nye særregler og ordninger, som *ikke* passer ind i systemet og i tællerne, nede på et minimum. Om at fastsætte klare og entydige regler, som man kan bygge systemerne rigtigt op omkring. Om ens tolkning af reglerne i *alle dele* af STAR, og om offentliggørelse af disse tolkninger og sikring af, at tolkningerne løbende finder vej til bekendtgørelser og vejledninger, så de er direkte hjemlet i reglerne og kommer ud i alle led af administrationen.

De krav leves der *ikke altid* eller *ikke altid i tilstrækkelig grad* op til i dag.

Der er grund til at se på, hvad man egentlig vil med tællerne – og om man vil investere dét, der skal til for at have dem. Og der er grund til at se på, om man får det ud af tællerne, man ønskede, herunder om de ledige – og alle andre – reelt får det overblik, man ønskede med reformen.

Modernisering

Med reformen ville man modernisere dagpengesystemet, skabe et mere enkelt system baseret på registerdata, hvor administrationen kunne digitaliseres og automatiseres. Og hermed ville man også give a-kasserne administrative lettelser.

Der er med dagpengereformen *ikke* blevet skabt et mere enkelt dagpengesystem. Tværtimod. Det mål er *ikke* nået.

A-kasserne havde allerede inden dagpengereformen en høj digitaliserings- og automatiseringsgrad. Og administrationen var på flere områder registerbaseret. Alligevel er der med reformen skabt et mere digitaliseret og automatiseret system, hvor *endnu flere administrationsområder* nu baserer sig på registerdata.

Men digitaliseringen og automatiseringen har ikke givet a-kasserne de administrative lettelser, man kunne ønske sig. Reglerne er for komplekse – og kan ofte ikke digitaliseres fuldt ud. Heller ikke den registerbaserede administration har vist sig uproblematisk. Administrative lettelser forudsætter, at der skabes enklere regler med ens principper og metoder på tværs, og at der skabes gode rammer for en registerbaseret administration på de områder, hvor data er egnede til det. Ikke alle områder er lige egnede til en registerbaseret administration.

Efter at have administreret reglerne om månedskontrollen i snart 4 år siger a-kasserne samstemmende, at kontrolområdet er ét af disse områder. De data, der er i indkomstregisteret, egner sig ikke i tilstrækkelig grad til at kontrollere udbetalinger på. De er ikke skabt til kontrol – og i kontrolmæssig henseende har de ikke tilstrækkelig "validitet". Selv om kontrollen er automatiseret, bruger a-kasserne derfor *hver eneste måned* urimeligt og uforholdsmæssigt mange ressourcer på *manuelt* at behandle kontrolsager – sager der ofte ikke skal ske en efterregulering eller kun en mindre efterregulering i.

Der er grund til at evaluere kontrolmodellen særskilt – og som minimum justere modellen for at mindske antallet af manuelt behandlede sager. Herudover er der grund til i forbindelse med en gennemskrivning af loven at forenkle dagpengesystemet med henblik på at lette administrationen og høste reformens forudsatte digitaliserings- og automatiseringspotentialer.

Et robust dagpengesystem – Corona-situationen

2020 har vist alle, hvor vigtigt det er, at vi har et godt dagpengesystem. Og hvor vigtigt det er, at vi har a-kasserne til at udbetale dagpenge til de ledige.

I 2020 er det blevet tydeligt for enhver, at dele af det dagpengesystem, der er bygget op med dagpengereformen, ikke er tilstrækkelig robust over for større, pludselige udsving på arbejdsmarkedet med mange ledige på samme tid. Selv om Corona-situationen er speciel, ser vi her ind i, hvordan de ledige i dagpengesystemet vil være stillet ved fremtidige udsving i konjunkturerne, hvor der måske ikke er udsigt til, at arbejdsmarkedet retter sig lige så hurtigt som det forventes efter Corona.

Den manglende robusthed peger lige ned i de dele af reformen, hvor man ikke er i mål. Hvor intentionerne fra 2017 ikke er nået. Eller hvor det er svært at se en begrundelse for reglerne. Det gælder ikke mindst ift. satsberegningen. Men også ift. eksempelvis de belægnings- og fradragsregler, der ligger til grund for udbetalingen, for karenser og de supplerende dagpenge mv.

Det er langt at foretrække, at man styrker systemet og arbejder på at sikre, at det fremover er tilstrækkeligt robust, frem for at man i årene fremover igen og igen må sætte ind med midlertidige suspensioner, forlængelser og undtagelser til gældende regler.

Forslag til justering af reglerne

A-kasserne og Danske A-kasser kommer i denne evaluering med en række forslag, som vil styrke systemets robusthed. Forslagene ligger i tråd med de intentioner og formål, der var med reformen – og vil medvirke til at realisere det potentiale, der ikke er blevet realiseret med reformen, fordi reglerne ikke virker eller virker modsat af, hvad man i sin tid ville.

Der er med de fleste forslag tale om, at man gennem *mindre regeljusteringer* kan opnå den ønskede effekt, herunder øge incitamentet for ledige til at tage alt arbejde. Og bevare trygheden. Hertil kommer, at man med forslagene vil kunne forenkle regler og administration.

Forslagene er beskrevet på de kommende sider og i bilag 1 til denne evaluering.

2. BESKÆFTIGELSESKONTO MED FLEKSIBEL GENOPTJENING

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**

2. BESKÆFTIGELSESKONTO MED FLEKSIBEL GENOPTJENING

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen blev den toårige dagpengeperiode suppleret med en ret til at forlænge dagpengeperioden med op til yderligere ét år.

Med den såkaldte "fleksible genoptjening" kan et medlem forlænge sin dagpengeret, hvis medlemmet arbejder undervejs i sin dagpengeperiode. Forlængelsen sker efter et simpelt princip, hvor én dags arbejde giver ret til to dages ekstra dagpenge, mens en måneds arbejde giver ret til to måneders dagpenge. Med et halvt års arbejde har medlemmet ret til at forlænge dagpengeperioden med det fulde ekstra år.

De indberettede løntimer, som medlemmet har i løbet af sin dagpengeperiode, bliver registreret og tilskrevet medlemmets beskæftigelseskonto. Det sker helt automatisk.

For den ledige tjener beskæftigelseskontoen to formål:

- Hvis den ledige, i lighed med de fleste andre ledige, får fast arbejde og ikke opbruger sin dagpengeperiode, kan timerne anvendes til genoptjening af en ny dagpengeret, hvis medlemmet igen bliver ledigt.
- Hvis den ledige derimod ikke får arbejde og opbruger sin dagpengeperiode, kan timerne på kontoen anvendes til en fleksibel forlængelse af dagpengeperioden med op til ét år.

Medlemmer med en beskæftigelseskonto kan løbende på Jobnet følge med i, hvor mange timer der er tilskrevet kontoen og hvor meget de derfor kan forlænge dagpengeperioden med.

Ligeledes kan de løbende følge med i, hvor tæt på – eller langt fra – de er i at genoptjene ret til en ny toårig dagpengeperiode. Det samme kan kommunerne, som derigennem kan tilrettelægge indsatsen efter den enkeltes situation.

Formålet med den fleksible genoptjening var at øge trygheden i dagpengesystemet ved reelt at give mulighed for en étårig forlængelse. Formålet var samtidig at styrke medlemmernes incitament til at tage alt arbejde i løbet af dagpengeperioden, også arbejde af kortere varighed og til en lav løn – for *alt* arbejde på almindelige løn- og arbejdsvilkår tæller i forhold til den fleksible genoptjening, uanset varighed og art.

Er målet nået?

Målet er overordnet set nået.

Beskæftigelseskontoen og den fleksible forlængelse af dagpengeretten fungerer generelt godt og efter hensigten.

Er målet nået?

Målet er overordnet set nået.

Beskæftigelseskontoen og den fleksible forlængelse af dagpengeretten fungerer generelt godt og efter hensigten.

Den fleksible forlængelse bidrager til at skabe tryghed i dagpengesystemet, ikke mindst for de medlemmer, som benytter sig af, at de kan forlænge dagpengeperioden, når de ikke har genoptjent retten til en ny dagpengeperiode.

Om beskæftigelseskontoen og muligheden for fleksibel forlængelse generelt har skabt mere incitament for medlemmerne til at tage alt arbejde i løbet af dagpengeperioden, er der dog ikke umiddelbart noget der tyder på. A-kasserne melder om, at de ledige generelt tager det arbejde der er – uanset beskæftigelseskontoen og den fleksible genoptjening.

En eventuel analyse må vise, i hvilket omfang jobcentre i den kommunale indsats med at få de ledige tilbage i arbejde tager afsæt i beskæftigelseskontoen eller den enkeltes dagpengemæssige situation – og dermed om beskæftigelseskontoen er et vigtigt instrument i indsatsen.

Med beskæftigelseskontoen er dagpengesystemet generelt blevet mere komplekst. Også selv om princippet bag beskæftigelseskontoen er simpelt: Timer i arbejde kan veksles til timer med dagpenge og bliver derfor løbende sat ind på en beskæftigelseskonto.

Timerne skal ind på en beskæftigelseskonto. Men ikke *alle* timer. For der er forskel på, hvad der kan medregnes til genoptjening og til forlængelse. Det har ført til, at a-kasserne over for medlemmerne og i systemerne reelt må operere med to konti: En genoptjeningskonto og en beskæftigelseskonto.

De fleste timer skal ind på kontoen løbende. Men ikke *alle* timer. Nogle timer må man vente med at sætte ind på kontoen på grund af "måned- og årslofter" og konkurrerende data om indkomst og timer.

Timerne forældes løbende – og der er begrænset tid at anvende dem i. Hvad man havde af rettigheder i dag, har man måske ikke i morgen.

Det er derfor sværere for medlemmet end som så at danne sig et overblik over sine dagpengerettigheder.

Hvad skal der til?

Der skal ses nærmere på, om der generelt kan ske en forenkling af reglerne om beskæftigelseskontoen, særligt for de medlemmer der faktisk forlænger dagpengeretten med timer fra kontoen.

Med dagpengereformen ønskede man at etablere én konto: Beskæftigelseskontoen.

For at nå målet om én konto skal reglerne om indkomst- og beskæftigelseskravet ensrettes og forskellene i reglerne skal afskaffes, så f.eks. timer, der kan medregnes til genoptjening af dagpengeretten, også kan medregnes til en fleksibel forlængelse af dagpengeretten. Hermed kan genoptjeningskontoen afskaffes. Tilbage er én konto, nemlig beskæftigelseskontoen.

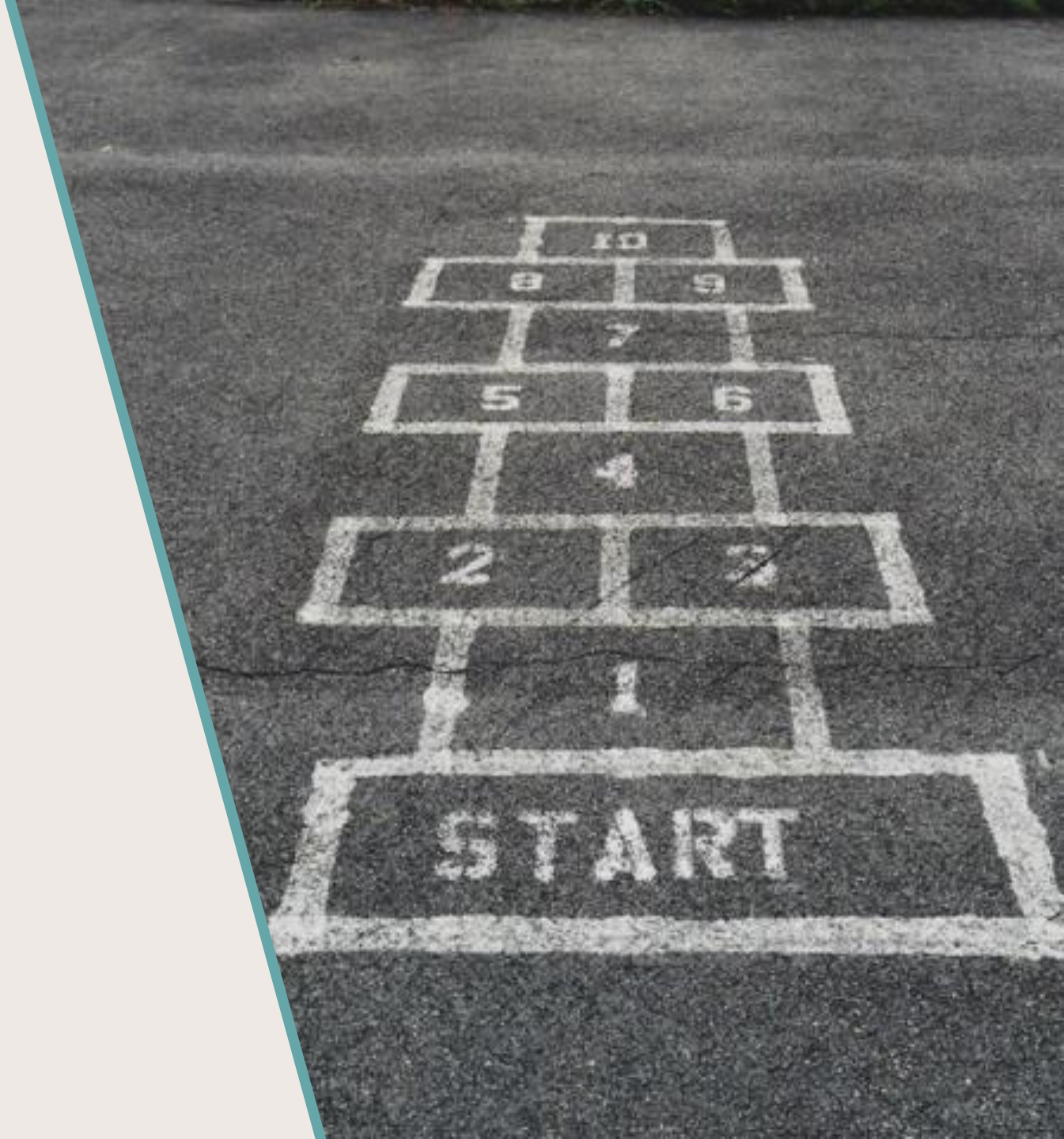
Herudover skal alle timer ind på kontoen løbende, så medlemmet kan danne sig et reelt overblik over sine rettigheder.

For nærmere beskrivelse se forslag 2 i bilag 1 til evalueringen.

3. OPTJENING AF DAGPENGERET

Er målet nået?

Danske
A- Kasser



3. OPTJENING AF DAGPENGERET

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen kom et helt nyt optjeningsprincip, som bygger på *indkomst*.

Med det nye optjeningsprincip skulle dagpengesystemet i højere grad afspejle dets egentlige formål: At forsikre mod tabt arbejdsindkomst – og ikke arbejdstid – i tilfælde af ledighed. Det nye optjeningsprincip skulle give flere medlemmer dagpengeret alene på baggrund af indkomst.

Samtidig skulle optjeningen bygge på registerdata – og administrationen dermed fuldt ud kunne digitaliseres.

For at sætte ind mod forskelle i indkomst og sikre, at systemet ikke giver nogle medlemmer mulighed for hurtigere optjening end andre, blev der fastsat et loft for, hvor meget indkomst et medlem kan medregne til optjeningen i den enkelte måned. Et medlem kan optjene ret til dagpenge, hvis medlemmet inden for de seneste 36 måneder har haft en samlet indkomst på 243.996 kr. (2021). Der kan medregnes 20.333 kr. (2021) pr. måned.

Når først et medlem har optjent en dagpengeret på baggrund af indkomst, skal *genoptjeningen* af en ny dagpengeret ske i *timer*.

På et tidspunkt skifter *optjeningen* dog igen til *indkomst*, nemlig når referenceperioden er udløbet og der ikke længere er timer på beskæftigelseskontoen.

Er målet nået?

Målet om at bygge et mere indkomstbaseret dagpengesystem op må siges at være nået.

Optjeningen af dagpengeret på baggrund af indkomst er registerbaseret og fuldt ud digitaliseret – selve optjeningen er derfor ikke som sådan svær at administrere.

Men dagpengesystemet er bestemt ikke blevet enklere af, at der optjeningsmæssigt opereres med *enten* et indkomstkraft *eller* et time-/beskæftigelseskrav. Ej heller af at der derfor løbende skal ske et såkaldt "regelvalg" i forhold til, om optjeningsgrundlaget er indkomst eller timer – et "regelvalg" som ikke er ligegyldigt for et medlems dagpengerettigheder.

Dagpengesystemet er desuden ikke blevet enklere af, at optjeningskravene ikke er ens. Én og samme indkomst kan give forskellige rettigheder alt efter, om der er tale om indkomstkraft, beskæftigelseskravet eller kravet til fleksibel genoptjening/forlængelse.

Heller ikke reglerne om de forskellige optjeningslofter er enkle.

Samlet set fører dette til, at de regler optjeningen bygger på – *ikke optjeningen i sig selv* – er svære at administrere og vejlede om. Og derfor er det svært for medlemmet løbende at danne sig et overblik over sine rettigheder.

Målet om administrerbarhed og gennemskuelighed er dermed ikke fuldt ud nået.

Hvad skal der til?

Reglerne om optjening af dagpengeret skal forenkles, så de er til at administrere og vejlede om – og så de lever op til formålet med reformen.

Følgende forslag vil kunne bidrage til dette:

a) Ensretning af indkomst- og beskæftigelseskravet

Al A- og B-indkomst, hvoraf der betales AM-bidrag, skal kunne medregnes til såvel indkomst- som beskæftigelseskravet. I forhold til genoptjeningen skal indkomsten omregnes til timer, hvis der ikke er indberettet timer til indkomstregistret.

b) Genoptjening tidligst efter ét år

Et medlem skal tidligst kunne genindplaceres ét år efter seneste indplacering, selv om medlemmet inden da opfylder beskæftigelseskravet. Hermed vil reglerne om måneds- og årsloft kunne afskaffes.

c) Hvis aktuel dagpengeret – genoptjening i timer

Så længe et medlem har en aktuel dagpengeret, herunder har mulighed for at forlænge dagpengeretten, skal medlemmet opfylde et

beskæftigelseskrav. På den måde bliver ”regelvalget” mere simpelt. Når dagpengeretten er endelig opbrugt, vil medlemmet skulle opfylde et indkomstkrav for at få ret til dagpenge.

For nærmere beskrivelse se forslag 3a-3c i bilag 1 til evalueringen.

4. UDBETALING AF DAGPENGE I MÅNEDER OG FORBRUG AF DAGPENGE I TIMER

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



4. UDBETALING AF DAGPENGE I MÅNEDER OG FORBRUG AF DAGPENGE I TIMER

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen gik man over til et månedsudbetalingssystem i stedet for et ugeudbetalingssystem. Udbetalingen af dagpenge skulle følge lønudbetalingen, som den sker for de fleste i arbejde – nemlig månedsvis og ved udgangen af måneden. Dagpengeudbetalingen skulle hermed modsvare lønudbetalingen – og skabe mere økonomisk tryghed i dagpengesystemet.

Udbetalingen skulle samtidig i højere grad basere sig på registerdata, nærmere bestemt arbejdsgivernes indberetninger om *løntimer* til indkomstregisteret. For at kunne udbetale dagpenge ved udgangen af måneden, måtte medlemmerne indsende et dagpengekort, hvorpå de skrev deres *faktiske timer* og for den sidste uge i måneden "gættede" på, hvad de ville have af timer. Herefter skulle der ske en fuldt ud digital og automatiseret kontrol via arbejdsgivers indberetninger om *løntimer* til indkomstregisteret. En registerbaseret udbetaling var således et formål i sig selv. Mere herom senere.

Samtidig med at man gik over til et månedssystem, gik man over til at forbruge af dagpengereetten i timer – i stedet for i hele uger. Formålet var at give medlemmerne incitament til at tage alt arbejde, også arbejde på nedsat tid, småjobs og arbejde til en lav løn.

Og selvfølgelig til at tage arbejde med varierende arbejdstid og i weekender og arbejde der starter på alle mulige andre tidspunkter i måneden end den 1.

Et ugeforbrug svækkede de lediges incitament til at tage alt arbejde, fordi medlemmerne med 1 dags udbetaling forbrugte 1 uges dagpengeret. Ugeforbruget stillede også medlemmerne forskelligt alt efter om de blev ledige fra eller startede i arbejde i starten eller i slutningen af i en uge, hvilket yderligere svækkede incitamentet til at tage alt arbejde.

Med dagpengereformen kom udbetalingen til at modsvare forbruget.

Det skulle give medlemmet et bedre overblik over sine rettigheder i dagpengesystemet.

Med reformen kan der udbetales dagpenge for 160,33 timer om måneden med fradrag for arbejde mv. og for tekniske belægninger. Den hidtil gældende mindsteudbetalingsregel på 7,4 timer pr. uge blev til en mindsteudbetalingsregel på 14,8 timer pr. måned.

Er målet nået?

Målet om at modernisere dagpengesystemet og sikre, at dagpengeudbetalingen i højere grad modsvarer lønudbetalingen, er nået. Udbetalingen af dagpenge er fuldt ud automatiseret og medlemmerne er sikret dagpenge månedsvist ved udgangen af måneden.

Overgangen fra et ugesystem til et månedssystem var svær – og er det af og til stadig. Grunden til dette er bl.a., at det er komplekst at operere med timer og uger i måneder med et forskelligt antal dage, og at mange systemer omkring dagpengesystemet, som der er et vist samspil med, det gælder f.eks. sygedagpengesystemet, stadig er ugebaserede. Men grunden er også, at ugesystemet var så indlejret i dagpengesystemet, at det har vist sig svært at omstille sig til et månedssystem.

Først ved implementeringen af reformen har det vist sig, hvordan reglerne om fradrag og tekniske belægnings mv. spiller sammen med en fast månedsudbetaling på 160,33 timer.

Et samspil som har vist sig problematisk – ikke mindst for medlemmer med weekendarbejde.

Målet om – gennem et timeforbrug – at give medlemmerne overblik over deres dagpengerettigheder er også nået.

Dog er det med et timeforbrug i et månedssystem svært for medlemmerne at danne sig et overblik over, hvornår de opbruger dagpengeretten i en måned.

Forbrugsreglerne er overordnet set til at forstå og svækker ikke længere incitamentet til at tage alt arbejde, herunder også arbejde på få timer.

Der er dog undtagelser.

Det gælder bl.a. *mindsteudbetalingsreglen*.

Det gælder også reglerne om *tekniske belægnings* i afmeldeperioder. Ved implementeringen af reformen blev reglerne om teknisk belægning i afmeldeperioder tilpasset månedssystemet – og en såkaldt "grusom" belægningsmodel blev resultatet. Med modellen får medlemmer med f.eks. weekendarbejde eller arbejde med varierende timetal i en afmeldeperiode fradrag for langt flere timer end de arbejder – og får dermed ikke udbetalt dagpenge for de timer, de reelt er ledige. Det er ikke til at forstå – og det svækker incitamentet til at tage weekendarbejde og arbejde på varierende timetal. Og til at starte sådant arbejde inde i måneden.

Endelig gælder det reglerne om *faktiske timer og løntimer*.

Udbetalingen af dagpenge sker på baggrund af faktiske timer skrevet på medlemmets dagpengekort, men kontrollen baserer sig på løntimer indberettet af arbejdsgiver. Timerne er ikke altid ens.

Det er derfor svært for medlemmerne at forstå, hvad de skal skrive på deres dagpengekort og hvad der skal ske fradrag for.

Hvad skal der til?

Reglerne skal forenkles, så de er til at administrere og lever op til formålet med reformen, ikke mindst sikrer medlemmerne tryghed omkring dagpengeudbetalingen og incitament til at tage alt arbejde.

Følgende forslag vil kunne bidrage til dette:

a) Mindsteudbetalingsreglen skal afskaffes

Reglen har overlevet sig selv. Der er ikke længere nogen administrativ eller forbrugsmæssig grund til, at medlemmerne ikke skal have udbetalt dagpenge for alle de timer, de faktisk er ledige. Med en afskaffelse af mindsteudbetalingsreglen tages der samtidig hånd om nogle af de samspilsproblemer, der typisk ses i et medlems overgange mellem forskellige ordninger og systemer, som resulterer i, at medlemmet – alene på grund af en teknisk regel – ikke kan få udbetalt de dagpenge, som medlemmet har ret til.

b) Afmeldemodellen skal gælde for alle

Den afmeldemodell – der i dag gælder ved deltagelse i den midlertidige arbejdsfordeling – skal gælde og for alle i dagpengesystemet. Belægningsreglerne skal generelt tilrettes, så de giver medlemmerne det fornødne incitament til at tage alt arbejde, også med varierende timetal, i weekender mv. og til at starte i et arbejde på fuld tid midt i måneden.

c) Løntimerne skal styre fradragene i dagpengeudbetalingen

Det er de indberettede løntimer for måneden, der skal medføre fradrag i måneden – ikke de faktiske timer.

Betaling for f.eks. overarbejde i en anden måned eller honorarer, der dækker flere måneders arbejde, skal henføres til den eller de måneder, hvor arbejdet er udført.

d) Dagpenge skal udbetales måneden ud i udløbsmåneden

I lighed med reglen om, at der er ret til supplerende dagpenge "måneden ud" for medlemmer, hvis ret til supplerende dagpenge udløber, skal der fastsættes en regel om, at der udbetales dagpenge "måneden ud" for de forholdsvis få medlemmer, hvis almindelige dagpenget udløber på grund af forbrug af ydelsesperioden.

At udbetale dagpenge "måneden ud" vil skabe overblik over og tryghed om et medlems dagpengeudbetaling – og føre til en betydelig forenkling, også i andre ordninger og systemer som spiller sammen med dagpengesystemet.

For nærmere beskrivelse se forslag 4a-4d i bilag 1 til evalueringen.

5. NY SATSBEREGNING

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



5. NY SATSBEREGNING

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen blev satsberegningsreglerne grundlæggende ændret. Fremover skulle satsen beregnes på baggrund af de 12 bedste måneder med indkomst inden for de seneste 24 måneder.

Det bærende formål med at ændre reglerne var at give de ledige incitament til at tage alle former for arbejde, herunder småjob og midlertidigt arbejde på mindre end fuld tid og evt. til en lav løn, igennem hele ledighedsforløbet.

Det var dermed *et mål i sig selv* at gøre op med tidligere regler, som kunne føre til, at medlemmer, der undervejs i ledighedsforløbet tog ét eller flere småjob til en lav løn og vikariat på mindst 2/3 af fuld tid, risikerede at få beregnet en ny og lavere dagpengesats på baggrund af en kort periode med arbejde og denne periodes indkomstgrundlag. Disse medlemmer havde ikke et incitament til at tage alle former for arbejde – for de blev straffet med en lav sats for at arbejde.

Det var derfor også et mål at beregne satsen på en længere periode end hidtil. For med en længere beregningsperiode ville den beregnede sats i højere grad afspejle et reelt indkomstgrundlag for et medlem – som følge heraf ville flere medlemmer få beregnet en højere sats.

Herudover var det et mål at skabe en vis tryghed omkring satsen.

Derfor skulle der ikke ske genberegning af satsen i løbet af dagpengeperioden, men kun beregnes en (ny) sats ved indplacering hhv. genindplacering i en ny dagpengeperiode. Satsberegningen skulle ske efter nye, enkle principper, som var til at forstå. Og den skulle ske digitalt, med afsæt i tilgængelige registerdata om et medlems indkomst.

Hermed kunne man afskaffe mindstesatsen, som tidligere stod for en vis tryghed for medlemmer, der fik beregnet en meget lav sats.

Er målet nået?

Målet er langt hen ad vejen nået.

Beregningsreglerne er som udgangspunkt forholdsvis enkle og til at forstå for medlemmerne. Satsberegningen sker langt overvejende digitalt med afsæt i autoritative registerdata – og er fuldt ud automatiseret.

Med reglerne får medlemmerne beregnet en dagpengesats, som i højere grad afspejler en længere forudgående periode med indkomst på arbejdsmarkedet. Dermed afspejler den beregnede sats ofte det indkomstgrundlag, som medlemmet har haft forud for ledigheden.

Men desværre ikke altid.

Desværre er der stadig medlemmer, som får beregnet en lav sats, som ikke afspejler deres hidtidige indkomstgrundlag – og der er stadig eksempler på medlemmer for hvem der ikke altid er et incitament til at tage alle former for arbejde, fordi de vil blive straffet for det i form af en efterfølgende lav dagpengesats.

Ved genindplacering i en ny dagpengeperiode skal satsen altid genberegnes. Hvis medlemmet skal genindplaceres på baggrund af timer fra forskellige småjob ved siden af dagpengene, risikerer medlemmet at få beregnet en meget lav sats. Også lavere end den hidtidige mindstesats.

Hermed er det bærende mål og formål med reglerne *ikke* nået.

Det er et problem, at *alle* måneder med indkomst kan indgå i en satsberegning – uanset hvor lille indkomsten er, og uanset om medlemmet f.eks. kun har arbejdet én dag i måneden og har fået udbetalt supplerende dagpenge for resten. Den lønindkomst, der beregnes på, afspejler ikke, hvad medlemmet samlet set har haft af indkomst i perioden.

Herudover er det et problem, at medlemmet kan optjene ret til dagpenge på et grundlag, som ikke kan indgå i satsberegningen, da optjeningsperioden og beregningsperioden ikke følges ad.

Langt de fleste medlemmer får beregnet højeste dagpengesats. For disse medlemmer ligger der en tryghed i, at satsen ikke genberegnes, hver gang de melder sig ledige.

Den tryghed har de medlemmer, der får beregnet en lav sats, *ikke*.

Disse medlemmer bærer den lave sats med sig i hele deres dagpengeperiode, nogle bærer den endda med ind i efterlønnen.

Det er ikke rimeligt – og det er alt andet end trygt.

Hvad skal der til?

Målet vil ikke kunne nås ved ét enkelt greb – der skal flere til, hvis reglerne skal leve op til formålet med reformen.

Med følgende forslag vil man kunne nå langt:

a) *Fravalg af måneder til beregning*

Et medlem skal kunne fravælge op til 6 måneder med lav indkomst, hvor der også er udbetalt dagpenge eller en anden offentlig ydelse, i grundlaget for en beregning. Hermed sikres, at et medlem som har haft flere måneder med ganske lidt arbejde og en lille indkomst med f.eks. supplerende dagpenge ved siden af, kan fravælge nogle af disse måneder i beregningen.

b) *Beregningsperioden skal følge optjeningsperioden*

Beregningsperioden og optjeningsperioden skal følges ad, hvis dette vil give medlemmet det bedst mulige beregningsgrundlag. Medlemmet vil hermed altid kunne få beregnet en sats på baggrund af den indkomst, der er optjent dagpenget på.

c) Genberegning på indkomst i en hel beregningsperiode

Indkomst, der tidligere er beregnet på, skal kunne indgå i en genberegning ved genindplaceringer, hvis indkomsten ligger inden for beregningsperioden på 24 måneder (med vores forslag – 36 måneder).

Der beregnes således *altid* på de bedste 12 måneder med indkomst inden for en hel beregningsperiode. Og der beregnes på *alle* indkomster i perioden. Det vil sikre, at medlemmer, der genindplaceres, kan blive beregnet på den indkomst, de har haft i en hel beregningsperiode og ikke kun i den del af perioden, der ligger efter seneste indplacering. Dette vil f.eks. sikre, at de medlemmer, som genindplaceres på baggrund af indkomst fra selvstændig virksomhed for hvem der allerede *er* beregnet en sats på det lønarbejde, de har haft ved siden af den selvstændige virksomhed, kan få beregnet en sats på deres reelle, samlede indkomstgrundlag.

d) Medlemmet beholder sin sats ved genindplacering

Et medlem skal have mulighed for at beholde en tidligere beregnet sats, så længe medlemmet skal genindplaceres i en ny dagpengeperiode, dvs. så længe det er timer fra beskæftigelse og ikke indkomst, der ligger til grund for indplaceringen.

e) Valgfrihed mellem trin 1- og trin 2-beregning for selvstændige

Et medlem, der har drevet selvstændig virksomhed, skal have mulighed for at vælge, om der skal ske beregning efter trin 1 eller efter trin 2, uanset hvilket trin medlemmet har optjent en dagpengeret på.

For en nærmere beskrivelse se forslag 5a-5e i bilag 1 til evalueringen.

Se en samlet beskrivelse af satsberegningforslagene på næste side.

NY SATSBEREGNING

Med alle satsberegningforslag ser satsberegningen således ud:

- Der beregnes på de bedste 12 måneder med indkomst inden for de seneste 36 måneder. Gældende regler om forskellige beregningsperioder (24/36 måneder) afskaffes.
- Beregningsperioden på 36 måneder vil kunne forlænges pba. sygedagpenge, barselsdagpenge, støtte til pasning af handicappet eller alvorligt sygt barn eller af døende nærtstående – som i dag. Beregningsperioden på 36 måneder gælder, selv om medlemmet inden for denne periode er blevet indplaceret og indkomsten allerede er anvendt til beregning af en sats.
- Ud af de 12 bedste måneder med indkomst er det muligt at fravælge op til 6 måneder, hvor medlemmet f.eks. har fået supplerende dagpenge. Nogle medlemmer vil derfor blive beregnet på de bedste 6 måneder med indkomst ud af de seneste 36 måneder.
- Får et medlem alligevel beregnet en lavere sats ved genindplacering, vil medlemmet have mulighed for at beholde sin tidligere sats.
- For selvstændige bliver der valgfrihed mellem en trin 1- og trin 2-beregning.



6. SUPPLERENDE DAGPENGE

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



6. SUPPLERENDE DAGPENGE

Hvad ville man opnå?

Dagpengekommissionen ønskede, at ledige i et nyt dagpengesystem fortsat skulle kunne supplere en lønindkomst fra arbejde på mindre end fuld tid med dagpenge. Men kun i en periode.

I det månedsbaserede dagpengesystem ønskede kommissionen, at perioden blev begrænset til 8 måneder.

Begrænsningen på 8 måneder skulle *modvirke*, at de ledige indrettede sig på at arbejde på deltid med supplerende dagpenge – og samtidig *medvirke* til at ledige, som f.eks. kun kunne få arbejde på deltid, gennem de supplerende dagpenge fik en trædesten ind på arbejdsmarkedet på fuld tid.

Danske A-kasser var kritiske over for kommissionens månedsmodel. Især fordi modellen ramte de ledige, der opbruger retten til supplerende dagpenge, meget hårdt.

I stedet for at miste retten til dagpenge i én uge ved arbejde efter at have opbrugt retten til supplerende dagpenge, ville man med kommissionens model miste retten til dagpenge i en hel måned, hvis man havde bare én times arbejde i måneden. Danske A-kasser var også kritiske, fordi de 8 måneder potentielt kunne opbruges meget hurtigt, selv om man kun havde få timers arbejde om måneden, evt. henover et månedsskifte.

Aftalepartierne bag aftalen om et tryggere dagpengesystem var også kritiske over for månedsmodellen – af de samme grunde som Danske A-kasser. De valgte derfor i en *tillægsaftale* til aftalen om et tryggere dagpengesystem at fastholde en ugebaseret begrænsning i retten til supplerende dagpenge, men i et månedsbaseret system.

Først efter reformens ikrafttræden valgte de at fastholde, at et medlem kun mister retten til dagpenge i den uge, hvor der er arbejde, efter at retten til supplerende dagpenge er opbrugt – og ikke mister retten til dagpenge helt i måneden.

Med dagpengereformen forblev retten til supplerende dagpenge begrænset til 30 uger inden for de seneste 104 uger. Dog med ret til at få udbetalt dagpenge "måneden ud" i den måned, hvor retten til supplerende dagpenge blev opbrugt.

Som noget nyt kunne retten til supplerende dagpenge forlænges med op til 12 uger. Og retten til *nye* 30 uger med supplerende dagpenge kunne genoptjenes *løbende* – og ikke først, når retten helt var opbrugt, dog på baggrund af 146 timers arbejde i måneden mod tidligere 130 timers arbejde. Man ville hermed give de ledige incitament til i endnu højere grad at tage arbejde på fuld tid i løbet af deres dagpengeperiode – for hele tiden at opnå nye eller forlængede rettigheder.

Er målet nået?

Regelforenkling var *ikke* målet med den supplerende dagpenge-model der kom med dagpengereformen. Og enkle er reglerne da heller ikke blevet.

Reglerne om supplerende dagpenge er svære for medlemmerne at forstå og for a-kasserne at administrere og digitalisere/automatisere.

Reglerne er komplekse, fordi uger nu er indlejret i et månedssystem – og derfor skal a-kasserne håndtere uger, der ikke går op i måneden eller ligger hen over flere måneder, de såkaldte "splituger", et eventuelt mer- og mindreforbrug efter hver månedskontrol, herunder ekstra ugeforbrug ved manglende medvirken i kontrollen, uger undtaget forbrug, løntimer der kan eller ikke kan lægges sammen til en forlængelse eller genoptjening, udbetaling "måneden ud", som konverteres til forlængelse fulgt af endnu en "måneden ud" og nye forlængelser i forlængelsen mv.

Med så komplekse regler, siger det sig selv, at systemet fremstår som ugennemskueligt.

Det er svært for medlemmerne at gennemskue, hvad der forbruger og hvor meget, hvad der forlænger, hvad der skal til for at genoptjene – og hvorfor de ikke længere har ret til supplerende dagpenge, når de lige har genoptjent den almindelige ret til dagpenge.

Hvis de ledige arbejder mere på fuld tid, er det *næppe* for at opnå nye eller forlængede rettigheder.

Hvad skal der til?

De supplerende dagpenge er blevet til i en anden tid. En tid med en dagpengeperiode, der var mindst dobbelt så lang som den er i dag – og med det halve genoptjeningskrav set i forhold til i dag. En tid med et ugesystem, hvor forbruget af de supplerende dagpenge fulgte det almindelige dagpengeforbrug. En tid uden digital joblog, hvor det var sværere at følge med i og op på, om de ledige søgte arbejde, herunder arbejde på fuld tid. En tid med forholdsvis få samtaler med de ledige – spredt over en lang periode – set i forhold til i dag. En tid hvor der var mindre fokus på at få de ledige til at tage *alt* arbejde, også arbejde på få timer og til en lav løn.

Måske er tiden kommet til, at man skal tage en diskussion om de supplerende dagpenge.

Man kan diskutere, om der stadig er tilstrækkeligt tungtvejende grunde til at have en begrænsning i retten til supplerende dagpenge.

Er der stadig det, må man sætte sig et mål om en *betydelig* forenkling og et mere overskueligt og administrerbart system.

Nedenstående forslag vil bidrage til at forenkle reglerne om supplerende dagpenge i systemet *betydeligt*. Og det vil bidrage til mere forståelige regler for medlemmerne.

Ny model for supplerende dagpenge, hvor:

a) Retten til supplerende dagpenge genoptjenes sammen med retten til dagpenge

Det særlige genoptjeningskrav for retten til supplerende dagpenge afskaffes. I stedet har et medlem ret til en ny periode med supplerende dagpenge, når medlemmet har genoptjent den almindelige ret til dagpenge.

b) Den fleksible forlængelse af retten til supplerende dagpenge afskaffes

Medmindre en kvantitativ effektanalyse viser, at målet med forlængelsen er nået, er der ingen reel grund til have forlængelsen i dagpengesystemet. I stedet skal den generelle ret til supplerende dagpenge forlænges for alle medlemmer.

c) Tidsbegrænsning i måneder

Retten til supplerende dagpenge fastsættes til 12 måneder for alle. Forbruget opgøres i måneder. Måneder, hvor et medlem melder sig ledigt fra eller starter i et fast arbejde på fuld tid, undtages tidsbegrænsningen for altid at give incitament til at tage arbejde på fuld tid. Herudover bevares gældende undtagelser – er et medlem f.eks. hjemsendt eller i arbejdsfordeling i hele eller dele af en måned, undtages denne måned fra tidsbegrænsningen.

Den gældende ugebelægning bevares for medlemmer, der opbruger retten til supplerende dagpenge.

Hermed mister et medlem kun retten til dagpenge for *den uge*, hvor der er arbejde, efter at retten til supplerende dagpenge er opbrugt – og *ikke for hele måneden*.

Helt som i dag.

For nærmere beskrivelse se forslag 6 i bilag 1 til evalueringen.

Se en samlet beskrivelse af den nye model på næste side.

SUPPLERENDE DAGPENGE

Med forslaget ser de supplerende dagpenge således ud:

- Et medlem har ret til supplerende dagpenge i 12 måneder i løbet af dagpengeperioden. Tidsbegrænsningen opgøres i hele måneder – og supplerende dagpenge udbetales for hele måneder.
- Måneder, hvor et medlem melder sig ledigt fra eller starter i et fast fuldtidsarbejde undtages tidsbegrænsningen.
- De gældende undtagelser fra tidsbegrænsningen bevares, dvs. måneder med f.eks. hjemsendelse, arbejdsfordeling mv.
- Retten til supplerende dagpenge kan ikke forlænges, da den fleksible forlængelse af retten til supplerende dagpenge afskaffes.
- Når retten til supplerende dagpenge er opbrugt kan medlemmet ikke få udbetalt dagpenge for uger med arbejde. Hermed bevares gældende ugebelægningsmodel for de medlemmer, der opbruger retten.
- Retten til supplerende dagpenge genoptjenes sammen med retten til dagpenge. Hermed er der ikke et særligt genoptjeningskrav for supplerende dagpenge. Hver gang et medlem genindplaceres i en ny dagpengeperiode, får medlemmet også ret til en ny periode med supplerende dagpenge.



7. KARENS

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



7. KARENS

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen kom der to helt nye former for karens ind i dagpengesystemet: Afkortningen, dvs. den såkaldt "store" karens og den "lille" løbende karens.

Begge havde til formål at give de ledige incitament til at tage alt arbejde, også småjobs og arbejde på få timer, i løbet af hele dagpengeperioden – og til at mindste trækkes på dagpengesystemet som sådan. Særligt den lille, løbende karens skulle give de ledige et stærkt økonomisk incitament til på helt kort sigt at tage alt arbejde.

Formålet med karensen var også at adressere problemer omkring menneskets, herunder også lediges *"kortsigtede præferencer, eventuel svag selvkontrol og den generelle aversion mod tab"*. Den løbende karens skulle derfor ske som et træk i dagpengene med fast interval, som et medlem kan undgå ved at arbejde sig ud af karensen.

Med dagpengereformen blev det til én karensdag, dvs. et træk i dagpengene svarende til værdien af én dags dagpenge, hver fjerde måned for medlemmer med høj ledighed.

Ved at arbejde 148 timer eller mere i 4-månedersperioden kan medlemmet undgå karens. Kravet svarer til, at et medlem er i arbejde på fuld tid i 23 pct. af 4-månedersperioden.

Herudover blev det med reformen til en afkortning af dagpengeperioden med én måned, dvs. 160,33 timer, for det medlem, som inden for de sidste 8 år har fået udbetalt dagpenge i 4 år eller mere – og som derfor har haft et omfattende træk på dagpengesystemet.

Er målet nået?

Det er ikke til at sige, om målet er nået.

Der er for a-kasserne dog intet, der tyder på, at medlemmerne i højere grad vil tage arbejde på grund af den løbende karens – eller trække mindre på dagpengesystemet på grund af karensreglerne som sådan.

Medmindre en kvantitativ effektanalyse viser, at målet med karens og afkortning er nået og reglerne således lever op til formålet med reformen, er der ingen grund til have karens- og afkortningsregler i dagpengesystemet.

Reglerne om både den store og lille karens er komplekse:

Opgørelsen af timerne til den løbende, lille karens sker både på baggrund af arbejdsgivers indberetninger om løntimer til indkomstregistret og medlemmets faktiske timer på dagpengekortet, 4-månedersperioden kan nogle gange forlænges, mens den andre gange ikke kan. En karens der ikke kan trækkes, står og venter – og kan vente i lang tid. Og karensen trækkes, selv om et medlem faktisk ikke har kunnet arbejde i hele 4-månedersperioden. Skal en udbetaling reguleres kan det vise sig, at en karens, der allerede er trukket, alligevel ikke skal trækkes, eller at en karens, der ikke er trukket, nu faktisk skal trækkes.

Opgørelsen af den store karens/afkortningen er der ikke altid data til. Og for mange medlemmer er afkortningen slet ikke reel – modsat den løbende karens – så de forstår den ikke.

Reglerne om karens er derfor svære for a-kasserne at administrere – og ikke mindst at vejlede om. Selv ikke karensvisningen for medlemmerne på Jobnet kan rette op på det.

Formålet med regler, der er så komplekse, går hermed helt tabt, hvilket formentlig også er grunden til, at a-kasserne melder om, at medlemmerne reelt bare ser karensen som et træk i dagpengene, en form for "straf" for høj ledighed, for at være i dagpengesystemet.

Den "straf" er der enklere veje til, hvis det er det, man vil.

Hvad skal der til?

Vil man stadig have karens, særligt den løbende karens, i dagpengesystemet, skal der – om ikke andet – en *betydelig* forenkling af reglerne til.

En sådan forenkling vil man f.eks. kunne opnå, hvis man med en ny karensmodel lader karensen basere sig på ledighed, dvs. på udbetalte dagpengetimer – og *ikke* på manglen på arbejde. Hermed følger karensen udbetalingen – og gives reelt for høj ledighed, dvs. for at være i og trække på dagpengesystemet.

Med en sådan model skal der trækkes karens for det medlem, der er udbetalt *mindst 494 dagpengetimer* til i en fast 4-måneders karensperiode, som ikke flytter sig og ikke kan forlænges. Der skal *ikke* trækkes karens, hvis der *ikke* er udbetalt *mindst 494 dagpengetimer* i karensperioden. De 494 dagpengetimer svarer i runde tal til det antal timer, et medlem vil kunne få udbetalt (supplerende) dagpenge for, hvis medlemmet i dag arbejder sig ud af en karens – eller til 77 pct. af fulde dagpenge i perioden. Dagpenge, der udbetales under uddannelse som led i beskæftigelsesindsatsen, f.eks. jobrettet uddannelse og uddannelsesløft, indgår ikke i opgørelsen af dagpengetimer. Kan karensen ikke trækkes i den sidste måned i karensperioden, trækkes den slet ikke.

Der er med en sådan model tale om en *betydelig* forenkling.

For nærmere beskrivelse se forslag 7 i bilag 1 til evalueringen.

8. AUTOMATISK OMFORSIKRING FRA DELTID TIL FULD TID

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



8. AUTOMATISK OMFORSIKRING FRA DELTID TIL FULD TID

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen valgte man at beholde deltidsforsikringen – og dermed er der stadig behov for regler, som skal sikre, at et medlem til enhver tid har den rette forsikringsstatus.

Tidligere var det et deltidsforsikret medlems eget ansvar at informere sin a-kasse om, at medlemmet nu arbejdede i et omfang, som tilsiger, at medlemmet skal fuldtidsforsikres. Skete dette ikke, ifaldt medlemmet en sanktion. Med reformen blev reglerne om sanktion afskaffet – og ansvaret løftet fra medlem til a-kassen, som via arbejdsgivernes indberetninger om løntimer til indkomstregisteret selv kan hente information om, hvor meget medlemmet arbejder.

Det var dermed et formål *i sig selv* helt at basere omforsikringen på registerdata – og digitalisere og automatisere administrationen.

I dag skal der også ske automatisk omforsikring for deltidsforsikrede medlemmer med selvstændige virksomhed – nu baseret på årsopgørelser fra SKAT.

Er målet nået?

Målet er langt hen ad vejen nået.

Omforsikringen sker i dag på baggrund af registerdata – og administrationen er også digitaliseret. Det er godt, at ansvaret for omforsikringen nu ligger i a-kasserne, og at omforsikrings sanktionen er afskaffet.

A-kasserne ser hver måned på, om et deltidsforsikret medlem skal omforsikres til fuld tid. Der trækkes lister over medlemmer med deltidsforsikring, som inden for de seneste 3 måneder har arbejdet flere timer end en deltidsforsikring tilsiger.

Generelt kan dog siges, at den automatiske omforsikring langt fra er automatisk set fra a-kassernes side.

A-kasserne bruger uforholdsmæssigt meget tid på manuelt at behandle de sager, der kommer ud på listen for omforsikring hver måned. Det kan f.eks. være for at udelukke de medlemmer på listen, der inden for de seneste 3 måneder er blevet omforsikret fra fuld tid til deltid. Eller for at finde ud af, hvad ekstra arbejdstimer i perioden dækker over – ofte har medlemmet haft lidt overarbejde, men medlemmet er ikke generelt gået op i tid og skal ikke omforsikres.

Målet om automatisering og en enkel administration er dermed *ikke* nået.

A-kasserne skal én gang om året undersøge, om deltidsforsikrede medlemmer, der har drevet selvstændig virksomhed, skal omforsikres til fuld tid på baggrund af medlemmets afsluttede årsopgørelse.

Der er tale om en undersøgelse på baggrund af data, som ligger op til 1½ år tilbage i tid. Derfor er det ikke givet, at en omforsikring længere er aktuel i forhold til det sted, medlemmet *nu* er i sit arbejdsliv.

Her er det svært at se, hvorfor der overhovedet skal ske omforsikring.

Det er vigtigt, at der ikke sker gentagne omforsikringer mellem deltid og fuld tid for et medlem, som reelt ikke skal omforsikres, da en omforsikring har konsekvenser for medlemmets dagpenget.

F.eks. nedskrives dagpengeperioden med tæt på 20 pct. hver gang et medlem bliver omforsikret til deltid, efter at medlemmet automatisk er blevet omforsikret til fuld tid.

Hvad skal der til?

For at nå i mål med en mere enkel og automatiseret administration skal der ske en justering af reglerne.

a) Kvartalsvis omforsikring

Den automatiske omforsikring skal ske kvartalsvis i stedet for månedsvis. Ved en kvartalsvis undersøgelse vil man undgå at få det samme medlem ud på listen til omforsikring tre måneder i træk.

b) Bagatelgrænse for automatisk omforsikring

Der skal fastsættes en bagatelgrænse for automatisk omforsikring på 12 timer pr. måned. Med en sådan bagatelgrænse skal der kun ske automatisk omforsikring, hvis der indberettes mindst 426 løntimer for et deltidsforsikret medlem i en 3-månedersperiode. Hermed undgår man f.eks., at et medlem bliver omforsikret alene på baggrund af få timers overarbejde.

c) Omforsikringsfri periode

Medlemmer, der netop er blevet deltidsforsikrede, skal ikke være omfattet af den automatiske omforsikring i tre måneder.

Hermed sikres, at medlemmer, der er gået ned i tid og derfor *lige* har ladet sig deltidsforsikre, ikke automatisk fuldtidsforsikres på baggrund af timerne fra deres tidligere fuldtidsarbejde.

d) Ingen automatisk omforsikring for deltidsforsikrede selvstændige

Den automatiske omforsikring for deltidsforsikrede medlemmer, der har drevet selvstændig virksomhed, skal afskaffes.

Medlemmerne er ofte et andet sted i deres arbejdsliv 1½ år efter de havde de timer, der lå til grund for en eventuel omforsikring.

Disse medlemmer skal alene have *mulighed* for omforsikring – og selvfølgelig vejledes herom.

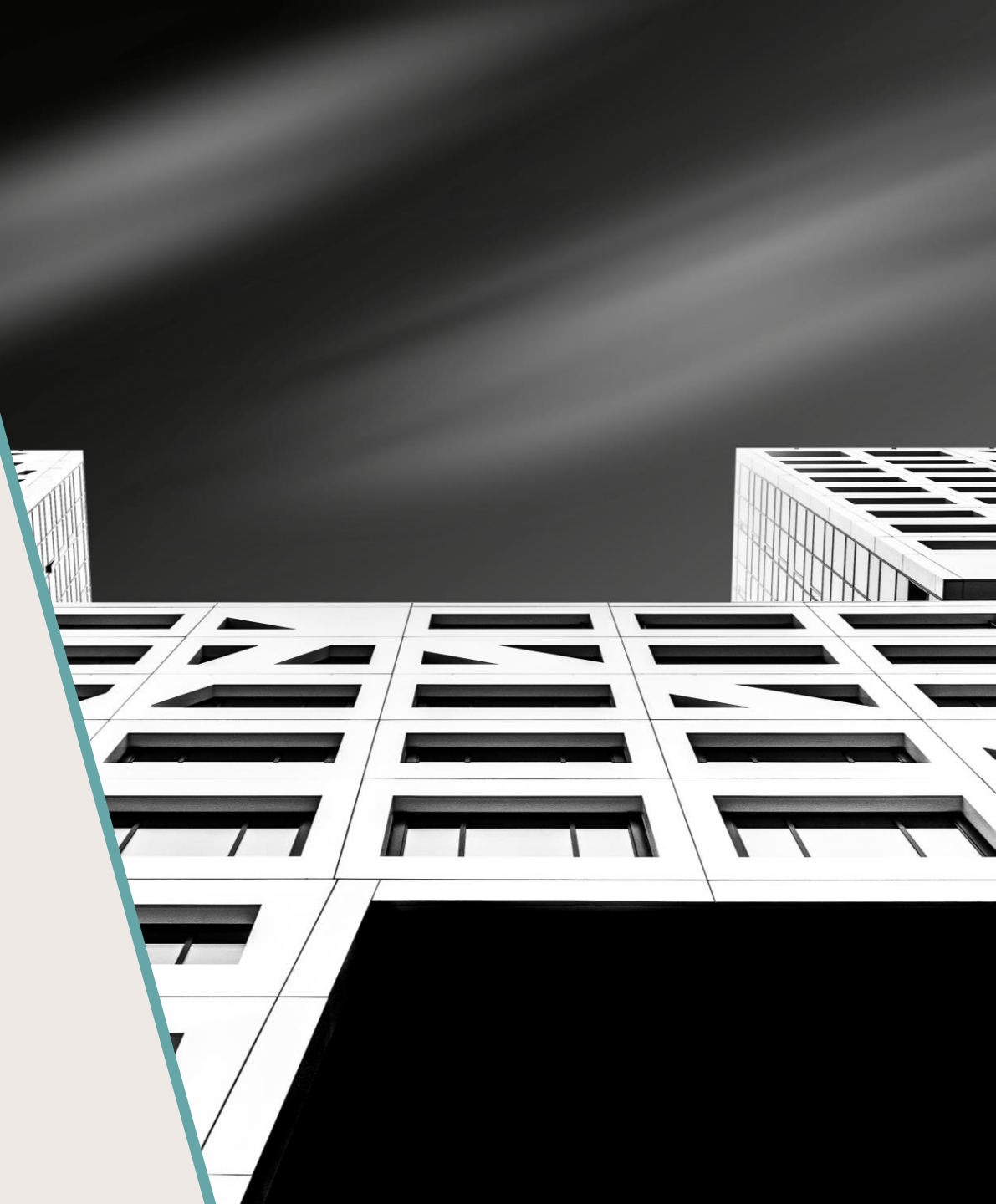
For nærmere beskrivelse se forslag 8a-8d i bilag 1 til evalueringen.



9. FORLÆNGELSE AF OPTJENINGS- OG REFERENCEPERIODEN

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



9. FORLÆNGELSE AF OPTJENINGS- OG REFERENCEPERIODEN

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen blev reglerne om, hvad der kan forlænge optjenings- og referenceperioderne ensrettet og forenklet.

Formålet hermed var at sikre, at forlængelserne kunne ske på baggrund af registerdata og at administrationen kunne digitaliseres og automatiseres.

Man gik fra en lang række forskellige forlængelsesregler til få ens regler for forlængelse på baggrund af udbetaling af:

- sygedagpenge
- barseldagpenge
- støtte til pasning af handicappet/alvorligt sygt barn/døende nærtstående

Er målet nået?

Målet er bestemt nået.

Reglerne er enklere, og da forlængelserne baseres på registerdata, er administrationen også blevet digitaliseret og automatiseret.

For at kunne digitalisere forlængelserne, blev betegnelsen *sygdom* ændret til *udbetalte sygedagpenge* i reglerne. Dette er problematisk, da der ved længerevarende sygdom ikke altid udbetales sygedagpenge, men ressourceforløbsydelse under jobafklaringsforløb.

Derfor kan en del medlemmer faktisk ikke længere anvende forlængelsen "sygdom" fuldt ud, selv om de har været syge. Dette har næppe været formålet.

I forbindelse med reformens implementering valgte man i reglerne at operere med to forskellige opgørelsesmetoder til forlængelse på baggrund af udbetalte sygedagpengetimer. Ved begge metoder skal et antal timer eller en periode fratrækkes, før den reelle forlængelse kan opgøres.

At man ikke valgte også at forenkle og ensrette opgørelsesmetoden, fører i dag til, at reglerne ikke er helt så enkle at administrere og vejlede om, som man kunne ønske.

Med dagpengereformen var det et formål i sig selv at forenkle og ensrette forlængelserne på tværs af regler. Det formål har man ikke været helt tro mod senere hen i reglerne om selvstændig bibeskæftigelse. Optjeningsperioden for bibeskæftigelse kan ikke forlænges på samme måde som optjeningsperioden ellers kan det.

Det rammer det medlem, der f.eks. har været på barsel forud for indplaceringen i en dagpengeperiode, for dette medlem vil typisk *ikke* kunne opfylde bibeskæftigelseskravet, da optjeningsperioden ikke kan forlænges med den periode, medlemmet har været på barsel.

Det gælder, selv om medlemmet forud for barslen arbejdede fuld tid som lønmodtager ved siden af den selvstændige virksomhed.

For nærmere beskrivelse se forslag 9a-9c i bilag 1 til evalueringen.

Dette har næppe været formålet med reglerne.

Hvad skal der til?

Med nogle enkle greb kan man nå helt i mål med den ensretning og forenkling, der var formålet med reformen.

a) Forlængelse på baggrund af ressourceforløbsydelse

Udbetalt ressourceforløbsydelse under jobafklaringsforløb skal også kunne forlænge optjenings- og referenceperioden, da der reelt er tale om en udbetaling til et medlem, som kan sidestilles med en sygedagpengeudbetaling. Forlængelsen kan digitaliseres fuldt ud på baggrund af indkomstregisterdata.

b) Én opgørelsesmetode for forlængelse ved sygdom

Opgørelsen af forlængelsen af optjenings- og referenceperioden på baggrund af udbetalte sygedagpenge skal være den samme. Der skal derfor fastsættes én fælles opgørelsesmetode for forlængelse ved sygdom.

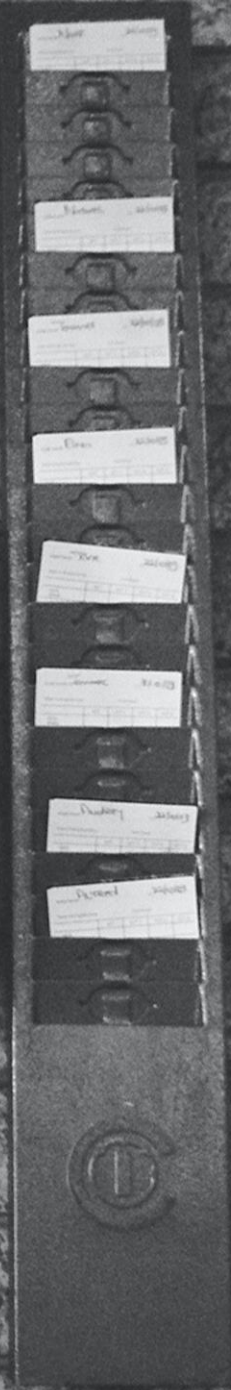
c) Forlængelse af optjeningsperioden også ved bibeskæftigelse

Optjeningsperioden for bibeskæftigelseskravet skal kunne forlænges på baggrund af de samme forhold, der i dag forlænger optjenings- og referenceperioden, dvs. udbetalte sygedagpenge, udbetalte barseldagpenge og støtte til pasning af handicappet/alvorligt sygt barn/døende nærtstående.

10. MÅNEDS- KONTROLLEN

Er målet nået?

Danske
A- Kasser



10. MÅNEDSKONTROLLEN

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen gik man fra en grovmasket kvartalsvis kontrol af a-kassernes dagpengeudbetaling til *nogle få* medlemmer til en månedsvis totalkontrol af *alle* medlemmers dagpengeudbetalinger.

Totalkontrollen var bl.a. begrundet i, at der skulle ske udbetaling til medlemmerne på baggrund af et dagpengekort, hvor noget af dét, der blev skrevet på kortet, ikke var kendt for medlemmerne ved indsendelse af kortet. Medlemmerne skulle således "gætte" på, hvad de ville have af arbejde i den sidste del af en dagpengemåned – og derfor måtte alle udbetalinger efterfølgende kontrolleres for differencer ift. arbejdsgivers indberetninger til indkomstregisteret, og evt. efterreguleres.

Dagpengeudbetalingen blev med reformen til en acontoudbetaling. Dagpenge udbetalt i en måned, blev dermed ikke udbetalt med urette, men med rette, da udbetalingen løbende reguleres.

Det var en *klar forudsætning* for hele månedssystemet, dvs. for den månedlige acontoudbetaling af dagpenge, at den efterfølgende kontrol og regulering af eventuelle differencer kunne ske på baggrund af registerdata – dvs. arbejdsgivernes indberetninger om løn og arbejdstimer til indkomstregisteret. Kontrollen skulle kunne ske fuldt ud digitalt og automatisk – og en eventuel efterregulering skulle kunne ske administrativt, og derfor ikke resultere i sagsbehandling om f.eks. uagtsomhed eller svig fra medlemmets side.

Derfor blev der etableret en ny "gældstype" – § 85e-gæld – med sine egne regler om f.eks. regulering, tilbagebetaling og sanktion.

Det var også en *klar forudsætning*, at a-kasserne ikke skulle have meradministration med kontrollen, men at den skulle kunne ske via systemerne. Heller ikke selve reguleringen skulle a-kasserne have meradministration med.

Hele formålet med reformen og med kontrolmodellen var således at sikre, at a-kasserne kunne administrere udbetaling, kontrol og regulering på autoritative registerdata – med høj automatiseringsgrad til følge.

Er målet nået?

Målet er helt bestemt *ikke* nået.

Efter at have administreret reglerne om månedskontrollen i snart 4 år melder a-kasserne samstemmende om, at kontrolmodellen er bygget op omkring forudsætninger, som *ikke* holder.

A-kasserne melder samstemmende om, at de drukner i administrationen af månedskontrollen, der – som totalkontrol – er alt for finmasket.

Måned efter måned kommer sager ud til manuel behandling, fordi arbejdsgivernes indberetninger reelt ikke er egnede til at kontrollere ud fra.

Indberetningerne vedrører f.eks. skæve lønperioder, flere måneders lønudbetalinger ad gangen, forskellige lønreguleringer og andre forhold, som ikke har noget at gøre med den dagpengemåned, der kontrolleres.

A-kasserne melder også samstemmende om, at kontrollen nærmest i lige så høj grad er blevet til en kontrol af arbejdsgivers indberetninger som en kontrol af a-kassens egen dagpengeudbetaling – hvilket *ikke* var formålet med månedskontrollen.

Selv om formålet med kontrollen er klart, lever kontrollen i praksis *ikke* op til formålet. A-kasserne melder i den forbindelse om, at der i de fleste kontrolsager, der måned efter måned kommer ud til manuel behandling, faktisk ikke skal ske en efterregulering – eller kun en mindre efterregulering.

A-kasserne melder i den forbindelse om, at medlemmerne ikke kan forstå, at a-kassen kontrollerer sager, der ikke er noget i – eller henvender sig om arbejdsgivers indberetninger, som medlemmerne jo ikke er ansvarlige for. Hertil kommer, at det kan være svært for såvel a-kasser som medlemmer at få arbejdsgivere til at rette indberetninger, selvom de utvivlsomt ikke er rigtige.

Endelig melder a-kasserne om, at *samspillet* mellem reglerne om efterregulering og § 85e-gæld og de almindelige regler om tilbagebetaling/sanktion i lovens §§ 86 og 87 er uklart, hvilket resulterer i meradministration og i en lav automatiseringsgrad.

Den praksis, der dannes i klageinstansen, bidrager kun til uklarhed.

Hertil kommer, at en regulering ofte ikke bare er en regulering af en måneds udbetaling, men at efterreguleringen ofte spiller ind i en række andre dagpengeregler, ikke mindst reglerne om supplerende dagpenge og karens.

På den baggrund sker månedskontrollen *alt andet end digitalt og automatisk* i a-kasserne. I stedet bruger a-kasserne urimeligt og uforholdsmæssigt mange ressourcer på de mange sager, der kommer ud til *manuel* kontrol *hver eneste* måned.

Hvad skal der til?

Kontrollen skal forenkles *betydeligt*. Der er givetvis flere veje at gå.

Hvis der ikke kan findes *en bedre og mere enkel kontrolmodel*, skal der som minimum ske en reparation af den gældende kontrolmodel – som tillige skal suppleres med en bagatelgrænse på 12 timer for at mindske antallet af sager, der kommer ud til manuel behandling.

I sin tid blev der lagt op til en bagatelgrænse på netop 12 timer, som a-kasserne dog ikke ønskede, da den ikke gav mulighed for, at et medlem efter en udbetaling kunne rette sit dagpengekort og få efterbetalt dagpenge under bagatelgrænsen.

Reparationen af den gældende kontrol skal ske ved at undtage følgende fra kontrol:

- Måneder, hvor medlemmet melder sig ledigt, dvs. ikke kun måneder hvor der sker indplacering, og måneder hvor medlemmet er afmeldt i en del af måneden.
- Måneder, hvor medlemmet deltager i arbejdsfordeling eller er hjemsendt.
- Måneder, hvor medlemmet er sygt eller holder ferie – også for medlemmer, der ikke er ansat på fast nedsat tid.

Ved at undtage måneder, hvor der forekommer forhold, som erfaringsmæssigt ikke passer ind i kontrolmodellen, bliver kontrollen mere fokuseret.

Bagatelgrænsen skal supplere månedskontrollen, så der kun sker kontrol ved differencer på mindst 12 timer pr. måned.

Medlemmet skal – som i dag – have mulighed for at henvende sig til a-kassen for at rette sit dagpengekort og få efterbetalt dagpenge, også under bagatelgrænsen.

Endelig skal der skabes klarhed over samspillet mellem reglerne om regulering, § 85e og § 85e-gæld og reglerne om tilbagebetaling og sanktion i lovens §§ 86 og 87.

Klarheden kan skabes gennem det forslag der ligger i foranalysen vedr. gennemskrivning af lovgivningen på dagpengeområdet fra 2019.

For en nærmere beskrivelse se forslag 10 i bilag 1 til evalueringen.

11. TÆLLERNE

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**



11. TÆLLERNE

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen blev det et krav, at a-kasserne indberettede en lang række data om et medlems dagpengerettigheder og dagpengesituation – de såkaldte ”tællere”. Med indberetningen af data ville man bl.a. give medlemmet et overblik over sine dagpengerettigheder.

Data skulle også stilles til rådighed for a-kasser, jobcentre og STAR mv., bl.a. med henblik på reformmonitorering og kontrol.

Tællerne blev et vigtigt mål – og dermed blev det også et vigtigt mål, at data skulle opgøres ens for alle forsikrede på tværs af a-kasser.

Udmøntningen blev i STAR til en del af et større projekt, som skulle sikre, at det enkelte medlem, jobcentre og a-kasser til enhver tid kunne få overblik over medlemmets dagpengesituation lige her og nu. Og visuelt skulle medlemmet på Jobnet kunne se, hvordan medlemmets rettigheder og situation ændrede sig, hvis medlemmet havde arbejde. Dette skulle give medlemmet incitament til at tage alt arbejde.

Er målet nået?

Målet om at give medlemmet et overblik over sine rettigheder gennem tællerne er nået. Der er dog tale om et *overordnet* overblik, som ikke kan stå alene og som medlemmet ikke kan støtte ret på.

Om et overblik i form af f.eks. et ”timeglas” kan få medlemmerne til at ændre adfærd, må en eventuel kvantitativ effektanalyse vise.

Der er dog ikke noget, der for a-kasserne indikerer det.

En analyse må også vise, om der ift. indsatsen i jobcentrene ses på den enkeltes tællere og dagpengesituation.

A-kasserne har ikke selv adgang til tællerdata og kan ikke se det, de indberetter til tællerne. Og der sker ikke offentliggørelse af data fra centralt hold. A-kasserne har dermed ikke kunnet monitorere effekterne af reformen, som de mener, at de blev stillet det i udsigt i sin tid. A-kassernes mange indberetninger til tællerne anvendes i dag reelt ikke til andet end kontrol af a-kasserne. Hvis de i stedet blev anvendt til løbende at offentliggøre tal for effekterne for reformen, vil det give god mening at holde fast i tællerne. Hvis ikke, kan det måske diskuteres, hvor god mening det giver set i forhold til, hvad det kræver at holde tællersystemet i live.

Også målet om en ensartet administration i a-kasserne og ens opgørelse af data er nået. Ikke mindst på grund af a-kassernes store arbejde med at implementere dagpengereformen med afsæt i de såkaldte ”køgebøger”.

Det er imidlertid svært at holde fast i målet.

Og det er ikke givet, at målet vil kunne fastholdes på sigt.

Tællersystemet er komplekst. Med tællerne er der tale om omfattende data om svære dagpengeregler.

En ens opgørelse af data til tællerne stiller derfor en lang række krav. Bl.a. om at holde antallet af særregler og særordninger, som ikke passer ind i systemet, nede på et minimum. Om at holde ved – og respektere – grundpillerne i systemet. Om at fastsætte klare og entydige regler, som man kan bygge systemerne rigtigt op omkring. Om ens tolkning af reglerne i *alle dele* af STAR, og om offentliggørelse af disse tolkninger og sikring af, at tolkningerne løbende finder vej til bekendtgørelse og vejledninger, så de er direkte hjemlet i reglerne og kommer ud i alle led af administrationen. Og om validering af de data der indberettes, 1-2 måneder efter hver ændring, så der er sikkerhed for, at tællerne er implementeret rigtigt og at alle ser ens på, hvad de indberettede data viser.

De krav leves der *ikke altid* eller *ikke altid i tilstrækkelig grad* op til i dag.

Og det er et alvorligt problem ift. retssikkerheden for den enkelte og ift. a-kassernes evne til i fremtiden at kunne administrere med den grad af ensartethed, der administreres med i dag i det dagpengesystem der er bygget op.

Tællersystemet er blevet sit eget system i systemet – økonomisk og ressourcemæssigt krævende at holde i live. For alt griber ind i tællerne. Det rammer *hele* systemets robusthed – og agilitet.

Skal der hurtigt implementeres til noget grundlæggende nyt, skal det ske "uden om systemet" og uden om tællerne – ellers falder det hele.

Hvad skal der til?

Der er flere veje at gå ift. tællerne. Disse veje skal analyseres nærmere. Følgende vil dog bidrage til bedre tællersystem.

a) Offentliggørelse af fortolkningsbidrag til reglerne

Der skal ske offentliggøres af centrale fortolkningsbidrag til reglerne – og tolkninger skal finde vej til bekendtgørelser og regler i en mere formaliseret proces.

b) Forenkling af tællere og tællerdata

Mulighederne for at forenkle tællerindberetningerne og for derved at styrke robustheden og agiliteten i systemet skal analyseres. Også mulighederne for sanere i tællerne og kun indberette nogle få centrale tællere skal analyseres. Endelig skal mulighederne for at skabe en bedre sammenhæng i tællerdata, så data i højere grad viser et medlems dagpengeforløb, analyseres.

c) Offentliggørelse af tællerdata

Der skal fra centralt hold løbende ske offentliggørelse af de vigtigste tællerdata, så a-kasser, jobcentre og andre bedre kan monitorere dagpengereformen og dens effekt – bl.a. med henblik på dimensionering og tilrettelæggelse af rette indsats.

For nærmere beskrivelse se forslag 11a-11c i bilag 1 til evalueringen.

12. ET DIGITALISERET OG AUTOMATISERET DAGPENGE SYSTEM

Er målet nået?

**Danske
A- Kasser**

12. ET DIGITALISERET OG AUTOMATISERET DAGPENGE SYSTEM

Hvad ville man opnå?

Med dagpengereformen ville man skabe et dagpengesystem med en høj grad af digitalisering og automatisering. Og man ville skabe et system, hvor et medlems rettigheder *hovedsageligt* baserer sig på autoritative data, dvs. indberetninger om indkomst eller løntimer til indkomstregistret.

Man ville således udbrede digitaliseringen og automatiseringen til endnu flere områder end tidligere – og dermed give a-kasserne administrative lettelser. Man ville nå målet ved at forenkle regler, afskaffe særregler og ensrette metoder, begreber, principper på tværs i dagpengesystemet. Og selvfølgelig ved at sikre, at administrationen i videst muligt omfang blev baseret på registerdata.

Er målet nået?

Målet er nået på visse områder – men *ikke* på alle.

A-kasserne havde en høj digitaliserings- og automatiseringsgrad inden reformen. Den er stadig høj på mange områder. På nogle områder er den i dag højere og på andre lavere.

Dagpengesystemet er efter reformen blevet langt mere komplekst end tidligere. Det er derfor sværere at bygge systemer med høj grad af automatisering op om reglerne.

Der mangler ofte sammenhæng og ensretning mellem reglerne – samspillet er ikke sikret, og det rammer utilsigtet medlemmerne.

Det er ikke givet, at vi er på vej mod mere digitalisering og automatisering. Eller at a-kasserne kan – og vil – fastholde en fortsat høj grad af digitalisering- og automatisering.

Siden reformen er mængden af nye regler taget til – regler som ofte ikke passer ind i det dagpengesystem, der er bygget op, og den IT-motor, der er systemets administrative *digitale kernekomponent*.

Og som derfor heller ikke passer ind i tællerne og tællersystemet.

Skal der implementeres nye, eventuelt midlertidige, regler i a-kasserne for bestemte grupper – og skal reglerne implementeres hurtigt – er det ikke givet, at implementeringen fremover vil ske i systemerne, men uden om dem. Og det rammer digitaliserings- og automatiseringsgraden.

Samtidig resulterer det i, at a-kasserne skal have flere "parallel-systemer" for medlemmerne på samme tid.

Det rammer gennemskueligheden.

Målet om administrative lettelser i a-kasserne er *ikke* nået.

På visse områder, særlig kontrolområdet, giver automatiseringen a-kasserne *meradministration*, fordi alt for mange sager "falder af båndet" til manuel behandling. Der kan reelt ikke ske en fuldautomatisk behandling af sagerne. Dette ses også på andre områder, hvor der sker administrativ kontrol på baggrund af registerdata, f.eks. omforsikringsområdet (deltid/fuld tid).

Målet om at forenkle regler mv. er *heller ikke* nået med reformen.

Der blev med reformen taget nogle få skridt til forenkling og ensretning af regler, begreber, principper, opgørelsesmetoder mv.

Nu er der behov for, at skridtet tages fuldt ud.

Særligt er der behov for mere ensretning mellem dagpenge- og efterlønsreglerne, som langt hen ad vejen følges ad, men som alligevel på mange punkter i dag adskiller sig fra hinanden. Meget vil man kunne nå ved at gennemskrive lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. – som det blev aftalt i sin tid. *Her 4 år efter reformens implementering er den gennemskrivning dog stadig ikke sket.*

Administrationen i a-kasserne baserer sig i dag hovedsageligt på autoritative data fra en række registre.

Så her er målet nået.

Det er imidlertid ikke uproblematisk at basere en administration på autoritative registerdata – heller ikke for medlemmerne.

Det er f.eks. problematisk for medlemmerne, at det er vilkårlighed i arbejdsgiveres indberetninger til indkomstregisteret, der er bestemmende for deres rettigheder i dagpengesystemet. Det er også problematisk for medlemmerne, at de på grund af konkurrerende registerdata, må vente i ganske lang tid på at få de rettigheder i dagpengesystemet, som de faktisk har optjent. Rettigheder som alle andre ville kunne få umiddelbart.

Hvad skal der til?

a) Mindre vilkårlighed ved indberettede oplysninger til indkomstregistret

Det skal analyseres, om et medlems rettigheder kan basere sig mindre vilkårligt på noget andet end indberetningsdatoen. Det kunne f.eks. være dispositionsdatoen, lønperioden eller skatteperioden hhv. skattemåned.

b) Indkomstregistret skal være primær kilde for indkomst og løntimer

Er der flere konkurrerende registerdata, er det indkomstregisterdata, der giver et medlem rettigheder – fordi disse data kommer fra den primære kilde. Data fra andre registre kan anvendes som supplement – og de kan anvendes til kontrol.

c) Gennemskrivningen af loven

Der skal ske en gennemskrivning af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. – gennemskrivningen kan ikke vente længere.

Ved gennemskrivningen skal begreber, metoder og principper ensrettes på tværs af regler og defineres entydigt ét sted, så måneder er måneder, mindst er "mindst" og ikke "mere end" og de krav der stilles rundt omkring i systemet, f.eks. arbejdskrav, er de samme. I forbindelse med gennemskrivningen skal der ses særskilt på de regler i dagpengesystemet, som det er svært at digitalisere og automatisere.

Tilbage i februar måned 2019 skete der offentliggørelse af 2 foranalyser vedr. den gennemskrivning af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., der blev aftalt med dagpengereformen. Foranalyserne var resultatet af et projekt i STAR som strakte sig over 1 år – et projekt, hvor man satte sig ambitiøse mål for forenkling, digitalisering og automatisering – for at lette administrationen for a-kasserne. Og ikke mindst for at nå målet om *mere gennemskuelighed* for medlemmerne. Helt i tråd med dagpengereformens intentioner.

I den ene foranalyse blev der skitseret forslag til en ny struktur for loven. I den anden blev beskrevet en lang række forenklingsforslag, bl.a. ift. lovens § 85e og §§ 86/87, fælles begreber, metoder, principper og opgørelser. Foranalyserne blev til i tæt samarbejde med bl.a. a-kasserne og Danske A-kasser, som støttede op om de langt fleste forslag i foranalyserne, men dog gerne havde set, at man havde nået de ambitiøse mål.

Siden da er *intet* sket.

Heller ikke selv om analyserne dengang viste, at der er uklarhed og manglende samspil i og mellem reglerne – og at reglerne derfor ikke er tilstrækkelig digitaliser- og automatiserbare.

At medlemmerne ikke kan gennemskue og forstå reglerne.

Foranalyserne – og de problemstillinger de peger ned i – er stadig aktuelle.

Derfor er der al mulig grund til – *nu endelig* – at få lavet den gennemskrivning af loven, som a-kasserne blev stillet udsigt med dagpengereformen.

For nærmere beskrivelse se forslag 12a-12c i bilag 1 til evalueringen.

BILLEDER

Forside: Andrés Canchón, Unsplash.com

Indholdsfortegnelse: Pixabay, Pexels.com; Jon Tyson, Unsplash.com; Andrés Canchón, Unsplash.com

Tak: Arnaud Weyts, Unsplash.com; Hennie Stender, Unsplash.com; Ave Calvar Martinez, Pexels.com

Kap. 2: David Bartus, Pexels.com

Kap. 3: Jon Tyson, Unsplash.com

Kap. 4: Tookapic, Pexels.com

Kap. 5: Pixabay, Pexels.com

Kap. 6: Enrique Zafra, Pexels.com

Kap. 7: Tuesday Temptation, Pexels.com

Kap. 8: Bruno Scramgnon, Pexels.com

Kap. 9: Mike van Schoonderwalt, Pexels.com

Kap. 10: Hennie Stander, Unsplash.com

Kap. 11: Nick Hillier, Unsplash.com

Kap. 12: Jakub Novacek, Pexels.com

Læs mere på: Siora Photography, Unsplash.com

Bilag 1:

Forside: Ave Calvar Martinez, Pexels.com

Indholdsfortegnelse: Jimmy Chan, Pexels.com; Robin Schreiner, Pexels.com; Siora Photography, Unsplash.com

Forslagsbeskrivelser: Pixabay, Pexels.com

Læs mere på: Siora Photography, Unsplash.com

NOTER



LÆS MERE PÅ

[danskeakasser.dk/
evaluering-dagpengereformen](https://danskeakasser.dk/evaluering-dagpengereformen)

Danske
A- Kasser