

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG
OG REGIONSUDVALGET**

**om gennemførelsen af henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992
om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra
socialbeskyttelsesordninger**

RESUMÉ

I denne rapport vil mindsteindtægternes betydning for socialbeskyttelsesordningerne og fattigdomsbekæmpelsen blive evalueret. Rapporten bygger på *henstilling 92/441/EØF* af 24. juni 1992, som var Rådets bidrag til medlemsstaternes kamp mod fattigdom og social udstødelse.

Som en af socialbeskyttelsesordningernes sociale overførsler er mindsteindtægterne en væsentlig fordelingspolitisk mekanisme. Mindsteindtægterne er tiltænkt de fattigste grupper, som derved får dækket deres væsentlige behov uden krav om forudgående indbetaling af bidrag. Henstillingens fælles principper bliver i praksis udmøntet i mange forskellige og komplekse nationale regler. Mindsteindtægter er nemlig ikke en isoleret størrelse, men indgår i en kombination af naturalydelse, andre sociale ydelser og sociale tjenester, som denne rapport giver et første overblik over.

Siden udgangen af 1980'erne er antallet af modtagere af mindsteindtægter steget. Dette skyldes især to faktorer. For det første den højere og mere vedvarende arbejdsløshed. For det andet det stigende antal personer, som udsættes for sociale omvæltninger (fængsling, familieadskillelse, tvungen flytning, tab af bolig, stor gæld osv.). I forhold til den samlede befolkning er enlige mænd og familier med en enlig far eller mor klart overrepræsenteret i denne gruppe.

Medlemsstaterne søger i større eller mindre grad at kombinere mindsteindtægterne med tiltag, der kan fremme beskæftigelsesmulighederne, f.eks. intensivering af arbejdsformidlingernes indsats for vanskeligt stillede personer, samfundsnyttigt arbejde, skabelse af arbejdspladser i foreninger o.lign., økonomiske incitamentter for at få arbejdsgiverne til at ansætte modtagere af mindsteindtægter samt lettelse af overgangen til beskæftigelse uden indtægtstab. Tiltagene har endnu kun haft begrænset virkning, men skønnes at ville forbedre indslusningen på arbejdsmarkedet. Denne aktive støtte til de modtagere af mindsteindtægter, der er i den arbejdsdygtige alder, er nemlig i overensstemmelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi og de i den forbindelse indgåede forpligtelser.

For at opnå større effektivitet har flere medlemsstater udvidet deres ordninger til også at omfatte foranstaltninger til forbedring af den økonomiske og sociale integrering af modtagerne af mindsteindtægter. Foranstaltningerne kan vedrøre boligforhold, uddannelse, familie, sundhed eller statsborgerskab. I nogle medlemsstater har man valgt at gøre indsatsen individuel og inddrage modtagerne af mindsteindtægter mere aktivt i udarbejdelsen af personlige handlingsplaner med støtte fra sociale tjenester, arbejdsformidlinger samt arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer i lokalsamfundet.

Rådets henstilling har bidraget til at stimulere overvejelserne og diskussionerne mellem medlemsstaterne. De anbefalede ordninger skal indgå i et samspil med socialpolitikken og - ikke mindst - beskæftigelsespolitikken. For at hjælpe medlemsstaterne med at optimere deres indsats til fremme af socialbeskyttelse, adgang til beskæftigelse og økonomisk og social integrering giver denne rapport oplysninger til brug for de videre drøftelser bl.a. om gennemførelsen af den nye artikel 118 i den fremtidige traktat (artikel 137 i den konsoliderede udgave).

Indholdsfortegnelse

I- Mindestindtægternes betydning for socialbeskyttelsesordningerne

- 1- Den sidste udvej
- 2- Bidraget fra andre ydelser
- 3- At være til rådighed for arbejdsmarkedet
- 4- Sociale ledsageforanstaltninger

II- Seneste udvikling inden for anvendelse af mindsteindtægter

- 1- Begrænsning af fattigdom
- 2- Hvem har fordel af mindsteindtægterne?
- 3- Overgangen fra arbejdsløshedsydelse til mindsteindtægt
- 4- Vanskelighederne ved at komme ud af ordningerne igen
 - 4-1 Samspillet mellem de sociale ydelser
 - 4-2 Det er ikke altid nok at finde et arbejde

III- Vejen til beskæftigelse

- 1- Hvad kan man forvente af arbejdsformidlingerne?
- 2- Hvad kan man gøre for at forbedre mulighederne for erhvervsmæssig integrering?
 - 2-1 Højnelse af kvalifikationsniveauet
 - 2-2 Specifikke foranstaltninger, foreløbige løsninger
 - 2-2-1 Tilskyndelse til frivilligt arbejde
 - 2-2-2 Job med løntilskud uden for det almindelige arbejdsmarked
- 3- Adgang til arbejdsmarkedet
 - 3-1 Adgang til virksomhederne
 - 3-2 Økonomiske incitamenter til at genoptage arbejdet
 - 3-2-1 Regulering af mindsteindtægten
 - 3-2-2 Lettelse af overgangen mellem mindsteindtægt og løn

IV- Et skridt videre: de individuelle indslusningsforløb

V - Perspektiver; tilstrækkelige indtægter og ydelser som grundlag for den økonomiske og sociale integrering

Bilag

Rådets henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992

Tabeller

- 1- Nationale ordninger med mindsteindtægter, de vigtigste tilknyttede tjenester og ydelser
- 2- Støtteniveau ved sammenlægning af mindsteindtægter, boligydelse og børnetilskud
- 3- Modtagere af mindsteindtægter - kendetegn
- 4- Arbejdsmarkedsmæssig situation for personer, der ansøger om mindsteindtægt
- 5- Resultater af tiltag til fremme af social og økonomisk integrering

I 1992 vedtog Rådet to henstillinger, som bygger på de forpligtelser, Kommissionen indgik i sit sociale handlingsprogram om gennemførelsen af fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder (december 1989). Den første henstilling omhandler overensstemmelsen mellem målene og politikken for social beskyttelse¹ og opstiller som et af de fælles mål, at alle skal sikres et indtægtsniveau, der er i overensstemmelse med menneskets værdighed. I den anden henstilling² opstilles principperne og retningslinjerne for opfyldelsen af denne indtægtsgaranti. Denne rapport vedrører sidstnævnte henstilling.

Rapporten bygger på tre kilder: det europæiske seminar³ afholdt i Lissabon i september 1996 i forbindelse med Portugals indførelse af nationale regler om mindsteindtægter, en undersøgelse gennemført blandt medlemsstaterne i 1997 samt resultaterne af nyere arbejde i Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene⁴. I rapporten vurderes mindsteindtægtens betydning for socialbeskyttelsesordningerne og fattigdomsbekæmpelsen, ligesom mindsteindtægternes bidrag til modtagernes sociale og økonomiske reintegrering analyseres.

Rapporten skal ses i sammenhæng med både den debat om modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse i Den Europæiske Union, som Kommissionen har sat i gang⁵, og den europæiske beskæftigelsesstrategi⁶. Rapporten er et led i Kommissionens forberedelse af gennemførelsen af den fremtidige traktats nye artikel 118 (artikel 137 i den konsoliderede udgave).

I - Mindsteindtægtens betydning for socialbeskyttelsesordningerne

Mindsteindtægten har sin oprindelse i den sociale hjælp til fattige og dårligt stillede personer, som ikke kunne klare sig på anden måde. Man havde en moralsk forpligtelse til at sikre ubemidlede personer en minimumindtægt, hvormed man kunne bidrage til opretholdelsen af en vis social stabilitet. I de nye helhedsløsninger på socialbeskyttelsesområdet er mindsteindtægter kommet til at spille en mere eller mindre fremtrædende rolle.

I lande, hvor socialsikringsordningerne er baseret på erhvervsudøvelse, som f.eks. Tyskland, Belgien, Østrig, Frankrig og Luxembourg, har mindsteindtægterne, som er ydelser (uden bidragspligt) til arbejdsløse, udviklet sig i periferien af socialsikringsordningerne. Det samme system findes i Nederlandene. Forvaltningen af ordninger med mindsteindtægter er overladt til de lokale myndigheder. De nationale myndigheder nøjes med at fastsætte en fælles retlig ramme for de forskellige tiltag.

I de lande, hvor ordningerne er mere alment gældende og bygger på borgernes behov og princippet om socialhjælp, er mindsteindtægterne opfattet som et fast element i socialbeskyttelsesordningerne. Dette er tilfældet i Irland, Det Forenede Kongerige, de nordiske lande og nu også Portugal. Ordningerne er herved blevet mere ensartede, og statens intervention mere markant. Middelhavslandene befinder sig midt imellem disse to yderpunkter. Ordningerne med mindsteindtægter er ikke særlig udbredte i disse lande og er helt fraværende i Grækenland. I Spanien

¹ Rådets henstilling 92/442/EØF af 27. juli 1992, EFT L 245 af 26.08.92

² Rådets henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992, EFT L 245 af 26-08-92

³ "Les politiques du revenu minimum dans l'Union européenne", Pierre Guibentif - Denis Bouget, 1997, fælles publikation fra Europa-Kommissionen, "Ministerio da Solidariedade e Segurança social" og "União das Mutualidades portuguesas"

⁴ "Report on GMI development in EU Member Countries in 1992-1997", Matti Heikkilä, Darren McCausland, arbejdsdokument fra december 1997

⁵ KOM(97) 102 endelig udg. af 12-03-97

⁶ Retningslinjer for beskæftigelsespolitikken i Europa: Rådets resolution af 15. december 1997 for år 1998; KOM(98)574 for år 1999

og Italien⁷ betragtes ordningerne som et anliggende for henholdsvis de selvstyrende områder og de lokale myndigheder.

Disse forskelle går igen i fordelingen af forvaltnings- og finansieringsansvaret mellem de nationale, regionale og lokale myndigheder. Den omstændighed, at ordningerne er udsat for de samme socioøkonomiske ændringer og skal løse samme typer problemer, har imidlertid bidraget til en udviskning af forskellene mellem retningslinjerne for iværksættelsen af ordningerne.

I - 1. Den sidste udvej

Mindsteindtægten er trangsbestemt og dækker de væsentlige behov. Den er en skattefinansieret ordning uden bidragspligt for modtageren, som først bliver aktuel, når familiesolidariteten svigter

Mindsteindtægten er en sidste udvej for dem, der ikke på anden måde kan skaffe midler til deres underhold. Som nævnt i henstillingen (C-2) opererer ordningerne ikke med faste beløb. Der sker en graduering af beløbene ud fra forskellene mellem de midler, de pågældende selv eller deres familier kan skaffe - hvad enten midlerne stammer fra arbejde eller fra andre sociale ydelser⁸ - og de garanterede mindstebeløb. Dette generelle princip gennemføres i medlemsstaterne på forskellige måder efter mere eller mindre komplekse retningslinjer⁹.

Medlemsstaterne bestræber sig på at dække de væsentligste behov, hvilket er i overensstemmelse med henstillingen (punkt C-1-a). Mindsteindtægterne er som regel fastsat på nationalt plan, men kan også tage hensyn til regionale forskelle i leveomkostninger. Mindsteindtægterne følger udviklingen i forbrugerpriserne eller andre sociale ydelser (punkt C-1 c og e i henstillingen).

Ordnningen med mindsteindtægter indebærer, at der skal ske en forudgående kontrol af ansøgernes midler. Som fastsat i henstillingen (punkt B-3) er det ikke ansøgerens, men hele husstandens¹⁰ ressourcer, der lægges til grund. Dette gælder for alle medlemsstaterne og er hovedkriteriet for udbetaling af støtten. Herefter fastsættes støtteniveauet efter husstandens sammensætning. Mindsteindtægterne kommer heller ikke til udbetaling, hvis familien kan løse problemerne. Ansøgerne skal således inden for visse grænser, der varierer fra medlemsstat til medlemsstat, først søge at inddrive tilgodehavende hustru- og børnebidrag mm.

Der er forskel på, i hvor høj grad mindsteindtægter betragtes som et supplement til andre sociale ydelser (punkt 5-B i henstillingen). I otte medlemsstater (Belgien, Østrig, Tyskland, Spanien, Frankrig, Irland, Luxembourg og Portugal) kræves det, at ansøgerne først har udtømt deres muligheder for at opnå andre sociale ydelser. Mindsteindtægterne kan imidlertid udbetales midlertidigt, indtil der er truffet beslutning om en anden ydelse¹¹. I flere medlemsstater som f.eks. Nederlandene, Tyskland og Luxembourg kan mindsteindtægterne også supplere pensions- eller arbejdsløshedsydelse. Kun i visse af de spanske selvstyrende områder betragtes mindsteindtægter som uforenelige med pensionsydelse og ydelse ved arbejdsløshed. I Det Forenede Kongerige, Danmark, Sverige, Finland og Nederlandene kræves det ikke, at mulighederne for at få udbetalt andre ydelser først skal være udtømt. Alligevel er mindsteindtægterne også i disse lande i praksis den sidste udvej.

Mindsteindtægter er også ydelser uden bidragspligt for modtageren. Der kræves således ikke forudgående indbetaling til ordningen. Følgelig finansieres medlemsstaternes ordninger med

⁷ Kommissionen har ikke modtaget svar på spørgeskemaerne fra Italien

⁸ Enhver økonomisk støtte ydet som led i den sociale beskyttelse, herunder andre sociale mindstebeløb

⁹ Det hænder f.eks., at mindsteindtægten ikke kan ydes, selv om arbejdsindtægterne og/eller de sociale ydelser ligger under de garanterede mindstebeløb. Dette spørgsmål tages op i flere kapitler (II-4.2 og III-3.2.2) samt i konklusionerne

¹⁰ Forskellige nationale definitioner

¹¹ F.eks. Irland gør udstrakt brug af denne bestemmelse

mindsteindtægter som regel over skatten og ikke ved hjælp af bidrag udregnet på grundlag af arbejdsindtægterne.

Adgangen til mindsteindtægter er ikke tidsbestemt, hvilket er i overensstemmelse med Rådets krav (punkt B-4 i henstillingen)¹². Om udbetalingerne indstilles afhænger af de midler, der skaffes til veje af ansøgenes husstande. Trods denne tidsubestemthed er mindsteindtægter i de fleste medlemsstater tænkt som en midlertidig foranstaltning, der kan afhjælpe ekstraordinære vanskeligheder, som modtagerne med eller uden anden hjælp skulle være i stand til at overvinde, bl.a. ved at komme i arbejde.

I - 2 - Bidraget fra andre ydelser

Mindsteindtægterne fungerer ikke alene, men indgår i en kombination af forskellige sociale ydelser, sociale tjenester og naturalydelser.

Denne rapport omhandler de mest almindelige ordninger (jf. tabel 1). I Irland og Det Forenede Kongerige omfatter ordningen to forskellige slags ydelser afhængig af, om modtagerne er til rådighed for arbejdsmarkedet eller ej. I visse medlemsstater findes der sociale mindsteydelser uden bidragspligt, som tildeles:

- personer, som har nået folkepensionsalderen: seks medlemsstater har indført sådanne sociale mindsteydelser, nemlig Belgien, Frankrig, Spanien, Irland, Portugal og Det Forenede Kongerige¹³
- handicappede: syv medlemsstater opererer med sociale mindsteydelser for de alvorligst handicappede, nemlig Belgien, Spanien, Frankrig, Irland, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige⁽¹³⁾
- familier med en enlig mor eller far: der findes for sådanne familier særlige mindsteindtægter af varierende størrelse i Belgien, Frankrig, Irland og Det Forenede Kongerige (13)

I syv medlemsstater er der fastsat aldersgrænser (18 år i Belgien, Irland, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige¹⁴; 25 år i Frankrig og Spanien, 30 år i Luxembourg), hvilket udelukker en del af befolkningen i den arbejdsdygtige alder. Aldersgrænserne sænkes for familieforsørgere i Frankrig, Spanien og Portugal. Endelig omfatter de ordninger, der behandles i denne rapport, også ofte indvandrere, asylsøgere og tredjelandsstatsborgere, for så vidt disse opfylder bopælskravene.

Man skal være meget forsigtig, når man vurderer den faktiske støtte i de forskellige medlemsstater, da mindsteindtægterne ikke står alene. Ikke alene kan mindsteindtægter supplere visse ydelser op til de lovmæssigt fastsatte lofter, jf. ovenfor, men mindsteindtægterne kan også forøges med ekstra ydelser, ydelser i naturalier eller tjenester i overensstemmelse med de specifikke behov i henstillingens forstand (punkt C-1,b). Mindsteindtægter ydes som en rettighed eller efter skøn¹⁵. Mindsteindtægterne opfylder behov på områderne sundhed, bolig, uddannelse, transport, opvarmning, boligudstyr, beklædning og ernæring (jf. tabel 1).

I -3. At være til rådighed for arbejdsmarkedet

I 12 medlemsstater kræves det, at modtageren står til rådighed for arbejdsmarkedet eller uddannelsessystemet. Der er dog undtagelser, idet syge, handicappede og forsørgere af børn eller handicappede voksne kan være undtaget fra reglen.

Som fastsat i henstillingen (B-3) kræver alle de gældende ordninger bortset fra den franske, at arbejdsdygtige modtagere skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, skal være aktivt jobsøgende og

¹² I Spanien og Frankrig kan der administrativt fastsættes tidsfrister, som dog kan forlænges uden tidsbegrænsning

¹³ Inkluderet i Income support

¹⁴ Og under visse omstændigheder arbejdssøgende på 16-17 år

¹⁵ Også personer, hvis hovedindtægt ikke er mindsteindtægten, kan være berettiget til denne ekstra støtte

acceptere ethvert passende arbejde. I Irland og Det Forenede Kongerige gælder denne betingelse for henholdsvis "Unemployment Assistance" og "income-based Jobseeker's Allowance". Frankrig har ikke et sådant krav, og arbejde er dér en blandt flere muligheder i indslusningsforløbet. Alligevel er to tredjedele af modtagerne af mindsteindtægter i Frankrig registreret som arbejdssøgende.

Undtagelserne fra kravet om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet er de samme i de forskellige medlemsstater. Undtaget er handicappede¹⁶, personer, der ikke er i den arbejdsdygtige alder, eller personer, der forsørger små børn eller handicappede voksne. Af de få oplysninger, der foreligger, fremgår det, at der er stor forskel på, hvor mange der ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet i de forskellige medlemsstater (1/3 i Sverige, 87,6% i Luxembourg). Dette kan muligvis forklares ved, at der i nogle lande findes specifikke støtteordninger for de forskellige kategorier. Hertil kommer personer, som lider af en langvarig sygdom, der forhindrer dem i at arbejde (5% i Tyskland, Portugal, 30% i Sverige). Misbrugere af f.eks. spiritus eller narkotika, som ofte er overrepræsenteret blandt modtagerne af mindsteindtægten, veksler mellem at være arbejdsdygtige og uarbejdsdygtige.

Hvad angår familiemæssige forpligtelser indrømmer mange medlemsstater midlertidig fritagelse fra kravet om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, når børnene endnu ikke er skolesøgende. I nogle medlemsstater er reglerne mere fleksible for familier med en enlig mor eller far. Forening af arbejds- og familieliv er et meget aktuelt spørgsmål. Hvorledes dette problem løses, kan have direkte indflydelse på de pågældende børns liv og uddannelse. Tilvejebringelse af børnepasningsmuligheder ville gøre det lettere for forældrene at komme i arbejde eller følge en uddannelse. Børnepasning er gratis i Sverige og er i Finland knyttet til *Toimeentulotuki*-ydelsen. I Det Forenede Kongerige er familier med en enlig far eller mor berettiget til at få passet deres børn. Endnu mangler dog mange oplysninger om servicetilbuddene til familier med lav indkomst, hvilket er et meget væsentligt spørgsmål.

I - 4. Sociale ledsageforanstaltninger

Halvdelen af medlemsstaterne har indført sociale integreringsforanstaltninger, ofte i tilknytning til uddannelses- og beskæftigelsesforanstaltninger.

I henstillingen anbefales det at lade retten til mindsteindtægten ledsage af foranstaltninger til fremme af den økonomiske og sociale integrering (punkt B-3 og C-4). Medlemsstaterne har i forskellig grad truffet foranstaltninger på områder som f.eks. sundhed, afrusning, mobilitet (kørekort), forvaltning af familiernes økonomi (ved for stor gældsætning), børneopdragelse, sprogundervisning og samfundslære. For de fleste af medlemsstaterne er det endelige mål at få de pågældende personer i arbejde. I nogle medlemsstater som f.eks. Belgien, Spanien, Frankrig og Portugal indgås integreringskontrakter omfattende sådanne foranstaltninger (se kapitel IV).

II - Seneste udvikling inden for anvendelse af mindsteindtægter

II -1. Begrænsning af fattigdom

Udgifterne til mindsteindtægter er små i forhold til udgiften til samtlige socialbeskyttelsesforanstaltninger under ét, men for mange af modtagerne er mindsteindtægten hovedindkomstkilden. Mindsteindtægtens niveau er meget varierende fra medlemsstat til medlemsstat.

Mindsteindtægten skal afværge den værste fattigdom. Det er dog ikke alle fattigdomsproblemer, der kan løses på denne måde. Generelt løses fattigdomsproblemer gennem socialbeskyttelsesordningerne

¹⁶ Dog er der i flere medlemsstater som f.eks. Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige, Luxembourg og Tyskland foranstaltninger og aktiviteter for handicappede

og de sociale overførsler, som disse ordninger indebærer. Målt i budgetudgifter¹⁷ er udgifterne til mindsteindtægter meget små¹⁸. Til gengæld er mindsteindtægterne for de fleste af modtagerne den vigtigste og måske eneste indkomstkilde.

Evalueringen af den faktiske støtte, som mindsteindtægterne og de vigtigste ydelser i tilknytning hertil repræsenterer, er ikke afsluttet og vil blive gjort til genstand for yderligere rapporter. Tabel 2 giver et første skøn over støtten i form af mindsteindtægter, boligydelse og børnetilskud udtrykt i købekraftsparitet. Der er store forskelle fra medlemsstat til medlemsstat. Bolig- og børnetilskuddene tilsammen udgør ofte over halvdelen af støtten. For et forældrepar med to børn udgør børnetilskuddene mellem 7% og 28% af den samlede støtte¹⁹. Børnetilskuddenes andel stiger i familier med en enlig far eller mor, hvor tilskuddene kan nå op på 42% (Finland). Boligydelserne er vanskeligere at bedømme. Beregnes boligydelse ud fra de faktiske boligudgifter, kan ydelserne inden for samme stat variere fra region til region og fra kommune til kommune eller efter modtagerens personlige forhold. Boligydelsernes andel af støtten varierer fra 7% til over 50%.

Den komplekse vekselvirkning mellem disse ydelser og husstandsindkomsten kan for mange være en hæmsko, der bremser deres deltagelse i aktive beskæftigelsesforanstaltninger (jf. punkt II-4.1). Dette spørgsmål vil blive taget op i de nationale planer for gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken i Europa.

II - 2. Hvem har fordel af mindsteindtægterne?

Et voksende antal jobsøgende og personer, der har oplevet sociale omvæltninger. Enlige mænd og familier med en enlig mor eller far vejer tungt blandt modtagerne²⁰. Nogle personer forbliver afhængige af mindsteindtægterne i lange perioder.

Størrelsen og sammensætningen af gruppen af begunstigede afhænger af, om der findes andre former for indkomststøtte, som kun tildeles visse kategorier, og som ikke er behandlet i denne rapport (jf. I-2). Endvidere er det ikke alle, der har mulighed for at ansøge om en mindsteindtægt, der udnytter muligheden. Dette skyldes bl.a. manglende information, administrative besværligheder eller den sociale degradering, der kan være forbundet med at modtage mindsteindtægter²¹.

Alligevel må man konstatere, at antallet af begunstigede siden slutningen af 1980'erne er vokset i alle medlemsstater²². Der ligger to faktorer til grund for denne stigning. Den første faktor er den stigende og vedvarende arbejdsløshed. Den anden faktor er det voksende antal personer, der har været udsat for omvæltninger i deres sociale liv (familieadskillelse, tvungen flytning, manglende bolig, fængsel, kriminalitet, for stor gældsætning osv.).

¹⁷ "Social beskyttelse i Europa 1997 - resumé", KOM(98)243 endelig udg. samt arbejdsdokumenter; april 1998. I 1993 tegnede de sociale overførsler i Unionen sig for omkring 30% af husstandenes nettoindkomst. For omkring 35% af husstandene udgjorde overførslerne den vigtigste indtægtskilde. Fandtes overførslerne ikke, ville næsten 40% af husstandene have et indtægtsniveau på under 50% af det nationale gennemsnit. Efter overførslerne har 17% af husstandene stadig et indkomstniveau, der ligger under halvdelen af det nationale gennemsnit

¹⁸ "Social beskyttelse i Europa 1997"; arbejdsdokument, april 1998. Ifølge ESSPROS udgjorde udgifterne til bekæmpelse af "social udstødelse" 1,6% af de samlede udgifter i EU i 1995(ekskl. Grækenland). Disse udgifter var forholdsvis små i de fleste af landene, lå på nul eller næsten nul i de sydlige medlemsstater og oversteg kun 1% i Danmark og Sverige. Der er dog muligvis nogle klassificeringsproblemer, som bevirker, at udgifter, der skal sikre, at borgernes levestandard ikke kommer under et bestemt mindsteniveau, bogføres andetsteds

¹⁹ Støtten til børn kan ydes gennem børnetilskud, hvad enten disse er medtaget i beregningen over de disponible indtægter hos den person, der ansøger om mindsteindtægten, eller ej, eller gennem en tilpasning af mindsteindtægtsbeløbene. Nogle lande bruger begge metoder samtidigt

²⁰ Modtager = person, som modtager mindsteindtægten i eget navn eller som overhoved for en husstand.

Begunstiget = person, der har fordel af mindsteindtægten direkte eller gennem en modtager

²¹ Andre forhold omkring ansøgenes ret til mindsteindtægten, potentielt misbrug og ordningernes faktiske dækning kan være emner for fremtidige rapporter

²² Bortset fra en midlertidig nedgang i Nederlandene

I forhold til det samlede antal husstande er to hovedgrupper overrepræsenteret blandt modtagerne af mindsteindtægter (tabel 3). Den ene gruppe er enlige, hvoraf flertallet er mænd (over halvdelen af modtagerne i samtlige medlemsstater undtagen Danmark og Spanien). Den anden gruppe er familier med enlige forældre, der næsten i alle tilfælde er enlige mødre (10-20% af modtagerne og helt op til 35/40% i visse selvstyrende spanske områder). En stor andel af modtagerne er unge. Disse modtager mindsteindtægten fra starten på arbejdslivet eller endog før.

Disse tendenser afspejler i en vis grad forringelserne på arbejdsmarkedet og også de socialpolitiske valg, der er truffet især inden for socialbeskyttelse. For eksempel er par med eller uden børn underrepræsenteret. Dette kan forklares dels ved den sociale "dækning", der sikres disse par gennem socialbeskyttelsesordningerne, dels ved sandsynligheden for, at mindst én af de to er i arbejde.

Det er vanskeligt at vurdere, hvor længe man reelt kan modtage mindsteindtægter. Kun få af medlemsstaterne har oplysninger herom, og oplysningerne er i nogle tilfælde præget af de administrative begrænsninger, der er sat for ordningerne. Flere medlemsstater har dog bemærket, at der generelt er sket en forlængelse af den gennemsnitlige varighed, og at visse begunstigedes usikre situation fortsætter i lang tid. I f.eks. Frankrig og Finland har ca. 10% af modtagerne modtaget mindsteindtægter i flere år. I Irland har næsten en tredjedel af modtagerne af "Unemployment Assistance" været på understøttelse i over tre år. Ordningerne er imidlertid tænkt som kortvarige foranstaltninger for personer, som midlertidigt befinder sig i en trængt situation. Jo længere folk modtager mindsteindtægten, jo vanskeligere har de ved at slippe ud af ordningerne igen. I Nederlandene har man skønnet, at chancerne for at komme ud af ordningerne igen falder fra 49% i det første år til 13% i det fjerde år, mens chancen for at finde beskæftigelse falder fra 15% til 5%.

II - 3. Overgangen fra arbejdsløshedsydelse til mindsteindtægt

Begrænsninger i arbejdsløshedsydelse har fået mange arbejdsløse over på mindsteindtægten.

Alle medlemsstater erkender sammenhængen mellem den stigende arbejdsløshed og væksten i antallet af modtagere af mindsteindtægten. I takt med den stigende arbejdsløshed har mange medlemsstater enten afkortet de perioder, hvor der kan modtages arbejdsløshedsydelse, begrænset ydelsestørrelse eller indført mere restriktive betingelser for at få udbetalt sådanne ydelser. Ca. 1/3 af modtagerne af mindsteindtægten i Tyskland, Belgien og Sverige er arbejdssøgende; det tilsvarende tal er 2/3 i Frankrig, 86% i Portugal og 90% i Irland (tabel 4).

Mindsteindtægten kan supplere arbejdsløshedsydelsen, når den individuelle sats eller husstandssatsen er højere end arbejdsløshedsydelsen. Sidstnævnte ydelse vedrører kun den arbejdsløse og tager ikke hensyn til dennes husstand²³. For eksempel i Tyskland får 16% af modtagerne af *Sozialhilfe* mellem 21 og 65 år ydelsen som et supplement til arbejdsløshedsydelsen, og heraf er 33% par med børn. Dette vanskeliggør administrationen af ordningen yderligere.

Mindsteindtægter udbetales også som en sidste udvej, når arbejdsløshedsydelse ophører, eller når betingelserne for at modtage arbejdsløshedsydelse ikke er opfyldt. For at få adgang til arbejdsløshedsydelse (baseret på forsikring) kræves det, at vedkommende har udøvet erhvervsvirksomhed og indbetalt sociale bidrag i en minimumperiode, hvilket udelukker:

- unge, der lige er færdige med skolegangen,
- personer, som har været arbejdsløse i lang tid, eller som aldrig har haft arbejde,
- personer, som enten har arbejdet på deltid eller har haft en tidsbegrænset ansættelse, og som derfor ikke opfylder mindstekravene.

²³ Undtagen i Irland (hvor Unemployment Benefit kun er en anelse højere end "Supplementary Welfare Allowance") og i Det Forenede Kongerige (hvor "Income-based JSA" ligger på samme niveau som "Income Support")

Afhængig af deres familiemæssige situation er sådanne personer at finde blandt modtagerne af mindsteindtægter. Kræves der herudover en mindstealder, udelukkes en del unge fra enhver økonomisk støtteordning.

Nogle medlemsstater som f.eks. Østrig, Tyskland, Spanien, Finland, Frankrig, Portugal og Sverige har indført en supplerende arbejdsløshedsydelse, som udbetales i forlængelse af den almindelige arbejdsløshedsydelse, men på et lavere niveau og efter regler, som varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Hvis betingelsen for at modtage den supplerende ydelse er, at man har modtaget den almindelige arbejdsløshedsydelse, er ovennævnte kategorier dog stadig udelukket. Dette kan være med til at afholde nogle fra at søge arbejde, idet modtagere af mindsteindtægten ikke har samme adgang til de generelle beskæftigelsesforanstaltninger som modtagerne af arbejdsløshedsydelse (jf. III-1). I Irland, Det Forenede Kongerige, Danmark og Luxembourg findes kun to typer ydelser for jobsøgende, heraf en med bidragspligt. Modtagerne af begge disse ydelser har samme adgang til de generelle beskæftigelsesforanstaltninger.

Overgangen fra arbejdsløshedsydelse til mindsteindtægt har ofte den virkning, at udgiftsbyrden flyttes fra de nationale budgetter til de regionale og/eller lokale budgetter. Dette kan medføre et øget pres på de lokale økonomier i områder med den største arbejdsløshed.

II - 4. Vanskelighederne ved at komme ud af ordningerne igen

De sociale ydelsers komplekse karakter og det usikre arbejdsmarked kan bidrage til disse vanskeligheder.

For at komme ud af ordningerne igen kræves det, at andre modtagne ydelser, erhvervsarbejde eller ændrede familieforhold giver en indkomst, der ligger over mindsteindtægtsloftet. Vanskelighederne ved at komme ud af ordningerne kan skyldes personlige forhold, men kan også have forbindelse med den måde, ordningerne fungerer på.

II - 4-1. Samspillet mellem de sociale ydelser

Mindsteindtægten kan være et supplement til andre ydelser, når disse ikke når op på niveauet for de garanterede indtægter. Ud over ovennævnte arbejdsløshedsydelse kan der også være tale om at modtage ydelser ved invaliditet og sygdom samt pensionsydelse (tabel 4). Om man kommer ud af ordningerne igen afhænger derfor af de beslutninger, der træffes omkring de øvrige ydelser.

Mindsteindtægten kan også være kombineret med andre ydelser og tjenester, således at man skal igennem mange procedurer og opfylde mange betingelser for at få ydelserne udbetalt. Ansøgerne til ydelserne, som på grund af deres situation har svært ved at tilpasse sig, har problemer med at klare de administrative hindringer. Når de alligevel ansøger om disse ydelser, er det i håb om at opnå større sikkerhed. Det kan derfor ikke overraske, at de tøver med at forlade disse ordninger igen, når de tilbudte jobs er usikre, og tanken om at vende tilbage til mindsteindtægten virker afskrækkende.

Disse personer får desuden ikke altid aktiv støtte i deres søgen efter job eller uddannelse, hvilket er med til at øge modløsheden. Som påpeget af flere medlemsstater har det lokale personale ofte nok at gøre med blot at behandle ansøgningerne og mangler derfor tid til at iværksætte sociale og erhvervmæssige integreringsforanstaltninger.

Disse forhold mere end antyder, at der endnu kan gøres meget for at forenkle procedurerne som anbefalet i henstillingen (punkt C-6), effektivisere ordningerne og opfylde medlemsstaternes socialpolitiske og arbejdsmarkedspolitiske aktiveringsmål.

II - 4-2. *Det er ikke altid nok at finde et arbejde*

I samtlige medlemsstater er der en vis procentdel af modtagere af mindsteindtægter, som samtidig har lønnet arbejde. Dette gælder halvdelen af modtagerne af Sveriges "socialbidrag", heraf 20%, der arbejder på fuld tid, 13% i Frankrig, Finland og Nederlandene, 8% i Luxembourg, 7,4% i Tyskland og 5,3% i Portugal (tabel 4). Fænomenet var tidligere ikke så udbredt i medlemsstaterne. Tendensen forstærkes nu, hvor der opstår nye former for deltidsarbejde og atypiske former for arbejde.

Som reaktion på disse nye situationer og for at lette overgangen til beskæftigelse uden indtægtstab har medlemsstaterne udviklet forskellige muligheder for permanent eller midlertidigt at opretholde mindsteindtægten som supplement til lønnen (se nærmere i kapitel III-3.2.2). Disse muligheder kan også medføre en kraftig udvidelse af antallet af begunstigede.

III - Vejen til beskæftigelse

Kravet om at skulle stå til rådighed for arbejdsmarkedet, som er fastsat i de nationale regler²⁴ er blevet skærpet som følge af de økonomiske og budgetmæssige vanskeligheder, som medlemsstaterne har haft siden 80'erne. Nu skal man aktivt stå til rådighed for arbejdsmarkedet, og bestemmelsen om, at der skulle være tale om et passende arbejde, er blevet blødt op. Det er imidlertid kun få, der enten selv finder arbejde eller finder arbejde gennem de almindelige uddannelses- og beskæftigelsesforanstaltninger. Medlemsstaterne søger derfor at forbedre disse resultater og at målrette de begrænsede ressourcer mere præcist, således at det er de mest trængende, der får glæde af ressourcerne.

Uden at komme nærmere ind på de foranstaltninger, der er fælles for alle arbejdssøgende, vil dette kapitel behandle de procedurer, som modtagerne af mindsteindtægter skal igennem for at få arbejde, medlemsstaternes tiltag for at hjælpe modtagerne hermed (henstillingen, C-5) samt kvaliteten af det arbejde, som de kan forvente.

III - 1. *Hvad kan man forvente af arbejdsformidlingerne?*

At de koordinerer deres indsats med de myndigheder, der forvalter mindsteindtægten, og i højere grad end tidligere bekymrer sig om modtagerne af mindsteindtægten.

De modtagere af mindsteindtægten, der står til rådighed for arbejdsmarkedet, registreres²⁵ hos arbejdsformidlingerne, der er den vigtigste adgangsvej til arbejdsmarkedet. I princippet stilles de herved lige med andre arbejdssøgende. I praksis medfører overgangen fra arbejdsløshedsydelse til mindsteindtægt i de fleste medlemsstater, at måden, hvorpå ydelserne forvaltes og udbetales, ændres.

Det er de sociale tjenester og ikke arbejdsformidlingerne, der behandler sager om mindsteindtægter. Disse tjenester fungerer ofte uafhængigt af hinanden. Traditionelt opfatter de sociale tjenester ikke deres indsats som et led i bekæmpelsen af arbejdsløsheden, idet arbejdsløshed blot betragtes som et af flere problemer, som deres klienter står over for. I nogle medlemsstater er de sociale myndigheder dog pålagt en mere aktiv rolle i beskæftigelsesmæssig henseende. De skal ikke overtage arbejdsformidlingernes arbejde, men skal snarere udvikle specifikke aktiviteter med tilknytning til arbejdsmarkedet.

Nogle medlemsstater er klar over, at denne skarpe adskillelse af tjenesterne er skadelig for støttemodtagernes fremtidige beskæftigelse, og søger derfor at nedbryde nogle af grænserne. Første

²⁴ Bortset fra Frankrig, jf. I-3

²⁵ Obligatorisk registrering i nogle medlemsstater

skridt går ud på at give prioritet til beskæftigelsesforanstaltninger for modtagere af mindsteindtægter, således at disse stilles på lige fod med langtidsledige. Dette har f.eks. Belgien, Frankrig, Tyskland og Portugal gjort. Irland og Det Forenede Kongerige gør i praksis det samme ved ikke at differentiere mellem ydelserne til disse to kategorier af jobsøgende. I Tyskland kan modtagere af *Sozialhilfe* deltage i samme program, som skal hjælpe langtidsledige tilbage til arbejdsmarkedet²⁶. De langtidsledige må dog ikke udgøre mere end 20% af deltagerne. I Portugal hører modtagerne af *Rendimento minimo garantido* endvidere til den prioriterede gruppe hvad angår foranstaltninger, der medfinansieres af Den Europæiske Socialfond.

En anden opgave, der er vanskeligere, og som tager længere tid at gennemføre, er at øge arbejdsformidlingernes interesse for de dårligst stillede grupper og udvikle et partnerskab mellem arbejdsformidlingerne og de afdelinger, der står for udbetalingen af mindsteindtægterne. I Belgien arbejder de offentlige centre for socialbistand ofte sammen med uddannelsesmyndighederne og arbejdsformidlingerne. I Frankrig skal de nationale arbejdsformidlinger koncentrere sig mere om de vanskeligst stillede. I Tyskland udgav forbundsmyndigheden for beskæftigelsesansøgere og forbundssammenslutningen af lokale myndigheder i 1998 en vejledning til fremme af samarbejdet mellem arbejdsformidlingerne og socialkontorerne omkring den erhvervsmæssige integrering af modtagere af *Sozialhilfe*²⁷.

I Nederlandene koncentrerer arbejdsformidlingerne deres indsats omkring de personer, som det er vanskeligt at få i arbejde. Disse personer udvælges i samarbejde med de lokale socialmyndigheder. Inden år 2001 vil de offentlige arbejdsformidlinger, socialbistandskontorer og andre sociale tjenester blive samlet i « Centre for Arbejde og Indkomst », således at arbejdssøgende og personer, der ansøger om sociale ydelser, kun skal henvende sig ét sted²⁸. I Det Forenede Kongerige har de ansvarlige for socialydelser fælles kontor med arbejdsformidlingerne, som har ansvaret for samtlige modtagere af JSA²⁹. Arbejdsformidlingerne har endvidere fået styrket deres rolle og arbejder i partnerskab med mange lokale aktører med henblik på at iværksætte de såkaldte « New Deals ».

Det udvidede samarbejde mellem socialtjenesterne og arbejdsformidlingerne fører til en tilnærmelse af metoder og større målretning, ligesom de upersonlige administrative rutiner bliver kombineret med den mere personlige støtte, jf. de individuelle indslusningsforløb, der er beskrevet nedenfor (kapitel IV).

III – 2. *Hvad kan man gøre for at forbedre mulighederne for erhvervsmæssig integrering?*

Hård konkurrence og mangel på kvalifikationer begrænser deltagelsen i almindelige uddannelsesforanstaltninger. Ved brug af særlige ordninger kan man forbedre mulighederne for erhvervsmæssig integrering og opveje manglerne i de pågældendes uddannelser.

III - 2-1. *Højnelse af kvalifikationsniveauet*

Kun få procent af modtagerne af mindsteindtægter (tabel 5) er under uddannelse eller i praktik. Ser man bort fra budgetbegrænsninger, vil det være således, at selv om disse personer kunne få adgang til standarduddannelser, har de i praksis ikke de kvalifikationer, der er nødvendige for dels at opfylde adgangsbetingelserne, dels få fuldt udbytte af uddannelsen.

²⁶ “Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose 1995 bis 1999”, 10.02.1995

²⁷ “Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser”, Bundesanstalt für Arbeit und Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände; Nürnberg/Köln, marts 1998

²⁸ SZW, Social- og Arbejdsministeriet, “The other face of the Netherlands, about preventing and combating hidden poverty and social exclusion”, statusrapport, april 1997

²⁹ Personer med særlige sociale problemer henvises til socialkontorerne, som er en særskilt enhed

I Danmark forpligter lov om kommunal aktivering³⁰ kommunerne til at arrangere efteruddannelse (20% af deltagerne i aktiveringsforanstaltningerne) og praktikophold (60%). I Det Forenede Kongerige kan de arbejdssøgende, der er omfattet af New Deal-ordningen, komme på efteruddannelse arrangeret af de lokale arbejdsmarkedsparter i de fire "Gateway"-måneder. Deltagere i New Deal-ordningen, som ikke har afsluttet den obligatoriske undervisning på sekundærtrinnet³¹, kan få tilbud om indtil ét års fuldtidsuddannelse, herunder erhvervsuddannelse. Sverige har indført en national strategi omfattende det flerårige voksenuddannelsesinitiativ (1997-2002) og arbejdsmarkedsinstitutterne (AMI). Efteruddannelsen er dog først og fremmest tiltænkt de personer, som har bestået afgangseksamen efter den obligatoriske undervisning på sekundærtrinnet.

De tilbudte specialuddannelser er dog begrænset i antal, har kort varighed og er lidet søgte. Dette skyldes ikke alene budgetproblemer, men også mere generelt en mangel på klare strategier for, hvorledes man kan indhente det, som de nationale skolevæsener ikke har formået at gennemføre.

Uddannelsen kan kombineres med ansættelse i virksomheder - også sædvanligvis af kort varighed, hvor der ydes løntilskud til arbejdsgiverne (f.eks. i Tyskland, Luxembourg, Belgien, Frankrig, Danmark og Det Forenede Kongerige). Tyskland har for de langtidsledige udviklet en treparts-løsning (arbejdstager, arbejdsgiver, offentlig arbejdsformidling) omfattende indslusningskontrakter med en uddannelsesgaranti, hvis omkostninger bæres af den offentlige arbejdsformidling. I den britiske New Deal-ordning for unge har arbejdsgiverne påtaget sig kvalitetsforpligtelser bl.a. hvad angår den tilbudte uddannelse.

III - 2-2. *Specifikke foranstaltninger, foreløbige løsninger*

Ni medlemsstater (Tyskland, Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige) har indført ordninger, der har reintegration på arbejdsmarkedet som endeligt mål, ofte på langt sigt. I de fleste af medlemsstaterne omfatter ordningerne kun personer, der anses for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Nogle af medlemsstaterne giver dog også andre persongrupper, som er fritaget for rådighedskravet, adgang til disse ordninger. Dette gælder f.eks. familier med enlige forældre eller ældre personer (Danmark, Luxembourg, Nederlandene³²). I Frankrig og Portugal har alle, der er omfattet af ordningerne med mindsteindtægter, mulighed for at komme i betragtning.

III -2-2-1. *Tilskyndelse til frivilligt arbejde*

I de førnævnte ni medlemsstater har bl.a. kommunerne tilbud om samfundsnyttigt arbejde inden for vedligeholdelse af offentlige parker og bygninger, miljø, offentlige tjenester og på hospitalsområdet. Deltagerne modtager et supplement til mindsteindtægten i form af tillæg eller udgiftsrefusion.

Disse foranstaltninger er med til at forhindre den passive forsørgelse og mindske den sociale udstødelse. Tiltagene hjælper bl.a. personer, som ikke ville kunne påtage sig et almindeligt arbejde med de krav, dette stiller. Tiltagene afspejler dog ikke de reelle forhold på arbejdsmarkedet, idet der er tale om en anden form for beskæftigelse efter andre retningslinjer. Deltagerne i ordningerne er fortsat afhængige af sociale ydelser og har ikke mulighed for at genindtræde i de forsikringsbaserede socialbeskyttelsesordninger eller for at opnå ret til arbejdsløsheds- og pensionsydelser, bortset fra de mindsteydelser uden bidragspligt for modtagerne, der findes i nogle medlemsstater. Derfor er disse ordninger af begrænset omfang. Ordningerne har kun perifer betydning i Frankrig og er i tilbagegang i Tyskland og Luxembourg, som foretrækker den nedenfor beskrevne løsning.

³⁰ Pr. 1.7.98 erstattet af lov om aktiv socialpolitik

³¹ National Vocational Qualification, level 2.

³² Familier med enlige forældre og personer på over 57,5 år, som er fritaget af sociale eller helbredsmæssige årsager

III - 2-2-2. Job med løntilskud uden for det almindelige arbejdsmarked

Dette er den mest anvendte ordning i de medlemsstater, hvor muligheden eksisterer. De lokale myndigheder sørger for, at der skabes samfundsnyttigt arbejde inden for hjemmeservice, i de offentlige tjenester o.lign, eller myndighederne optræder selv som arbejdsgivere. De tilbudte stillinger ligner dem, der er beskrevet under 2.2.1, men er bedre struktureret og bygger ofte på ansættelseskontrakter. Der opkræves endvidere sociale bidrag, som giver de pågældende mulighed for at genindtræde i socialforsikringsordningerne. Der er bl.a. tale om følgende ordninger:

- i Spanien: *empleo social*,
- i Belgien: modtagere af *minimex* ansættes af *Centres Publics d'Aide Sociale* og stilles til rådighed for de lokale myndigheder eller ikke-statslige organisationer,
- i Tyskland: kommunernes oprettelse af arbejdspladser især for unge som led i programmet *Hilfe zur Arbeit*,
- i Frankrig: *contrats emploi solidarité (CES³³, et contrats emploi consolidé (CEC)*, som navnlig modtagere af RMI har adgang til,
- i Danmark: jobtræning hos offentlige arbejdsgivere,
- i Luxembourg: *Affectations temporaires indemnisées*,
- i Irland: *Community employment programmes*,
- i Nederlandene: *Banenpool* og *Melkert*-ordningerne.

Udviklingen af disse ordninger er en stor belastning for de lokale myndigheder, hvilket har fået visse medlemsstater til at tage fordelingen af finansieringsbyrden, personalet og ansvaret op til fornyet overvejelse. Hvad angår finansieringen er forholdene i medlemsstaterne meget forskellige. I Luxembourg, Portugal og Frankrig³⁴ sker finansieringen på nationalt plan, mens forvaltningen er decentral. I Sverige og Tyskland afholder kommunerne alle udgifter til mindsteindtægterne. I de øvrige medlemsstater deles udgifterne mellem lokale og nationale myndigheder. Finansieringen er dog ikke det eneste problem. Det er også et spørgsmål, om de lokale myndigheder har det personale og den viden, der kræves for at tilrettelægge jobskabesindsatsen.

Disse problemer afspejles ofte i stillingernes kvalitet: lave lønninger, deltidsarbejde, tidsbegrænset arbejde, ringe mulighed for forlængelse. De fleste af ordningerne er begrænset til et år³⁵. De, der aktiveres, opnår ikke altid en erhvervs erfaring, som kan udnyttes i en senere stilling. De har således vanskeligt ved at få et varigt tilhørsforhold til arbejdsmarkedet. I Nederlandene fik i 1996 6% af de aktiverede med løntilskud fast arbejde, mens andelen i Luxembourg i 1995 var på 16%. I Frankrig havde 27% af RMI-modtagerne i 1996 fået arbejde et år senere, heraf 44% med løntilskud³⁶. Tre fjerdedele af disse 44% havde deltidsarbejde, hvilket de var nødt til at acceptere, indtil der blev en fuldtidsstilling ledig.

III - 3. Adgang til arbejdsmarkedet

Kun få ordninger tager sigte på modtagere af mindsteindtægten. Medlemsstaterne tillægger det stor betydning, at overgangen til beskæftigelse lettes uden tab af indtægter.

III - 3-1. Adgang til virksomhederne

Der er indført forskellige incitamentter rettet mod arbejdsgiverne. De mest almindelige er tilskud eller reduktion af de sociale bidrag, der opkræves i forbindelse med tidsbegrænsede kontrakter. De fleste af medlemsstaterne benytter sådanne incitamentter, som dog ikke tager specifikt sigte på modtagere

³³ Kontrakterne dækker 40% af den erhvervs mæssige indslusning af modtagere af RMI. Sidstnævnte repræsenterer 30% af de underskrevne CES-kontrakter

³⁴ Hvor hvert departement herudover skal afsætte 20% af RMI-budgettet til særlige indslusningstiltag (sundhed, bolig osv.) som supplement til kontrakterne med løntilskud

³⁵ Bortset fra f.eks. i Irland, hvor personer over 35 år, der har svært ved at skaffe sig arbejde, kan få treårige kontrakter, og Frankrig, hvor CEC-kontrakterne kan fornyes for højst fem år

³⁶ Herunder den virksomhedsstøtte, der behandles under III-3

af mindsteindtægter. I Tyskland, Luxembourg, Belgien, Nederlandene, Frankrig og Det Forenede Kongerige tilskyndes arbejdsgiverne til at ansætte modtagere af mindsteindtægter.

Der er truffet foranstaltninger med henblik på at reducere faren for, at eksisterende personale erstattes af ansatte med løntilskud. Foranstaltningerne tilskynder arbejdsgiverne til at forlænge ansættelsen ud over de perioder, hvor der ydes tilskud (standardkontrakter i Luxembourg, trepartsaftaler i Tyskland og forpligtelse til at opfylde kvalitetskriterierne i forbindelse med *New Deal*-ordningerne i Det Forenede Kongerige samt *contrats initiative emploi* (CIE) i Frankrig). Erfaringen viser imidlertid, at arbejdsgiverne overvejende er meget tilbageholdende. Alligevel er der forholdsvis flere, der ender med at få fast arbejde, end efter de tidligere ordninger. Dette skyldes især, at arbejdsgiverne kan foretage en udvælgelse før ansættelsen. Det ville være nyttigt fremover at kunne evaluere kvaliteten af de nye arbejdspladser.

Ud over den økonomiske tilskyndelse har man i flere medlemsstater forsøgt at mobilisere et socialt ansvar hos virksomhederne og disses ansatte. I 1997 iværksatte Danmark en debat om dette emne på såvel nationalt som europæisk plan³⁷. I Frankrig og Portugal involveres arbejdsmarkedets parter i indslusningsudvalgene, som har til formål at finde frem til lokale beskæftigelsesmuligheder. I Belgien søger CPAS at etablere partnerskaber med virksomhederne.

Endelig kan modtagere af mindsteindtægter i Frankrig, Spanien, Irland og Portugal få støtte til at etablere deres egen stilling eller virksomhed. I disse lande ydes der også en særlig støtte til oprettelse af indslusningsvirksomheder, som ansætter vanskeligt stillede personer, som det er svært at skaffe arbejde til.

III - 3-2. Økonomiske incitamenter til at genoptage arbejdet

Ser man på nettogevinsten ved at gå fra ordninger med mindsteindtægter til lønnet arbejde (gennemsnitsløn)³⁸, kan det i det store og hele stadig betale sig for enlige at søge arbejde (enlige repræsenterer næsten halvdelen af modtagerne af mindsteindtægter i hele Unionen). Fordelen er væsentlig større for par med to børn, hvor kun en af forældrene genoptager arbejdet. En model, der tager hensyn til begge forældres arbejde, vil begrænse fordelene. Dette er en situation, man hyppigt møder i de nordiske lande, og som er ved at brede sig til resten af Unionen. Hvad angår familier med en enlig mor eller far er fordelene til en vis grad undervurderet, idet børnepasningsudgiften, som har stor betydning for beslutningen om genoptagelse af arbejdet, ikke er medregnet ved opgørelsen af fordelene.

Forholdet mellem mindsteindtægten og den garanterede mindsteløn³⁹ er emne for debat i flere medlemsstater. Det ville være nyttigt at kunne forudse det fremtidige forhold mellem mindsteindtægt og garanteret mindsteløn⁴⁰ - der er stor sandsynlighed for, at den løn, man vil få, hvis man kommer i arbejde igen, vil ligge på samme lave niveau som mindsteindtægten.

III - 3-2-1. Regulering af mindsteindtægten

Medlemsstaterne reducerer ikke selve mindsteindtægten for at tilskynde folk til at genoptage arbejdet, da det er vanskeligt at reducere et beløb, der betragtes som eksistensminimum. En reduktion vil således være vanskelig at forsvare. Medlemsstaterne har imidlertid skærpet sanktionerne over for den enkelte ved arbejdsvægring eller nægtelse af at deltage i integreringsforanstaltninger. Udbetalingen af ydelsen kan i visse lande afbrydes i nogle måneder (eller

³⁷ « Et nyt partnerskab til fremme af social samhørighed », København, juni 1997

³⁸ Eller 2/3 af denne løn, inkl. boligydelse og børnetilskud; tabel 3.4, s. 35 i « Systèmes de prestations et incitations au travail », OECD, 1998

³⁹ Findes i seks medlemsstater

⁴⁰ Ved fuldtidsbeskæftigelse

længere i gentagelsestilfælde) (Belgien, Spanien, Frankrig, Luxembourg og Portugal), eller beløbet kan reduceres (med mellem 20% og 25% i Danmark, Tyskland og Finland, med 15%, 20% og derefter 100% i Nederlandene; eller med 40% af den personlige ydelse i Det Forenede Kongerige). De personer, der bliver udsat for sanktioner, har som regel klageadgang. Der foreligger kun få oplysninger om, hvor mange der rent faktisk rammes af sanktioner (2,1% af modtagerne i Portugal, 2,8% i Luxembourg, i Frankrig 5% af dem, der har indslusningskontrakter).

III-3-2-2. Lettelse af overgangen mellem mindsteindtægt og løn

For at lette overgangen til lønnet arbejde har seks medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig, Irland og Nederlandene) indført en overgangsperiode (1-3 år), i hvilken mindsteindtægten helt eller delvis⁴¹, kan kumuleres med arbejdsindtægter. Nederlandene og Irland har indført en overgangsperiode for at tilskynde til deltidsarbejde⁴². I Luxembourg ses der uden tidsbegrænsning bort fra arbejdsindtægter på indtil 20% af den garanterede samlede mindsteindtægt. I Irland og Det Forenede Kongerige er det uden tidsbegrænsning tilladt at have arbejdsindtægter ved siden af mindsteindtægten svarende til henholdsvis 30 og 16 timer om ugen⁴³. Herudover findes der i disse lande ordninger med « in-work benefits », som for tiden er forbeholdt familier med børn⁴⁴. Kun i visse selvstyrende spanske områder er der opretholdt et forbud mod lønnet arbejde ved siden af mindsteindtægten. Modellen kan udvides til også at omfatte beslægtede ydelser som f.eks. boligydelse som i Irland og Det Forenede Kongerige. Dette vil yderligere øge tilskyndelsen hos modtagere af mindsteindtægter til at udnytte beskæftigelsesmulighederne. Indtil videre er dog kun få medlemsstater gået så vidt. Dette skyldes formentlig praktiske vanskeligheder og problemer med kompetencefordelingen mellem de forskellige administrative niveauer.

Effektiviteten af foranstaltningerne afhænger af, om der kan opnås et passende samspil mellem arbejdsret, social beskyttelse, aktiveringsforanstaltninger (uddannelse og beskæftigelse) og skattesystemer. Medlemsstaterne er i overensstemmelse med Kommissionens hvidbog "Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse"⁴⁵ begyndt at skære ned på de ikke-lønmæssige arbejdsomkostninger for ufaglært arbejdskraft. Medlemsstaterne er også begyndt at gennemføre en af retningslinjerne for beskæftigelsen⁴⁶ ved at revidere og omlægge understøttelses- og beskatningssystemerne for at tilskynde ledige og andre uden for arbejdsmarkedet til at søge og udnytte mulighederne for arbejde eller uddannelse.

IV- Et skridt videre: de individuelle indslusningsforløb

Kun et mindretal af modtagere af mindsteindtægter forlader denne ordning til fordel for et job. For at forbedre disse resultater er man begyndt at gå nye veje og indgå individuelle kontrakter, hvorved parterne forpligter sig til at opstille individuelle handlingsplaner.

I de medlemsstater, for hvilke der foreligger oplysninger (tabel 5), forlader mellem 6% og 33% af modtagerne af mindsteindtægter denne ordning. Det skyldes dog ikke i alle tilfælde, at vedkommende har fået arbejde. To tredjedel af dem, der i Frankrig forlader ordningen, har fået arbejde, mens det tilsvarende tal for Nederlandene er 13%. Det vides ikke, hvor længe de

⁴¹ Undertiden degressivt

⁴² Nederlandene: for personer over 57,5 år og familier med enlige forældre med børn under fem år; Irland: vedrører Unemployment Assistance og Lone Parents Assistance

⁴³ Forudsat at standardbetingelserne for mindsteindtægter er opfyldt

⁴⁴ I Det Forenede Kongerige er der et pilotforsøg i gang for andre kategorier. I Irland findes en degressiv støtteordning over tre år i form af Back to Work Allowance for nyoprettede stillinger eller for iværksættere. "In-work benefits" tager hensyn til boligomkostninger

⁴⁵ KOM(98)700 endelig udg.

⁴⁶ Fjerde retningslinje i retningslinjerne for beskæftigelsen i 1999, KOM(98) 574 endelig udg.

pågældende bevarer deres arbejde. Medlemsstaterne har måttet undersøge mulighederne for på anden måde at opnå social integrering og fjerne de mange såvel personlige som institutionelle hindringer, der er for modtagere af mindsteindtægten. Hindringerne kan f.eks. være familiemæssige, uddannelsesmæssige eller bolig-mæssige forhold og kan ødelægge muligheden for at få og bevare et arbejde.

Socialarbejderne, som ofte er de personer, som modtagerne af mindsteindtægter har mest kontakt med, har oplyst, at denne gruppe ofte har vanskeligt ved at overskue fremtiden og de stadig skiftende uddannelses- og beskæftigelsesforanstaltninger. Gennem rådgivning mv. søger man nu at hjælpe disse mennesker med at overvinde problemerne og lægge planer, der er forenelige med deres personlige udvikling.

Der udarbejdes således personlige handlingsplaner, som kan sikre større konsekvens i forløbet under hensyntagen til den familiemæssige og sociale baggrund. Handlingsplanerne kan f.eks. omfatte projekter, der mindsker afhængigheden af andre (sprogundervisning, kørekort, afrusning osv.), familiemæssige foranstaltninger (børnenes skolegang, gældsproblemer osv.), lokale hjælpeforanstaltninger, bolig- og uddannelsesforanstaltninger og samfundslære. I mange af tilfældene er beskæftigelse det endelige mål.

Medlemsstaterne har i større eller mindre grad anerkendt denne løsning. Handlingsplanen antager flere former:

- i Finland: obligatoriske individuelle planer for dem, der afviser et jobtilbud (indført i marts 1998)
- i Tyskland: *Gesamtplan* unde *Sozialhilfe*-loven (§ 19-4),
- i Danmark: individuel handlingsplan, som kommunerne skal udarbejde for bistandsklienter over 25 år,
- i Nederlandene: *weg naar de arbeids markt* for langtidsledige omfattende sociale integreringsforanstaltninger, analyser og uddannelse,
- i Det Forenede Kongerige: *Jobseeker's Agreement*, som er en betingelse for at modtage *Jobseeker's Allowance*, og som tages op til revurdering hver anden uge. I *Jobseeker's Agreement* beskrives de former for arbejde, som den pågældende kan påtage sig, og den proces, vedkommende skal igennem for at finde beskæftigelse.

I andre medlemsstater har de individuelle planer udviklet sig til en form for gensidig forpligtelse, som ikke alene giver personerne et ansvar for deres egen fremtid, men også anviser, hvorledes de sociale myndigheder og arbejdsformidlingerne kan hjælpe de pågældende med at nå deres mål. I Frankrig og Portugal er indslusningsudvalgene, hvori lokalsamfundene er repræsenteret, medunderskrivere af forpligtelserne.

Disse gensidige forpligtelser indgås i form af *contrat d'intégration* i Belgien, *contrat d'insertion* i Frankrig, « projet d'insertion » i Luxembourg, *projecto de integracion* i Spanien og *acordo de inserção* i Portugal. Disse aftaler bliver betragtet som vejledende sociale værktøjer, som socialarbejderne benytter skønsomt. Aftalerne omfatter 15% af modtagerne af mindsteindtægter i Belgien, 22% i Portugal og 28% i Frankrig. Der er ikke tale om ansættelseskontrakter. Beskæftigelse er blot et af flere elementer, som tilsammen skal fremme den økonomiske og sociale integrering. F.eks. i Portugal vedrører hver femte *acordo de inserção* uddannelse, sundhed og/eller sociale ledsageforanstaltninger, mens hver tiende "acordo" vedrører boligforhold.

V- Perspektiver; tilstrækkelige indtægter og ydelser som grundlag for den økonomiske og sociale integrering

Rådet anbefaler i sin henstilling, at medlemsstaterne "som led i en samlet og sammenhængende indsats i kampen mod social udstødelse erkender, at alle har en grundlæggende ret til indtægter og ydelser, der er tilstrækkelige til at leve en menneskeværdig tilværelse". Ordningerne med mindsteindtægter lever op til anbefalingen på to måder. Dels udgør de en væsentlig omfordelingsmekanisme, som er af afgørende betydning i en periode med økonomisk krise og øget fattigdom. Dels udgør de i kraft af de tilknyttede ydelser og tjenester et holdepunkt for den økonomiske og sociale reintegration af modtagerne af de pågældende mindsteindtægter.

Rådets henstilling har sat gang i debatten mellem medlemsstaterne. Der er også noteret en vis konvergens mellem de nationale ordninger hvad angår anvendelsesområde og kriterier for at komme i betragtning. Der består dog fortsat væsentlige forskelle med hensyn til ordningernes placering i socialbeskyttelsessystemerne, deres forbindelse med de øvrige sociale og beskæftigelsesmæssige støtteforanstaltninger og retningslinjerne for deres gennemførelse, f.eks. reglerne omkring det garanterede støtteniveau og de tilknyttede ydelser og tjenester.

For at de fattigste personer kan komme tilbage i de almindelige socialsikringsordninger (forsikringsbaserede) kræves ofte, at de får et fast arbejde. Men kun et mindretal af modtagerne af mindsteindtægter kan i dag regne med at få et sådant fast arbejde. De fleste af de tilbudte lønnede aktiviteter er kun midlertidige løsninger. Grænsen mellem mindsteindtægt og løn udviskes. Dette skyldes bl.a. en øget udbredelse af arbejde på tidsbestemte (korte) ansættelseskontrakter eller arbejde på deltid. Også opblødningen af reglerne for, hvor store arbejdsindtægter man må have ved siden af mindsteindtægten, kan tænkes at fremme udbredelsen af disse nye former for arbejde. På den anden side er det et spørgsmål, om mindsteindtægter er det mest velegnede instrument til at hjælpe personer, der arbejder på deltid og er lavtlønnede.

I betragtning af den store usikkerhed på arbejdsmarkedet kræver det et langt, sejt træk, hvis man på længere sigt skal skaffe modtagerne af mindsteindtægter varigt arbejde. Medlemsstaterne har i større eller mindre grad taget denne udfordring op. Der er taget forskellige initiativer såsom oprettelse af arbejdspladser uden for det egentlige arbejdsmarked, mobilisering af arbejdsformidlinger og lettelse af overgangen fra mindsteindtægt til løn uden indtægtstab. De individuelle aftaler eller kontrakter, der indgås i flere medlemsstater, fremmer denne proces ved at gøre beskæftigelse til et fast led i integreringen i bred forstand og mere aktivt inddrage modtagerne af mindsteindtægter i arbejdet.

Inden Kommissionen og medlemsstaterne går videre i bestræbelserne på at forbedre situationen for personer, der er omfattet af de i henstillingen anbefalede ordninger, foreslår Kommissionen en uddybning af følgende spørgsmål:

Optimering af den tilbudte socialbeskyttelse

- hvad kan gøres for at sikre en bedre opfyldelse af væsentlige behov og større hensyntagen til de tilknyttede ydelser (bolig- og sundhedsydelser, børnetilskud osv.)?
- kan der sikres en større sammenhæng mellem de sociale mindstebeløb og de øvrige sociale ydelser, særlig arbejdsløsheds- og pensionsydelser?
- kan ordningerne supplere arbejdsindtægter?
- hvorledes kan ordningerne forbedres set fra brugernes synspunkt?

Forbedret adgang til beskæftigelse

- hvorledes kan modtagerne af mindsteindtægter hjælpes til at få del i de almindelige uddannelsesmæssige og beskæftigelsesmæssige foranstaltninger?

- kræves der specifikke foranstaltninger, hvorfor, og hvilke?
- hvorledes kan man i praksis bedst lette overgangen til beskæftigelse uden indtægtstab?
- kan kvaliteten af de stillinger, der tilbydes modtagerne af mindsteindtægter, og som disse har mulighed for at beklæde, forbedres?

Disse spørgsmål bør behandles sammen med såvel retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken i Europa som de nationale planer, der udløber heraf.

Fremme af den økonomiske og sociale integrering

- hvilke rettigheder og forpligtelser har modtagerne af mindsteindtægter og de personer, som disse forsørger?
- hvorledes kan man koordinere løsningen af de mange økonomiske og sociale problemer, som modtagere af mindsteindtægter står over for?
- viser det stigende antal modtagere af mindsteindtægter noget om, hvorledes den økonomiske og sociale politik fungerer og fremmer opfyldelsen af de erklærede mål: medbestemmelse og social samhørighed? Hvilke løsninger skal overvejes for at opnå en bedre social integrering?

Kommissionen ønsker også at udvide debatten til at omfatte arbejdsmarkedets parter, de ikke-statslige organisationer og andre af samfundets aktører, der spiller en væsentlig rolle for den økonomiske og sociale integrering. De kommende diskussioner og de konklusioner, der kan drages heraf, vil bidrage til at forberede gennemførelsen af den nye artikel 118 i den fremtidige traktat (artikel 137 i den konsoliderede udgave).

Tabel 1

**Nationale ordninger med mindsteindtægter,
de vigtigste tilknyttede tjenester og ydelser**

	grundordning	Vigtigste tilknyttede tjenester og ydelser
Østrig	Sozialhilfe	Boligydelse (hvis standardydelsen ikke kan dække udgifter til en passende bolig, suppleres ydelsen med en ekstra kontant- eller naturalydelse). Syge- eller sundhedsforsikring.
Belgien	Minimex (minimum de moyens d'existence)– Minimum inkomen	Principielt dækker minimex alle nødvendige udgifter. Centres publics d'Aide sociale kan undtagelsesvis og ud fra et skøn foretage yderligere udbetalinger især til dækning af boligudgifter mm., lægeudgifter og gas-/vand-/elregninger.
Danmark	Social bistand	Boligydelse. Uddannelsesstøtte til ude- eller hjemmeboende studerende.
Finland	Toimeentulotuki	Boligydelse. Et supplement til Toimeentulotuki dækker især dyre lægebehandlinger og lignende, børnepasning, store omkostninger i forbindelse med erhvervsudøvelse.
Frankrig	Revenu Minimum d'Insertion - RMI	Boligydelse efter højeste sats til lejere. Fritagelse for boligafgift. Gratis lægehjælp. Midler, der kommer til udbetaling på grundlag af "contrats d'insertion" osv.
Tyskland	Sozialhilfe	Boligydelse. Sygeforsikring og udgifter i forbindelse med sygdom. Uddannelsesydelse. Støtte til at klare ekstraordinære udgifter.
Irland	Supplementary Welfare Allowance – Unemployment assistance	Boligydelse. Støtte til køb af tøj og sko til skolesøgende børn. Naturalydelser (varme, sengetøj og andet vigtigt boligudstyr).
Luxembourg	Revenu Minimum Garanti - RMG	Boligydelse. Betaling af sygeforsikring.
Nederlandene	Algemene Bijstand	Boligydelse. Betaling af sygeforsikring.
Portugal	RMG- Rendimento Minimo garantido	Boligydelse. Lægeudgifter (for visse kategorier), uddannelsesstøtte. Tilskud til offentlig transport.
Spanien	Renta Minima	Akut socialhjælp (bolig, udstyr og husholdningsapparater).
Sverige	Socialbidrag	Boligydelse, ydelse til familier med enlige forældre.
Det Forenede Kongerige	Income Support - income-based Job-seekers allowance	Boligydelse. Bidrag til lokale skatter. Tilskud til tandlægeudgifter og udgifter til briller; mælk og vitaminer til børn under 5 år og gravide kvinder, skolebespisning. Støtte til dækning af moderskabs- og begravelsesomkostninger. Ydelse i kuldeperioder til pensionister, handicappede og personer med børn under 5 år.

Modtagere af mindsteindtægter er omfattet af de almindelige nationale bestemmelser om sundhedspleje, uddannelse og familie (børnetilskud). Ovenfor er kun nævnt ydelser og tjenester herudover. Bestemmelserne om beskæftigelse og uddannelse behandles specifikt i selve rapporten.

Kilder:

- Pierre Guibentif, Denis Bouget, "Les politiques du revenu minimum dans l'Union européenne", Lissabon, 1997
- Nationale svar på Kommissionens spørgeskema fra 1997 om den garanterede mindsteindtægt.
- Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, "Report on GMI development in EU Member States in 1992-1997", december 1997, Matti Heikkilä, Darren McCausland
- OECD, "L'assistance sociale dans les pays de l'OCDE, rapports nationaux", 1996

Tabel 2

Støtteniveau ved sammenlægning af mindsteindtægter, boligydelse og børnetilskud

1995, udtrykt i købekraftsparitet

Medlemsstater	A ⁴⁷	B	D	Dk	E ⁴⁸	F	Fin	Irl ⁴⁹	L	Nl	P ⁵⁰	S	UK ⁵¹
---------------	-----------------	---	---	----	-----------------	---	-----	-------------------	---	----	-----------------	---	------------------

Enlig - uden børn

Samlet nettostøtte	483	499	661	561	304	481	644	384	808	734	221	625	661
Boligydelens andel %	27	0	36	9	0	40	40	0	14	21	21	7	56

Par - 2 børn

Samlet nettostøtte	1082	926	1230	1431	565	858	1266	852	1519	1090	654	1207	1094
Boligydelens andel %	15	0	29	0	0	31	20	0	7	14	10	14	34
Børnetilskuddenes andel %	23	28	7	11	8	11	14	9	14	10	10	13	11

Familie med enlig far eller mor - 2 børn

Samlet nettostøtte	903	926	895	1007	504	760	1050	837	1145	1006	476	994	960
Boligydelens andel %	18	0	34	11	0	35	24	0	10	16	13	18	38
Børnetilskuddenes andel %	28	28	13	26	10	12	42	9	18	11	13	14	16

Boligydelserne og børnetilskuddene angives i % af den samlede nettostøtte. 0% angiver, at der ikke udbetales særskilt boligydelse. Boligudgifterne antages i så fald at være dækket af mindsteindtægten. Der er tale om nettoydelse efter skat og afgifter. Der opkræves skatter (indkomstskat, lokale skatter) i Danmark, Luxembourg, Det Forenede Kongerige og Nederlandene.

Kilder:

- modelberegninger på grundlag af OECD's database om sociale ydelser, skatter og arbejdsincitament; hjemmeside på Internettet : <http://www.oecd.org/els.socpol/benefitscompendium/index.htm>.
- Købekraftspariteter, Eurostat: *Statistiques en bref - Economie et finance*, 1995/2. Det enkelte beløb i national valuta omregnes til en fælles referencenhed, KKP, der angiver, hvor meget der i et givet år skal betales i hver medlemsstat for samme mængde varer og tjenesteydelser.

⁴⁷ Gennemsnit af de ni eksisterende *Sozialhilfe*-ordninger (en for hver delstat). Boligydelserne kan kun angives meget omtrentligt, da der er stor forskel på, hvorledes der tages hensyn til individuelle forhold.

⁴⁸ Renta minima og børnetilskud til de enkelte familier er i teorien skattepligtige, men der betales i praksis ingen skat, da ydelserne ikke overstiger den skattefrie bundgrænse.

⁴⁹ Boligydelserne ikke medtaget, da der ikke foreligger oplysninger herom. Faktisk er det meget få af modtagerne af Supplementary Welfare Allowance, der modtager boligydelse. Ydelsen til enlige forældre, som tegner sig for 68% af den samlede støtte, er skattepligtig, men der betales ikke nogen skat, da ydelserne ikke overstiger den skattefrie bundgrænse.

⁵⁰ Oplysninger fra 1997, det første år efter RMG's indførelse.

⁵¹ « Income Support » er skattepligtig (kun delvis for par + 2 børn og enlige forældre + 2 børn), men der opkræves ingen skat, da ydelserne ikke overstiger den skattefrie bundgrænse. Det lille beløb i rubrikken « skatter » repræsenterer lokale skatter. Reelt udlignes skatten ved et bidrag til dækning af lokale skatter, som udbetales til modtagerne af mindsteindtægter, og som i praksis neutraliserer virkningen af skatterne.

Tabel 3

Modtagere af mindsteindtægter - kendetegn

i % af antallet af modtagere

	B	DK	D	E	FI	FR	Irl 1997		L	NL	P	S	UK		
	1997	1994	1996	1995	1994		SWA	U.A.	1994	1995	1996	1994	I.S.	JSA	
Enlige (m/k)	54	40,6 25,3/15,3	51,6	22 - 30	61,4 36,9/24,5		72,8		66,5	57,6	?	61,5 39/22,5	59	78	
Familier med en enlig far eller mor	19	11,5 1/10,5	22,7	35 - 40	10,5 1,3/9,2					19,5	23,6	21,9	17,2 1,9/15,3	27	1
Par med børn	9,2	32,5	14		15,8					8,2	11,8		15,6	5	15
Antal modtagere	80 020	290 000	1 377 945	63 714	339 020 (1995)	1 010 472	18 279	159 777	4622	493 000	89 937	715 000	4103000	1097000	
Ændring siden 1990 %	+ 62	+ 16	+ 11 (/1995)	+ 26 (95/97)	+ 87	+ 98		+ 14	+ 73 (/1986)	- 7		+ 8 (93/94)	*		
Samlet antal begunstigede (skøn)	126 000		2.688 805	186 568	584 100 (1995)		37 604		6 804		283 433				
Fordeling efter alder	27% <25 år 51% <35 år	50% <30 år	73 % < 40 år	2/3 < 45 år	2/3 < 30 år		70% < 39 år	53% <35 år	54% < 40 år	60% <40 år	51% < 25 år		9% < 25 år 43 >60 år	29 < 25 år 13 > 50år	

Modtagerne er lig med husstande med forskellig sammensætning (én person eller en modtager og dennes husstand, dvs. børn og/eller voksne, der forsørges) som defineret i de nationale ordninger. Det samlede antal begunstigede er som hovedregel beregnet på grundlag af erklæringer fra modtagerne.

Kilde : Pierre Guibentif - Denis Bouget, "Les politiques du revenu minimum dans l'Union Européenne", 1997; suppleret med:

B : situation pr. januar 1997; « les bénéficiaires du minimex en Belgique , 1990-1997 », Le Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale, Jan Peeters;

D : situation pr. 31-12-96; "Sozialhilfe Statistisches Bundesamt" ;

Dk : Susanna Brogaard og Hanne Weise: "Evaluering af lov om kommunal aktivering" 1997;

E : varierende procentdel for de forskellige selvstyrende områder; Fundacion Argentaria, 1995;

F : situation pr. 31.12.96 , OD medregnet (16% af totalen); DIRMI/CAF, juni 1997;

P : situation pr. 31-08-98;

IRL : situation pr. 31-12-97; SWA = Supplementary Welfare Allowance; tallet er højere på årsbasis (73 554 modtagere i 1997) ; U.A. = Unemployment Assistance;

Lux : tredje RMG-rapport fra Conseil Supérieur de l'action sociale til Chambre des Députés, juli 1996; FNS/CDP-data, december 1994;

NL : Tal for modtagere mellem 18 og 64 år;

UK: I.S = Income support; JSA = income-based Jobseeker's allowance; Statistics Quaterly Enquiry, nov. 97; Northern Ireland: Income support 100% census, JSA 20% sample. Beløbene er afrundet til nærmeste tusinde. * Antallet af modtagere af IS steg med 36% i perioden 90-95. Fra oktober 1996 har JSA erstattet IS for arbejdsløse.

Tabel 4

Arbejdsmarkedsmæssig situation for personer, der ansøger om mindsteindtægt

i % af det samlede antal ansøgere

	i arbejde	arbejdssøgende		praktik, uddannelse	andet
		med støtte	uden støtte		
B	2,8	7	30,1	3,8 (studerende)	56,3, heraf 10,8 separerede, 9,6, der også modtager andre ydelser, 2,9 handicappede/syge
D	7,4	14,3	20,9	5,3	62,1, heraf 14,8 arbejde i hjemmet, 7,1 handicappede/syge, 1,4 pensionister
E	meget få	langtidsledige		få	familier med enlig far eller mor
Fin	11,1	54,3	meget få		76,7, der også modtager andre ydelser
F	13	13,8	41,2	6	26
Irl	ej oplyst	90			10, heraf 2,6 handicappede/syge, 1,6 flygtninge
L	8	31			51, heraf 26 handicappede/syge, 18 samlevende ægtefælle, 8 over 60 år;
P	5,3	86,2			5 pensionister, 2,8 handicappede/syge, 0,7 modtagere af familiestøtte
S	50 , heraf 20 fuldtids	4 x nationalt gennemsnit			33 handicappede/syge
UK	ej oplyst	21,1 (JSA)		ej oplyst	78,4, heraf 34,1 pensionister, 19,5 familier med enlig far eller mor, 17,3 handicappede/syge

NB: En person, der ansøger om mindsteindtægt, kan modtage andre sociale ydelser.

Kilder:

Nationale svar på Kommissionens spørgeskema fra 1997 suppleret af:

B : situation på ansøgningstidspunktet; "Enquête sur l'accroissement du nombre des demandes en vue de l'obtention du minimex, Union des villes et communes belges, section CPAS"; 1994-data

D: situation pr. 31-12-1996 for personer mellem 15 og 65 år; "Sozialhilfe Statistisches Bundesamt"

E: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05-1997

F: på ansøgningstidspunktet; Isa Aldeghi, "les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI 900-CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov. 96

IRL: Supplementary Welfare Allowance + Unemployment Assistance ; Statistical information on Social Welfare Services-Department of Social Community and Family Affairs - 1997

L: situation på ansøgningstidspunktet; Rapport d'activité 1995 du Service Nationale d'Action Sociale

P: I forsøgsperioden 1-7-96/ 31-10-97 modtog 17 960 husstande RMG; pr. 30-7-97, var der endnu 11 482 modtagere.

S: svar på spørgeskema fra 1996, 1994-data

UK: Income Support + income-based Jobseeker's Allowance(JSA), Statistics Quaterly Enquiry, nov. 97;

Northern Ireland: Income support 100% census, JSA 20% sample

Tabel 5

Resultater af tiltag til fremme af social og økonomisk integrering

i % af det samlede antal modtagere

	« aktiverede »	forladt ordningen	i arbejde	frivilligt arbejde	uddannelse praktik	andet
Dk	49	20 - 30	15		34	50, der også modtager andre ydelser
D	8,4					
E	100 teoretisk		13 empleo social	ej oplyst	ej oplyst	0,05 proyectos de integracion social (lægebehandling, skolegang osv.)
F	> 28	33	27		6	47 arbejdssøgende, 5 andet
L	12,0	6,0 i 96	4,7	3,9	3,5	79,5 fritaget fra MSC
Nl		32,9	11,6	ej oplyst	0,6	18,8 heraf 4 flytninger til udlandet, 4 ægteskaber
P	21,8		9,7		21,5	18,6, sundhed; 23,7 social støtte; 7,8 bolig

"aktiverede" = modtagere, som har deltaget i foranstaltninger til fremme af social og økonomisk integrering
 "i arbejde" = personer, der har fundet arbejde med eller uden løntilskud

kilder:

Medlemsstaternes svar på Kommissionens spørgeskema fra 1997 suppleret af:

D: deltagere i programmet « Hilfe zur Arbeit »; Breuer Wilhem « Revenu minimum garanti et politiques d'insertion sur le marché de l'emploi, le cas de l'Allemagne » ISG, Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, 1995, på grundlag af en undersøgelse fra 1992

E: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05-1997; Fundacion Argenteria, "Las rentas minimas de insercion en Espana: entre la asistencia y la insercion", foreløbig udgave maj 1995, 1993-data

F: situationen et år efter adgangen til RMI-ordningen. 28% "aktiverede" = som har underskrevet en "contrat d'insertion"; Isa Aldeghi, "Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI900 - CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov.96

L: situation pr. 31-12-1995: af 7 433 modtagere er 5 912 (79,5%) fritaget for "Mesures sociales complémentaires" (MSC); 56,7% af de ikke-fritagne er "aktiverede"; tredje rapport fra Conseil supérieur à l'action sociale til Chambre des Députés, juli 1996

NL: 1991-data, undersøgelsen "De l'assistance nationale à l'emploi", Social- og Arbejdsministeriet, maj 1994. I 1995 vedrørte aktiveringsforanstaltningerne 27,5% af samtlige modtagere.

P: resultat for perioden 1-7-96/ 31-08-98; 21,8% "aktiverede" = som har underskrevet en "acordo de insercao"