

## **Kommissionens rapport**

Till rådet, Europaparlamentet,

Ekonomiska och sociala kommittén

och regionkommittén

om genomförandet av **rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992** om gemensamma kriterier för tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner i de sociala trygghetsystemen

## SAMMANFATTNING OCH KOMMENTARER

Syftet med denna rapport är att utvärdera den roll som minimiinkomstbidrag har inom de sociala trygghetssystemen som ett inslag i kampen mot fattigdom, samt att analysera hur dessa bidrag främjar social och ekonomisk återintegrering. Rapporten har sin upprinnelse i *rekommendation 92/441/EEG* av den 24 juni 1992, som rådet såg som ett sätt att stödja de insatser som görs av medlemsstaterna för att bekämpa fattigdom och utslagning.

Inom de olika formerna av sociala transfereringar genom trygghetssystemen är minimiinkomstbidrag den sista skyddsnetmekanismen för en inkomstomfördelning. Bidragen hjälper de fattigaste i samhället genom att täcka deras grundläggande behov utan något krav på tidigare inbetalningar av socialavgifter. Bakom de gemensamma principer som anges i rekommendationen ligger en rad olika komplexa nationella metoder för genomförandet. Miniminkomstbidragen är inte någon isolerad förmån inom trygghetssystemen, utan de ingår i en rad olika sociala förmåner och tjänster. I rapporten ges en första översikt på detta område.

Antalet bidragstagare har ökat sedan slutet av 1980-talet. Två huvudfaktorer kan förklara denna ökning. Den första faktorn är högre och mer varaktig arbetslöshet. Den andra har samband med en ökning av antalet personer som någon gång har haft sociala problem, till exempel på grund av fängelsestraff, splittring inom familjen, påtvingad flyttning, bostadslöshet eller hög skuldsättning. I förhållande till totalbefolkningen är ensamstående män och enföräldersfamiljer överrepresenterade.

Medlemsstaterna sätter i olika hög grad minimiinkomstbidraget i samband med insatser som syftar till att förbättra tillträdet till arbetsmarknaden. Här ingår följande åtgärder: ökad användning av arbetsförmedlingen för de mest missgynnade grupperna, samhällsnyttig verksamhet, skapande av arbetstillfällen i den icke-vinstdrivande sektorn, ekonomiska incitament till arbetsgivarna för att anställa personer som uppbär minimiinkomstbidrag, samt hjälp till bidragstagarna att få anställning utan inkomstbortfall. Dessa åtgärder kommer dock att få begränsad effekt och bör utvecklas så att bidragstagarna kan integreras på ett bättre sätt på arbetsmarknaden. Denna övergång till ett mer aktivt stöd till bidragstagare i arbetsför ålder är i överensstämmelse med de åtaganden som görs i den europeiska sysselsättningsstrategin.

Strävan efter ökad effektivitet har nu fått flera medlemsstater att bredda sitt insatsområde till att omfatta även åtgärder som syftar till att förbättra bidragstagarnas ekonomiska och sociala integrering. Det kan gälla bredare sociala frågor som till exempel bostäder, utbildning, familj, hälsa eller medborgarskap. I vissa medlemsstater håller man också på att utveckla en mer individriktad strategi som går ut på att mer aktivt engagera dem som uppbär minimiinkomstbidrag i att utforma egna projekt med stöd av socialtjänsten, arbetsförmedlingen och lokala partner.

Rådets rekommendation har bidragit till att stimulera och främja debatten mellan medlemsstaterna. De åtgärder som omfattas måste hela tiden utvecklas och detta kräver en helhetssyn när det gäller den allmänna socialpolitiken och i synnerhet sysselsättningspolitiken. För att bidra till att göra medlemsstaternas insatser så effektiva som möjligt när det gäller att tillhandahålla social trygghet, öka tillträdet till arbetsmarknaden och stärka den sociala och ekonomiska integreringen, innehåller denna rapport material som kan användas för att fortsätta diskussionerna och förbereda genomförandet av den nya artikel 118 i det kommande fördraget

(artikel 137 i den konsoliderade versionen).

## Innehållsförteckning

- I. Minimiinkomstbidragens ställning inom de sociala trygghetssystemen
  1. *Det sista skydds nätet*
  2. *Kombination med andra förmåner*
  3. *Tillgänglighet för arbete*
  4. *Socialtjänstförmåner*
  
- II. Aktuella utvecklingstendenser när det gäller användningen av minimiinkomstbidrag
  1. *Hjälp mot fattigdom*
  2. *Vilka är förmånstagarna?*
  3. *Steget från arbetslöshetsförmåner till minimiinkomstbidrag*
  4. *Hinder för att hitta fungerande alternativ till minimiinkomstbidrag*
    - 4.1 *Risken för bidragsberoende*
    - 4.2 *Det räcker inte alltid att hitta ett arbete*
  
- III. Vägar till sysselsättning
  1. *Vad kan man förvänta sig av arbetsförmedlingen?*
  2. *Hur kan man förbättra anställbarheten?*
    - 2.1 *Förbättra kompetens och kvalifikationer*
    - 2.2 *Särskilda åtgärder som tillfälliga lösningar*
      - 2.2.1 *Stimulansåtgärder för volontärverksamhet*
      - 2.2.2 *Subventionerade arbetstillfällen i den icke-vinstdrivande sektorn*
  3. *Tillträde till arbetsmarknaden*
    - 3.1 *Tillgång till företag*
    - 3.2 *Ekonomiska incitament att återgå till arbetslivet*
      - 3.2.1 *Ändra nivån på minimiinkomsten*
      - 3.2.2 *Underlätta övergången från minimiinkomstbidrag till avlönat arbete*
  
- IV. Ett steg till - individinriktade vägar till integrering
  
- V. Framtidsutsikter - tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner som en utgångspunkt för social och ekonomisk integrering

## Bilagor

Rådets rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992

## Tabeller

1. Nationella minimiinkomstbidrag med de främsta tillhörande förmånerna och tjänsterna.
2. Nivån på det stöd som ges genom minimiinkomst-, familje- och bostadsbidrag, uttryckt i köpkraftsparitet.
3. Uppgifter om dem som uppbär minimiinkomstbidrag.
4. Sysselsättningssituationen för dem som ansöker om minimiinkomstbidrag.
5. Resultat som uppnåtts genom insatser för socioekonomisk integrering.

Under 1992 antog rådet två rekommendationer grundade på kommissionens åtagande i det sociala handlingsprogrammet om genomförandet av gemenskapens stadga om arbetstagarnas grundläggande sociala rättigheter (december 1989). Den första rekommendationen<sup>1</sup> rör harmoniseringen av socialpolitiken och målen för den sociala tryggheten, och ett av de gemensamma målen är en garanti för en resursnivå som värnar om den mänskliga värdigheten. I den andra rekommendationen<sup>2</sup> anges principer och villkor för genomförandet av denna garanti. Det är denna rekommendation, som finns som bilaga, som behandlas i denna rapport.

Rapporten grundar sig huvudsakligen på tre källor. Den första är resultaten av det europeiska seminarium som i september 1996 anordnades i Lissabon<sup>3</sup> i samband med införandet av nationella minimiinkomstbidrag i Portugal. Den andra är en vidare undersökning som genomfördes i medlemsstaterna under 1997. Den tredje är det arbete som utförts av Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor<sup>4</sup>. I rapporten utvärderas vilken roll minimiinkomstbidragen har inom de sociala trygghetssystemen med avseende på kampen mot fattigdomen. Vidare analyseras hur dessa bidrag främjar mottagarnas sociala och ekonomiska återintegrering.

Man bör också uppmärksamma rapportens kopplingar till kommissionens insatser för att främja en diskussion om att modernisera och förbättra den sociala tryggheten i Europeiska unionen<sup>5</sup> och den europeiska sysselsättningsstrategin<sup>6</sup>. Rapporten ingår i kommissionens förberedelser inför genomförandet av den nya artikel 118 i det kommande fördraget (artikel 137 i den konsoliderade versionen).

## **I - Minimiinkomstbidragens ställning inom de sociala trygghetssystemen**

Minimiinkomstbidragen kan härledas till de allra första socialbidragen som gavs till fattiga och missgynnade grupper när de inte kunde försörja sig på annat sätt. Att ge medellösa människor en minimiinkomst betraktades som en moralisk plikt och bidrog till att upprätthålla en viss social stabilitet. Minimiinkomstbidragen införlivades sedan i varierande utsträckning i de omfattande sociala trygghetssystem som byggdes upp.

I länder där socialförsäkringarna i huvudsak grundas på anställning (till exempel Tyskland, Belgien, Österrike, Frankrike och Luxemburg) ligger minimiinkomstbidragen, som inte är grundade på intjänade rättigheter och som utgör stöd till arbetslösa personer, fortfarande utanför de sociala trygghetssystemen. I Nederländerna råder liknande förhållanden. Det är de lokala myndigheterna som administrerar dessa bidrag. De nationella myndigheterna är involverade endast i begränsad utsträckning och fastställer bara gemensamma rättsliga ramar för de olika typerna av insatser.

Minimiinkomstbidragen har dock ansetts vara ett centralt inslag i de sociala trygghetssystem som kännetecknas av ett mer övergripande synsätt som utgår från människors behov och är inriktat på att ge understöd. Detta gäller Irland, Förenade kungariket, de nordiska länderna och sedan en tid även Portugal. I dessa fall var minimiinkomstbidragen redan från början i högre grad integrerade i en mer övergripande strategi med aktiva åtgärder från statens sida. Medelhavsländerna ligger mellan dessa

---

<sup>1</sup> Rådets rekommendation 92/442/EEG av den 27 juli 1992, EGT L 245, 26.8.1992.

<sup>2</sup> Rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992, EGT L 245, 26.8.1992.

<sup>3</sup> *Minimum income policies in the European Union*, Pierre Guibentif-Denis Bouget, 1997, publicerad av kommissionen i samarbete med portugisiska *Ministério da Solidariedade e Segurança Social* och *União das Mutualidades portuguesas*.

<sup>4</sup> *Report on GMI development in EU Member Countries in 1992-1997*, Matti Heikkilä, Darren McCausland, arbetsdokument, december 1997.

<sup>5</sup> KOM(97)102 slutlig, 12.3.1997.

<sup>6</sup> Europeiska sysselsättningsriktlinjerna, rådets resolution av den 15 december 1997, för 1998; KOM(98) 574 slutlig för 1999.

två modeller - minimiinkomstbidrag är fortfarande relativt sällsynta. I Grekland finns det över huvudtaget inte några sådana bidrag. I Italien finns det vissa lokala bidrag<sup>7</sup> och i Spanien finns det bidrag som administreras av de självstyrande regionerna (*Comunidades Autónomas*).

Dessa skillnader framgår av hur ansvaret för administration och finansiering fördelas på nationell, regional och lokal nivå. Det faktum att man möter liknande socioekonomiska förändringar och står inför samma typ av problem bidrar dock till att de olika systemen i praktiken närmar sig varandra.

### **I - 1. *Det sista skyddsnätet***

*Minimiinkomstbidraget täcker de grundläggande behoven i en ekonomisk krissituation. Det grundas inte på intjänade rättigheter utan finansieras genom skattemedel och är inte avsett att ersätta familjesolidaritet.*

Minimiinkomstbidragen fungerar som ett sista skyddsnät för dem som inte kan försörja sig på annat sätt. Som nämns i rekommendationen (C-2) utgör minimiinkomstbidraget ett differentierat ekonomiskt stöd. De kompenserar skillnaden mellan egna och familjens resurser - i form av inkomst av arbete eller andra sociala förmåner<sup>8</sup> - och den garanterade miniminivån. Denna allmänna princip omfattar en rad olika komplexa nationella metoder för genomförandet<sup>9</sup>.

Som anges i rekommendationen (avsnitt C-1-a) strävar medlemsstaterna efter att täcka de grundläggande behoven. Nivån på minimiinkomsten fastställs vanligen för landet som helhet, men kan även beakta regionala skillnader i standard eller levnadskostnader. Minimiinkomsten är beräknad i förhållande till konsumentpriserna eller andra sociala förmåner (avsnitt C-1 c och e i rekommendationen).

När en person ansöker om att få minimiinkomstbidrag görs en preliminär bedömning av personens resurser. Som anges i rekommendationen (avsnitt B-3) innebär detta i alla medlemsstater en bedömning av hela hushållets situation, inte bara av den enskilda personens situation<sup>10</sup>. Detta är det centrala kriterium som avgör om personen är berättigad till bidrag. Storleken på beloppet beror sedan på hushållets sammansättning. Minimiinkomstbidraget är heller inte avsett att ersätta familjesolidaritet. De sökande måste inom vissa gränser, som varierar från medlemsstat till medlemsstat, anstränga sig för att få ut eventuella underhåll som de är berättigade till.

Minimiinkomstbidragets sekundära ställning jämfört med andra sociala förmåner (avsnitt B-5 i rekommendationen) varierar. I åtta medlemsstater - Belgien, Österrike, Tyskland, Spanien, Frankrike, Irland, Luxemburg och Portugal - måste de som ansöker om minimiinkomstbidrag ha blivit utförsäkrade när det gäller andra sociala förmåner. Minimiinkomstbidrag kan ges tillfälligt i väntan på ett beslut om beviljande av en annan förmån<sup>11</sup>. Flera medlemsstater, till exempel Nederländerna, Tyskland och Luxemburg, anger att minimiinkomsten även kan användas för att komplettera pension eller arbetslöshetsförmåner. Det är endast vissa spanska självstyrande regioner som inte tillåter en kombination av dessa förmåner och minimiinkomstbidrag. I Förenade kungariket,

---

<sup>7</sup> Italien svarade inte på kommissionens frågeformulär under 1996 och 1997.

<sup>8</sup> Avser alla utbetalningar inom ramen för det sociala trygghetssystemet, inbegripet andra sociala miniminivåer.

<sup>9</sup> Det finns till exempel situationer då minimiinkomstbidrag inte beviljas trots att inkomsten från arbete eller från andra förmåner är lägre än den garanterade miniminivån. Denna fråga diskuteras i flera kapitel (II-4-2, III-3-2.2) samt i slutsatserna.

<sup>10</sup> De nationella definitionerna varierar.

<sup>11</sup> Irland tillämpar till exempel detta system.

Danmark, Finland, Sverige och Nederländerna behöver den sökande inte vara utförsäkrad. Minimiinkomstbidragen utgör dock det sista skyddsnätet.

Minimiinkomstbidraget är inte grundat på intjänade rättigheter. Det krävs inga tidigare inbetalningar. Dessa bidrag finansieras därför vanligen genom skattemedel i medlemsstaterna, i stället för inbetalade inkomstgrundade avgifter.

Minimiinkomstbidragen är inte tidsbegränsade, vilket är i linje med rådets krav (avsnitt B-4 i rekommendationen)<sup>12</sup>. När utbetalningarna upphör beror på hushållets resurser. Även om bidraget inte är tidsbegränsat, är det i de flesta medlemsstaterna endast avsett som en tillfällig åtgärd för att stödja bidragstagarna i en exceptionell situation som de med eller utan stöd förväntas ta sig ur, särskilt genom anställning.

## **I - 2. Kombination med andra förmåner**

*Minimiinkomstbidragen är inte en isolerad förmån, utan de ingår i en rad olika sociala förmåner och tjänster och naturaförmåner.*

I denna rapport behandlas de vanligaste minimiinkomstbidragen (se tabell 1). I Irland och Förenade kungariket finns en indelning i två olika typer av bidrag beroende på bidragstagarnas tillgänglighet för arbete. I vissa medlemsstater finns det särskilda bestämmelser om sociala miniminivåer som inte grundas på intjänade rättigheter. Dessa bestämmelser gäller följande kategorier:

- Personer som har uppnått allmän pensionsålder. Följande sex medlemsstater har sådana bestämmelser: Belgien, Frankrike, Spanien, Irland, Portugal och Förenade kungariket<sup>13</sup>.
- Funktionshindrade personer. Följande sju medlemsstater har fastställda minimiinkomster för de svårast funktionshindrade: Belgien, Spanien, Frankrike, Irland, Nederländerna, Portugal och Förenade kungariket (13).
- Enföräldersfamiljer. Särskilda minimiinkomstbidrag finns i viss mån i Belgien, Frankrike, Irland och Förenade kungariket (13).

Sju medlemsstater har en åldergräns (18 år i Belgien, Irland, Nederländerna, Portugal och Förenade kungariket<sup>14</sup>, 25 år i Frankrike och Spanien, och 30 år i Luxemburg) som utesluter en del av befolkningen i arbetsför ålder. I Frankrike, Spanien och Portugal sänks åldergränsen om bidragstagaren har försörjningsansvar. De bidrag som behandlas i rapporten omfattar dessutom ofta invandrare, asylsökande och medborgare i länder utanför EU om de uppfyller kraven för bosättning.

Minimiinkomstbidragen är inte en isolerad förmån, och därför bör man vara försiktig när man utvärderar det särskilt fastställda stöd som dessa bidrag utgör i medlemsstaterna. Som nämns ovan kan bidragen komplettera vissa förmåner upp till de i lag fastställda högsta beloppen. Deras verkningskraft kan också stärkas genom andra förmåner (som läggs till de högsta beloppen för minimiinkomsten), naturaförmåner eller tjänster som tillgodoser särskilda behov enligt rådets rekommendation (C-1.b). Dessa ytterligare förmåner kan behandlas som rättigheter eller beviljas

---

<sup>12</sup> I Spanien och Frankrike uppvägs de angivna gränserna av möjligheten att förlänga bidragsperioden efter behov.

<sup>13</sup> Ingår i *Income Support*.

<sup>14</sup> 16-17 år på särskilda villkor.

efter prövning<sup>15</sup>. De tillgodoser behov som rör boende, hälso- och sjukvård, utbildning, transporter, värme, livsmedel, kläder eller hushållsutrustning (se tabell 1).

### **I - 3. Tillgänglighet för arbete**

*Tolv medlemsstater kräver att de som uppbär minimiinkomstbidrag skall vara tillgängliga för arbete eller utbildning. Undantag görs vid sjukdom, funktionshinder eller då en person tar hand om små barn eller funktionshindrade vuxna.*

För få minimiinkomstbidrag måste man som anges i rekommendationen (B-3) vara tillgänglig för arbete om man är arbetsför. Man måste aktivt söka arbete och vara beredd att tacka ja till ett lämpligt arbete. I Irland och Förenade kungariket gäller detta villkor *Unemployment Assistance* och det inkomstbaserade *Jobseeker's Allowance*. I Frankrike tillämpas inte detta villkor över huvudtaget. Att hitta ett arbete är en av de möjligheter i den övergripande integrationsprocess som *RMI*-bidragstagaren ingår i. Två tredjedelar av *RMI*-bidragstagarna är dock registrerade arbetssökande.

Medlemsstaterna definierar undantagen för kravet på tillgänglighet på ett relativt likartat sätt. Undantagen är funktionshindrade personer<sup>16</sup>, personer som inte är i arbetsför ålder och personer som har omsorgsansvar för små barn eller funktionshindrade vuxna. Den lilla mängd statistik som finns att tillgå visar på stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller andelen som inte är tillgängliga för arbete (33 % i Sverige, 87,6 % i Luxemburg). Det kan till exempel bero på att det finns separata stödsystem för dessa kategorier. Personer som lider av långvariga sjukdomar som hindrar dem från att arbeta (5 % i Tyskland och Portugal, 30% i Sverige) kan också läggas till dessa grupper. Narkotikamissbrukare och alkoholister, som tenderar att vara överrepresenterade bland dem som uppbär minimiinkomstbidrag, anses i vissa fall vara arbetsföra och i andra fall icke-arbetsföra.

När det gäller familjeansvar och barnuppfostran beviljar många medlemsstater tillfällig dispens från kravet att vara tillgänglig för arbete om bidragstagaren har barn i förskoleåldern. Vissa medlemsstater är också mer flexibla när det gäller enföräldersfamiljer. Problemet med att förena arbete och familjeansvar är svårt att lösa i det här avseendet. Den valda handlingslinjen har en direkt inverkan på de berörda barnens liv och uppfostran. Barnomsorgen kan göra det lättare att få tillgång till arbete eller utbildning. Dessa tjänster är gratis i Sverige, liksom *utkomststödet* i Finland, och man planerar att införa denna möjlighet för enföräldersfamiljer i Förenade kungariket. Man behöver dock samla in omfattande information om detta viktiga inslag när det gäller att utveckla en barnomsorg som låginkomstfamiljer har råd med.

### **I - 4. Socialtjänstförmåner**

*Hälften av medlemsstaterna vidtar åtgärder för social integrering som ofta är knutna till utbildnings- och sysselsättningsinsatser.*

I rekommendationen förordas att minimiinkomstbidraget skall kompletteras med insatser för ekonomisk och social integrering (avsnitten B-3 och C-4). Medlemsstaterna har i varierande utsträckning gjort insatser som rör hälso- och sjukvård, avgiftning, rådgivning när det gäller

---

<sup>15</sup> Dessa kompletterande socialtjänstförmåner kan också beviljas personer vars huvudsakliga inkomstkälla inte är minimiinkomstbidrag.

<sup>16</sup> En rad medlemsstater (Finland, Sverige, Förenade kungariket, Luxemburg och Tyskland) nämner dock olika insatser som har utvecklats för personer med funktionshinder.

hushållsbudgeten (hög skuldsättning), barnuppfostran, rörlighet (körskolektioner), språkkurser samt medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Sysselsättning är slutmålet för de flesta av dessa insatser. I vissa medlemsstater, till exempel Belgien, Spanien och Frankrike fastställs insatserna i de individuella integreringsavtalen (se kapitel IV).

## II - Aktuella utvecklingstendenser när det gäller användningen av minimiinkomstbidrag

### II - 1. *Hjälp mot fattigdom*

*Kostnaderna för minimiinkomstbidrag är små jämfört med de sammanlagda utgifterna för den sociala tryggheten, men för de flesta bidragstagare utgör bidraget den huvudsakliga inkomstkällan. Nivån varierar betydligt mellan medlemsstaterna.*

Minimiinkomstbidragen är avsedda för de mest akuta nödsituationerna, inte för att avhjälpa alla fall av fattigdom. De sociala trygghetssystemen som helhet har större möjligheter att genom olika typer av sociala transfereringar åtgärda de problem som fattigdom medför. När det gäller budgetutgifterna<sup>17</sup> kostar minimiinkomstbidragen i själva verket mycket litet<sup>18</sup>. För de flesta bidragstagare har bidraget dock stor betydelse, eftersom det är deras huvudsakliga eller enda inkomstkälla.

Arbetet med att utvärdera det stöd som ges genom minimiinkomstbidrag och tillhörande förmåner har ännu inte slutförts och kommer att fortskrida i kommande rapporter. I tabell 2 ges en översikt över nivån på det stöd som ges genom minimiinkomst-, familje- och bostadsbidrag, uttryckt i köpkraftsparitet. Det finns stora skillnader mellan medlemsstaterna. Bostadsbidrag och familjebidrag kan tillsammans utgöra över hälften av det stöd som tillhandahålls. För par med två barn utgör familjebidraget 7-28 % av det totala stödet<sup>19</sup>. Denna andel ökar för enföräldersfamiljer och uppgår till hela 42 % i Finland. Bostadsbidragen är svårare att uppskatta eftersom de kan variera avsevärt mellan olika regioner eller kommuner i en medlemsstat. De kan också bero på bidragstagarens personliga situation när de beräknas på grundval av faktiska boendekostnader. Bostadsbidragens andel av det totala stödet varierar från 7 % till över 50 %.

Det komplicerade samspelet mellan dessa mekanismer när det gäller hushållsinkomsten kan för många människor utgöra ett hinder när det gäller att främja aktiva arbetsmarknadsåtgärder (se II-4.1). Denna viktiga politiska fråga behandlas i de europeiska sysselsättningsriktlinjerna och i de nationella handlingsplanerna.

---

<sup>17</sup> Social trygghet i Europa 1997 – Sammandrag, KOM (1998) 243 slutlig. Enligt *European Household Panel* stod de sociala transfereringarna i EU för omkring 30 % av hushållens nettoinkomst 1993. För cirka 35 % av hushållen var de den främsta inkomstkällan och utan dem skulle nära 40 % av hushållen ha haft en inkomstnivå som var lägre än hälften av det nationella genomsnittet. Efter transfereringar hade omkring 17 % av hushållen i EU en inkomst som understeg denna nivå.

<sup>18</sup> Social trygghet i Europa 1997, ett dokument från kommissionen, april 1998. Enligt ESSPROS uppgifter motsvarar de utgifter som rör social utslagning 1,6 % av EU:s totala utgifter (Grekland ingår ej) under 1995. Utgifterna som rör social utslagning var relativt låga i de flesta länderna, noll eller nära noll i de sydliga medlemsstaterna och över 1 % endast i Danmark och Sverige - i det här fallet kan det dock finnas klassificeringsproblem, eftersom utgifterna för att se till att ingen människas levnadsstandard ligger under en viss miniminivå kan täckas på annat sätt.

<sup>19</sup> Barn kan beaktas inte bara när det gäller eventuella familjebidrag som kan ingå i den beräknade disponibla inkomsten för dem som ansöker om minimiinkomstbidrag, utan även när det gäller att bestämma bidragets storlek. Dessa två metoder kan användas samtidigt i ett och samma land.



## II - 2. Vilka är förmånstagarna?

*Ett ökande antal arbetssökande och andra personer har haft någon form av sociala problem. En stor andel av bidragstagarna är ensamstående män och enföräldersfamiljer<sup>20</sup>. Vissa grupper förblir beroende av minimiinkomstbidraget under en lång tid.*

Bidragstagargruppens storlek och sammansättning påverkas av vilka andra särskilda inkomstbidrag som finns tillgängliga för vissa grupper som inte tas upp i den här rapporten (se I-2). Dessutom är det inte alltid så att de som är berättigade till minimiinkomstbidrag faktiskt ansöker om att få det. Det kan förklaras av brist på information, uppgivenhet inför komplexa administrativa förfaranden eller det sociala stigma som kan förknippas med minimiinkomstbidraget<sup>21</sup>.

Antalet förmånstagare när det gäller minimiinkomstbidrag har dock ökat i alla medlemsstater sedan slutet av 1980-talet<sup>22</sup>. Två faktorer förefaller ligga bakom denna ökning. Den första faktorn är högre och mer varaktig arbetslöshet. Den andra har samband med en ökning av antalet personer som någon gång har haft sociala problem, till exempel på grund av splittring inom familjen, påtvingad flyttning, bostadslöshet, brottslighet, fängelsestraff eller hög skuldsättning.

Två grupper är överrepresenterade i förhållande till det totala antalet hushåll. Det är ensamstående, oftast män (över hälften av alla bidragstagare i medlemsstaterna med undantag för Danmark och Spanien) och enföräldersfamiljer, som nästan enbart utgörs av kvinnor och barn (10-20 % av dem som uppbär garanterad minimiinkomst, med hela 35-40 % i vissa spanska självstyrande regioner). Det finns också en betydande andel ungdomar bland bidragstagarna. De får minimiinkomstbidrag från yrkeslivets början, ibland till och med ännu tidigare.

Dessa utvecklingstendenser avspeglar till viss del de försämrade utsikterna på arbetsmarknaden. De hänger också samman med de socialpolitiska val som gjorts, särskilt när det gäller de sociala trygghetssystemen. Par med eller utan barn är till exempel underrepresenterade. Detta kan bero på hur familjer behandlas inom trygghetssystemen och på den större chansen att åtminstone en av partnerna har ett arbete.

Det är svårt att bedöma den faktiska utbetalningsperioden när det gäller minimiinkomstbidrag. Få medlemsstater har statistik tillgänglig, och de uppgifter som finns påverkas av de administrativa restriktioner som myndigheterna fastställt. Flera medlemsstater anger dock att den genomsnittliga utbetalningsperioden överlag har ökat och att det finns tecken som tyder på att vissa bidragstagare kommer att ha långvariga svårigheter. Omkring 10 % av bidragstagarna får minimiinkomstbidrag flera år i rad, till exempel i Frankrike och Finland. Nära en tredjedel av bidragstagarna får arbetslöshetsunderstöd (*unemployment assistance*) i mer än tre år i Irland. Detta trots att minimiinkomstbidraget är avsett som ett korttidsbidrag för människor som tillfälligt står utan ekonomiska resurser. Ju längre en person får minimiinkomstbidrag, desto svårare blir det att hitta alternativ. I Nederländerna uppskattas sannolikheten att hitta andra alternativ sjunka från 49 % det första året till 13 % det fjärde året, medan sannolikheten att hitta ett arbete sjunker från 15 % till 5 %.

---

<sup>20</sup> Bidragstagare: en person som uppbär minimiinkomstbidrag i sitt eget namn eller som familjens överhuvud i ett stödberättigat hushåll.

Förmånstagare: en person som uppbär minimiinkomstbidrag antingen direkt eller som närstående till en bidragstagare i samma hushåll.

<sup>21</sup> Det kommer uppföljningsrapporter som syftar till att undersöka en bredare uppsättning faktorer som rör den sökandes stödberättigande, möjlig felanvändning och systemens omfattning.

<sup>22</sup> Dock med undantag för en tillfällig nedgång i Nederländerna.

## II - 3. Steget från arbetslöshetsförmåner till minimiinkomstbidrag

De begränsningar som finns när det gäller arbetslöshetsförmåner gör minimiinkomstbidrag till det enda alternativet för många arbetslösa.

Alla medlemsstater har konstaterat att det finns ett samband mellan den ökade arbetslösheten och det ökade antalet personer som uppstår minimiinkomstbidrag. Samtidigt som arbetslösheten har ökat har många medlemsstater förkortat den period under vilken en person är berättigad till arbetslöshetsförmåner, sänkt ersättningen eller skärpt kvalifikationskraven. En tredjedel av dem som uppstår minimiinkomstbidrag i Belgien, Tyskland och Sverige är arbetssökande, vilket kan jämföras med två tredjedelar i Frankrike, 86 % i Portugal och 90 % i Irland (tabell 4).

Minimiinkomstbidraget kan därför användas för att komplettera arbetslöshetsförmånerna när dess nivå för individen eller hushållet är högre än arbetslöshetsförmånerna. Det senare gäller dessutom bara den arbetslöse själv, utan hänsyn till hushållet<sup>23</sup>. I Tyskland får 16 % av dem som får *Sozialhilfe* och är i åldern 21-65 år minimiinkomstbidrag som kompletterar arbetslöshetsförmånerna. 33 % av dessa är par med barn. Detta bidrar till den komplexa administrativa processen.

Minimiinkomstbidraget används också som en sista utväg för dem som inte längre är berättigade till arbetslöshetsersättning grundad på intjänade rättigheter och för dem som inte uppfyller kvalifikationskraven för dessa förmåner. För att vara berättigad till (försäkringsbaserad) arbetslöshetsersättning krävs att man har haft ett arbete och att socialavgifter har betalats in under en viss period. Detta krav utesluter vanligen följande grupper:

- Ungdomar som har gått ut skolan.
- Person som inte har varit yrkesverksamma under lång tid eller som aldrig har arbetat.
- Personer som har haft deltidsarbete eller kontraktsanställning som innebär att de inte uppfyller kvalifikationskraven.

Dessa grupper kan, beroende på sin familjesituation, finnas bland dem som uppstår minimiinkomstbidrag. Eftersom det i åtta medlemsstater också finns en åldersgräns, är det för en del ungdomar omöjligt att få någon form av ekonomiskt stöd.

I en rad medlemsstater, Österrike, Tyskland, Spanien, Finland, Frankrike, Portugal och Sverige finns det ett bidragsbaserat arbetslöshetsunderstöd som man kan få när man har blivit utförsäkrad. Detta bidrag ligger vanligen på en lägre nivå och vissa nationella villkor måste uppfyllas. För att få detta bidrag måste man dock först ha fått arbetslöshetsersättning grundad på intjänade rättigheter, vilket innebär att de grupper som nämns ovan ändå inte är berättigade. Det kan vara ett hinder för att söka arbete om de som uppstår minimiinkomstbidrag inte har samma tillgång till arbetsmarknadsrelaterade åtgärder som de som får arbetslöshetsförmåner (se III-1). I Irland, Förenade kungariket, Danmark och Luxemburg finns det endast två typer av förmåner för arbetslösa - den ena är grundad på intjänade rättigheter och den andra inte. Båda ger samma tillgång till allmänna arbetsmarknadsåtgärder.

---

<sup>23</sup> Dock med undantag för Irland där arbetslöshetsersättningen (*Unemployment Benefit*) är obetydligt högre än socialbidraget (*Supplementary Welfare Allowance*) och i Förenade kungariket där det inkomstbaserade *Jobseekers' Allowance* ligger på samma nivå som *Income Support*.

En viktig sidoeffekt är att steget från arbetslöshetsförmåner till minimiinkomstbidrag ofta innebär att ansvaret övergår från den nationella budgeten till regionala och/eller lokala budgetar. Detta ökar ofta belastningen på de lokala ekonomier som redan har den högsta arbetslösheten.

## **II - 4. Hinder för att hitta fungerande alternativ till minimiinkomstbidrag**

*Osäkerhet på arbetsmarknaden och komplicerade regler när det gäller förmåner kan bidra till att det blir svårt att hitta alternativ till minimiinkomstbidraget.*

Bidragstagarna blir mer villiga att pröva andra alternativ om inkomsten från andra förmåner eller arbete kan förväntas ge mer än de högsta bidragsbeloppen. De kan möta personliga hinder eller hinder som hänger samman med bidragsreglerna.

### **II - 4.1 Risken för bidragsberoende**

Minimiinkomstbidraget kan komplettera andra förmåner när de utbetalda beloppen är lägre än nivån för minimiinkomsten. Minimiinkomstbidraget kan komplettera inte bara arbetslöshetsförmånerna utan även förmåner vid invaliditet eller sjukdom eller pensioner (tabell 4). Möjligheten att klara sig utan minimiinkomstbidraget beror dock på de beslut som fattas vid beviljandet av andra förmåner.

Minimiinkomstbidraget kan också kombineras med andra förmåner, vilket har en tendens att leda till fler administrativa förfaranden och kvalifikationskrav. Sökande som på grund av sin situation har anpassningsproblem har sämre möjligheter att klara av denna komplicerade administration. När de framhärdar med sin ansökan är det för att de hoppas att få större trygghet. Det är inte förvånande att de kan vara ovilliga att pröva andra alternativ om de arbeten som erbjuds är otrygga och vägen tillbaka till minimiinkomstbidrag verkar skrämmande byråkratisk.

Bidragstagarna får inte heller alltid aktivt stöd att söka arbete och utbildning, vilket också har en avskräckande effekt. Av flera medlemsstaters bidrag till denna rapport framgår att personalen på lokal nivå ofta är överbelastad av den administrativa hanteringen av ansökningar och inte har tillräckligt med tid att ägna åt integrerings- och sysselsättningsåtgärder.

Allt detta innebär att mycket fortfarande återstår att göra för att tillgodose kravet på enkelhet i rekommendationen (avsnitt C-6), för att göra systemen mer effektiva och för att genomföra medlemsstaternas mål när det gäller en aktiv social- och arbetsmarknadspolitik.

### **II - 4.2 Det räcker inte alltid att hitta ett arbete**

Varje medlemsstat har en viss andel bidragstagare som arbetar när de ansöker om minimiinkomstbidrag. Det gäller hälften av bidragstagarna i Sverige, varav 20 % arbetar heltid, 13 % i Frankrike, Nederländerna och Finland, 8 % i Luxemburg, 7,4% i Tyskland, och 5,3 % i Portugal (tabell 4). I Tyskland är detta fenomen på väg tillbaka - 7,4 % av dem som får *Sozialhilfe* arbetar. Detta fenomen har tidigare inte varit så framträdande i medlemsstaterna. Ökningen hänger också samman med att deltidsarbete och atypiska anställningsformer har blivit vanligare.

Som en reaktion på denna utveckling och för att underlätta övergången till arbete utan inkomstbortfall försöker medlemsstaterna bygga in olika bestående eller tillfälliga möjligheter att bevilja minimiinkomstbidrag för att komplettera lönen (närmare uppgifter i kapitel III-3.2.2). Denna nya flexibilitet kan också leda till att antalet förmånstagare ökar.

### III - Vägar till sysselsättning

Kriteriet att man skall vara "tillgänglig för arbete"<sup>24</sup> som ingår i de nationella bestämmelserna har fått en ny betydelse i och med de ekonomiska och budgetmässiga begränsningar som medlemsstaterna har stått inför sedan 1980-talet. I bestämmelserna fastställs nu att man skall vara aktivt tillgänglig och begreppet "lämpligt" arbete har luckrats upp. Det är dock ytterst få av dem som uppbär minimiinkomstbidrag som hittar ett arbete på egen hand eller efter att ha hänvisats till allmänna utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärder. Medlemsstaterna försöker förbättra dessa resultat och i högre grad inrikta de begränsade resurserna på de mest behövande.

I detta avsnitt behandlas inte de arbetsmarknadsåtgärder som avser alla arbetssökande, utan de specifika etapperna på vägen från minimiinkomst till sysselsättning, hur medlemsstaterna behandlar denna fråga (avsnitt C-5 i rekommendationen) och kvaliteten på det arbete som bidragstagarna kan förväntas få.

#### III - 1. Vad kan man förvänta sig av arbetsförmedlingarna?

*Att de samordnar sina insatser med de organ som administrerar minimiinkomstbidragen och att de i högre grad än tidigare beaktar bidragstagarna.*

De som uppbär minimiinkomstbidrag anmäler sig till arbetsförmedlingen som den främsta vägen tillbaka till arbetsmarknaden<sup>25</sup>. I princip kan de då behandlas som alla andra. I de flesta länder innebär också övergången från arbetslöshetsförmåner till minimiinkomstbidrag att ansvaret för administration och utbetalning övergår från en instans till en annan. Det är socialtjänsten snarare än arbetsförmedlingen som har hand om förmånstagarna när det gäller minimiinkomstbidrag. Dessa instanser har ofta separat administration. Traditionellt har man inom socialtjänsten inte sett som sin uppgift att bekämpa arbetslösheten, som man har ansett vara bara ett av de många problem som klienten står inför. I vissa medlemsstater har man dock gett socialtjänsten en allt mer aktiv roll på det här området. Det innebär inte att socialtjänsten ersätter arbetsförmedlingen, utan att den gör särskilda arbetsmarknadsrelaterade insatser.

I en del medlemsstater är man medveten om att denna uppdelning kan vara till hinder för bidragstagarnas utsikter på arbetsmarknaden och försöker därför föra de två tjänsterna närmare varandra. Ett första steg är att ta med bidragstagarna i målgruppen för arbetsmarknadsåtgärder, tillsammans med de långtidsarbetslösa (som skett till exempel i Belgien, Frankrike, Tyskland och Portugal). Det är också så det i praktiken går till i Irland och i Förenade kungariket, där båda grupperna får samma förmåner. I Tyskland kan upp till 20 % av deltagarna i stödprogrammet för sysselsättning för långtidsarbetslösa också utgöras av personer som uppbär *Sozialhilfe*<sup>26</sup>. Portugal har också klassificerat personer som uppbär *Rendimento mínimo garantido* som prioriterad målgrupp för åtgärder som finansieras av Europeiska socialfonden.

Ett annat steg, som är svårare och mer långsiktigt, är att i högre grad inrikta arbetsförmedlingarnas verksamhet mot dem som har de största svårigheterna samt att i detta syfte utveckla partnerskap med de organ som administrerar minimiinkomstbidragen. I Belgien samarbetar de sociala servicecentralerna ofta med utbildningsinstitutioner och arbetsförmedlingen. I Frankrike har tonvikten lagts vid att kanalisera arbetsförmedlingens resurser till de mest behövande grupperna. I

---

<sup>24</sup> Utom i Frankrike se I-3.

<sup>25</sup> Obligatoriskt i vissa medlemsstater.

<sup>26</sup> *Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitlose 1995 bis 1999*, 10.2.1995.

Tyskland utgavs 1998 en handbok<sup>27</sup> av den federala arbetsmarknadsmyndigheten och det federala förbundet för lokala myndigheter i syfte att främja ett samarbete mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten som skulle gynna dem som uppstår *Sozialhilfe*.

I Nederländerna inriktar arbetsförmedlingen sina insatser på de mest svårplacerade grupperna. Dessa personer identifieras i samarbete med de lokala myndigheter som ansvarar för socialtjänsten. Senast 2001 skall man ha samlat den offentliga arbetsförmedlingen och de sociala servicecentralerna under ett tak, så att alla arbetslösa och bidragssökande endast behöver besöka ett kontor, så kallade arbets- och inkomstcentrum<sup>28</sup>. I Förenade kungariket finns socialtjänstens personal (*Benefits Agency*) vanligen i samma lokal som arbetsförmedlingen, som ansvarar för dem som uppstår *Jobseeker's Allowance*<sup>29</sup>. Arbetsförmedlingens roll har stärkts. Den samarbetar med en rad olika lokala partner när det gäller den "nya given" för arbetslösa (*New Deal*).

Bättre samordning mellan tjänsterna leder ofta till att metoderna i högre grad anpassas till målen, genom att man kombinerar standardiserade administrativa förfaranden med mer personligt stöd och rådgivning, som när det gäller de individuella vägarna till integrering som beskrivs nedan (kapitel IV).

### **III - 2. Hur kan man förbättra anställbarheten?**

*Hård konkurrens och bristande grundkunskaper och kompetens är faktorer som hindrar människor från att delta i de allmänna utbildningsprogrammen. Särskilda åtgärder bidrar till att förbättra deras anställbarhet och kan bidra till att kompensera deras kunskapsbrister.*

#### **III - 2.1 Förbättra kompetens och kvalifikationer**

Det är endast en liten andel av dem som uppstår minimiinkomstbidrag (tabell 5) som genomgår en utbildning eller har en praktikplats. Även om bidragstagarna har tillgång till reguljära utbildningsinsatser, och bortsett från de budgetbegränsningar som finns, saknar de ofta de grundkunskaper som krävs för att bli antagna eller för att till fullo utnyttja dessa möjligheter.

Danmark har antagit *Lov om Kommunal Aktivering*<sup>30</sup> enligt vilken lokala myndigheter är skyldiga att anordna stödundervisning (20 % av deltagarna i aktiveringsåtgärder) och praktikplatser (60 %). I Förenade kungariket kan lokala partner ställa upp med hjälp när det gäller grundkunskaper under den fyra månader långa *Gateway*-perioden för den "nya given" för de arbetslösa (*New Deal*). De som deltar i *New Deal* och inte har kvalifikationen *National Vocational Qualification level 2*<sup>31</sup> kan erbjudas allmän eller yrkesinriktad utbildning på heltid i högst tolv månader. Sverige har en nationell utbildningsstrategi, det fleråriga vuxenutbildningsinitiativet Kunskapslyftet (1997-2002) och tillhörande arbetsmarknadsinstitut (AMI). Den kompletterande utbildning som erbjuds är dock i första hand avsedd för dem som har avgångsbetyg från den obligatoriska grundskolan.

---

<sup>27</sup> *Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser*, Bundesanstalt für Arbeit und Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände, Nürnberg/Köln, mars 1998.

<sup>28</sup> SZW, social- och arbetsmarknadsministeriet, *The other face of the Netherlands, about preventing and combating hidden poverty and social exclusion*, lägesrapport, april 1997.

<sup>29</sup> Personer med särskilda sociala problem kan hänvisas till de sociala servicecentralerna som har en separat administration.

<sup>30</sup> Ersatt av *Lov om Aktiv Socialpolitik* den 1.7.1998.

<sup>31</sup> Följer obligatorisk sekundärskola.

De särskilda kurserna har dock en tendens att vara begränsade, korta och ha en låg utnyttjandegrad. Dessa problem beror inte bara på budgetbegränsningar utan i det vidare perspektivet även på frånvaron av tydliga strategier när det gäller att täcka bristerna i de nationella utbildningssystemen.

Utbildning kan också kombineras med praktikplatser som också varar en kort tid och som ger ekonomisk ersättning till arbetsgivarna (till exempel i Tyskland, Luxemburg, Belgien, Frankrike, Danmark och Förenade kungariket). Tyskland har utvecklat ett trepartsavtal (arbetstagarna, arbetsgivarna och den offentliga arbetsförmedlingen) för integrering av långstidsarbetslösa med garanterad utbildning som bekostas av den offentliga arbetsförmedlingen. Inom ramen för den brittiska *New Deal* för ungdomar undertecknar arbetsgivarna kvalitetsåtaganden som särskilt avser den utbildning som erbjuds.

### **III - 2.2 Särskilda åtgärder som tillfälliga lösningar**

Nio medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Förenade kungariket) har infört åtgärder vars slutliga (ofta långsiktiga) mål är återintegrering på arbetsmarknaden. De flesta medlemsstater reserverar dessa åtgärder för bidragstagare som måste finnas tillgängliga för arbete. I vissa medlemsstater är dessa åtgärder öppna inte bara för dem som måste finnas tillgängliga för arbete utan även för vissa grupper som är undantagna från detta krav, till exempel enföräldersfamiljer eller äldre människor (Danmark, Luxemburg och Nederländerna<sup>32</sup>). I Frankrike och Portugal presenteras dessa åtgärder som ett alternativ för alla förmånstagare.

#### **III - 2.2.1 Stimulansåtgärder för volontärverksamhet**

I dessa nio medlemsstater föreslår i synnerhet de lokala myndigheterna allmännyttiga insatser som särskilda åtgärder, till exempel inom sektorerna för underhåll av offentliga byggnader och anläggningar, miljö samt kollektiva tjänster och sjukhus. Deltagarna får ett tillägg till minimiinkomsten i form av bonus eller återbetalning av utgifter.

Genom dessa åtgärder kan man undvika total passivitet och minska den sociala utslagningen. Åtgärderna hjälper också dem som har svårt att hävda sig på den reguljära arbetsmarknaden. Nackdelen är dock att de inte avspeglar de villkor som gäller på arbetsmarknaden när det gäller arbetets natur eller arbetsvillkoren. Deltagarna förblir fullständigt beroende av socialbidrag och de kan inte tjäna in försäkringsbaserade rättigheter som till exempel pensioner och arbetslöshetsförmåner, med undantag för de lagstadgade miniminivåer som inte grundas på intjänade rättigheter som finns i vissa medlemsstater. Dessa åtgärder används därför endast i begränsad utsträckning. De är marginella i Frankrike och håller på att avvecklas i Tyskland och Luxemburg där de kommer att ersättas av subventionerade arbetstillfällen i den icke-vinstdrivande sektorn.

#### **III - 2.2.2 Subventionerade arbetstillfällen i den icke-vinstdrivande sektorn**

Detta alternativ är det som föredras i de medlemsstater där det införts. De lokala myndigheterna är direkt engagerade i att skapa arbetstillfällen, särskilt inom den sociala ekonomin och inom lokal och offentlig service. I vissa fall fungerar de själva som arbetsgivare. Arbetena har ett innehåll som liknar beskrivningen i avsnitt 2.2.1, men de är strukturerade på ett bättre sätt och sker inom ramen för ett anställningskontrakt. Socialförsäkringsavgifter dras av, vilket gör att den berörda personen har rätt till försäkringsbaserade sociala förmåner.

Dessa arbetstillfällen omfattar följande:

- I Spanien: *empleo social*.

---

<sup>32</sup> Enföräldersfamiljer, personer över 57½ år och personer som inte kan arbeta av sociala eller medicinska skäl.

- I Belgien: De sociala servicecentralerna rekryterar *Minimex*-bidragstagare som ställs till förfogande för arbete för lokalsamhället eller icke-statliga organisationer.
- I Tyskland: Kommunerna skapar arbetstillfällen, särskilt för ungdomar, inom *Hilfe zur Arbeit*-programmet.
- I Frankrike: Kontrakten *emploi solidarité* (CES<sup>33</sup>) och *emploi consolidé* (CEC), för vilka de som uppbär *Revenu Minimum d'Insertion* (RMI) prioriteras.
- I Danmark: Praktik hos offentliga arbetsgivare.
- I Luxemburg: *Affectations temporaires indemnisées*.
- I Irland: *Community Employment Programmes*.
- I Nederländerna: *Banenpool* ("jobbpooler") och *Melkert*-projekt.

Utvecklingen av dessa åtgärder ställer stora krav på de lokala myndigheterna och tvingar vissa medlemsstater att ompröva fördelningen av resurser, personal och ansvar. Finansieringen hanteras på olika sätt i olika medlemsstater. I Luxemburg, Portugal och Frankrike<sup>34</sup> är budgetarna nationella, medan förvaltningen är decentraliserad. I Sverige och Tyskland är det de lokala myndigheterna som står för de kostnader som minimiinkomstbidragen medför. I de andra medlemsstaterna delas kostnaderna mellan lokala och nationella myndigheter. Finansieringen är dock inte den enda frågan. Man måste också ta hänsyn till de lokala myndigheternas resurser i form av personal och sakkunskap när det gäller att organisera verksamheten på ett effektivt sätt.

De flesta av dessa arbetstillfällen är kortvariga och lågbetalda deltidsarbeten av lägsta kvalitet som sällan ger någon garanterad förlängning. Det är sällsynt att de varar i mer än ett år<sup>35</sup>. De som rekryteras på denna basis får inte alltid någon verklig arbetslivserfarenhet som är till nytta i ett senare arbete. De har fortfarande problem att få en fastare anknytning till arbetsmarknaden. I Nederländerna 1996 hittade 6 % av dem som hade subventionerade arbeten ett fast arbete, att jämföra med 16 % i Luxemburg 1995. I Frankrike 1996 hade 27 % av de som uppbär *Revenu Minimum d'Insertion* (RMI) hittat ett arbete ett år senare. 44 % hade subventionerade kontrakt<sup>36</sup>, och tre fjärdedelar av dessa hade tvingats acceptera deltidsarbete i väntan på en möjlighet till heltidsanställning.

### III - 3. Tillträde till arbetsmarknaden

*Det finns endast ett fåtal åtgärder som är inriktade på dem som uppbär minimiinkomstbidrag. Medlemsstaterna ägnar särskild uppmärksamhet åt att underlätta övergången till avlönat arbete och samtidigt undvika inkomstbortfall.*

#### III - 3.1 Tillgång till företag

Det finns en rad olika stimulansåtgärder som riktar sig till arbetsgivarna. De vanligaste är bidrag eller sänkta socialavgifter inom ramen för tidsbestämda kontrakt. De flesta medlemsstaterna har använt sig av sådana åtgärder utan att särskilt rikta in sig på dem som uppbär minimiinkomstbidrag. I Tyskland, Luxemburg, Belgien, Nederländerna, Frankrike och Förenade kungariket används stimulansåtgärder för att få arbetsgivarna att anställa bidragstagare.

---

<sup>33</sup> De omfattar 40 % av integreringen på arbetsmarknaden när det gäller RMI-bidragstagare. RMI-bidragstagarna utgör 30 % av de undertecknade CES-kontrakten.

<sup>34</sup> Varje *département* måste också använda 20 % av RMI-budgeten till särskilda integreringsåtgärder (som avser t.ex. hälsa eller boende) som kan komplettera de subventionerade arbetskontrakten.

<sup>35</sup> Med undantag för t.ex. Irland, där svårplacerade personer över 35 år kan erbjudas treårskontrakt, och Frankrike, där CEC kan förlängas till högst fem år.

<sup>36</sup> Inbegripet bidrag till företag enligt avsnitt III-3.

Dessa åtgärder har införts för att minska risken att arbetsgivaren ersätter den befintliga personalen med lönesubventionerade arbetstagare. De stimulerar arbetsgivarna till att behålla arbetstagarna efter det att stödperioden löpt ut (*contrats-types* i Luxemburg, trepartsavtal i Tyskland, kvalitetsavtal enligt *New Deal* i Förenade kungariket, *contrats initiative emploi* (CIE) i Frankrike). Erfarenheten har visat att arbetsgivarna i allmänhet inte är angelägna om att anställa personer under sådana förhållanden. På grund av det förhandsurval som arbetsgivarna gör är det dock fler i denna grupp som sedan hittar ett fast arbete än vad som är fallet när det gäller de alternativ som beskrivits ovan. Det skulle vara värdefullt att i framtiden utvärdera kvaliteten på de arbeten som erbjuds.

Förutom ekonomiska incitament försöker man i flera medlemsstater vädja till företagets och de anställdas sociala ansvar. Danmark anordnade 1997 en nationell och europeisk konferens i ämnet<sup>37</sup>. I Frankrike och Portugal har man sammanfört arbetsgivare och fackföreningar i lokala integreringskommittéer avsedda att bidra till att skapa nya sysselsättningsmöjligheter på lokal nivå. I Belgien söker de sociala servicecentralerna (CPAS) samarbete med arbetsgivarna.

Ett annat alternativ har nyligen tillkommit för dem som uppstår minimiinkomstbidrag i Frankrike, Irland, Spanien och Portugal - dvs. stöd för att skapa ett eget arbete eller starta ett företag. Särskilda bidrag beviljas för att starta s.k. integreringsföretag - företag som välkomnar och anställer människor som har svårt att hävda sig på arbetsmarknaden.

### **III- 3.2 Ekonomiska incitament att återgå till arbetslivet**

En jämförelse av nettotalen om minimiinkomsten ersätts av genomsnittslönen<sup>38</sup> visar att det i allmänhet fortfarande lönar sig för ensamstående att arbeta. De utgör nära hälften av alla bidragstagare i EU. För par med två barn är nettokompensationsgraden betydligt högre när det bara är den ena föräldern som arbetar. Den är dock lägre om båda föräldrarna arbetar, vilket är mycket vanligt i de nordiska länderna och blir allt vanligare i resten av EU. Nettokompensationsgraden för enföräldersfamiljer har underskattats något eftersom man inte har beaktat kostnaden för barnomsorg, vilket är en viktig faktor när man börjar arbeta.

Förhållandet mellan minimiinkomst och minimilön<sup>39</sup> är ett ämne som debatteras i flera medlemsstater. Det skulle vara värdefullt att i framtiden jämföra nettokompensationsgraden i förhållande till dessa löner<sup>40</sup> eftersom det är högst sannolikt att en nyanställd bidragstagare kommer att ha en lön som motsvarar de nivåerna.

#### **III - 3.2.1 Ändra nivån på minimiinkomsten**

Som en stimulansåtgärd för att få bidragstagarna att aktivt söka arbete skulle medlemsstaterna i princip kunna sänka minimiinkomsten. Anledningen till att man avhåller sig från detta är att denna nivå anses motsvara existensminimum och att det skulle vara svårt att motivera en sänkning. Medlemsstaterna har däremot skärpt påföljderna för bidragstagare som tackar nej till ett erbjudande om arbete eller vägrar att delta i integreringsåtgärder. Utbetalning av förmånerna kan avbrytas under ett par månader, med möjlighet till förlängning vid fortsatt vägran (det gäller till exempel Belgien, Spanien, Frankrike, Luxemburg och Portugal). Beloppet kan också sänkas (med 20-25 % i Danmark, Tyskland, Finland respektive 15, 20 och sedan 100 % i Nederländerna och 40 % av *Personal Allowance* i Förenade kungariket). Det är oftast möjligt att överklaga ett sådant beslut. Det finns inte mycket statistik om den faktiska tillämpningen av dessa påföljder (2,1 % av

---

<sup>37</sup> Ett nytt partnerskap för social sammanhållning, Köpenhamn, juni 1997.

<sup>38</sup> Eller två tredjedelar av dessa löner, inbegripet familjebidrag och bostadsbidrag, tabell 3.4 s. 35 i *Social benefits and work incentives*, OECD, 1998 års utgåva.

<sup>39</sup> Finns i sex medlemsstater.

<sup>40</sup> På heltid.



bidragstagarna i Portugal, 2,8 % i Luxemburg respektive 5 % av de *contrats d'insertion* som undertecknats i Frankrike).

### **III-3.2.2 Underlätta övergången från minimiinkomstbidrag till avlönat arbete**

För att underlätta övergången från minimiinkomstbidrag till avlönat arbete har man i sex medlemsstater (Belgien, Danmark, Frankrike, Tyskland, Irland och Nederländerna) en övergångsperiod (på ett till tre år) under vilken minimiinkomstbidraget helt eller delvis<sup>41</sup> kan användas för att komplettera lönen. I Irland och Nederländerna är avsikten med detta att uppmuntra till deltidsarbete<sup>42</sup>. I Luxemburg bortser man utan tidsgräns från de inkomster som uppgår till 20 % av den totala garanterade inkomsten. I Irland och Förenade kungariket får de som arbetar högst 30 respektive 16 timmar per vecka ansöka om minimiinkomstbidrag<sup>43</sup>. Dessutom har man i dessa länder valt ett system med förmåner för yrkesarbetande som för närvarande bara gäller barnfamiljer<sup>44</sup>. Det är endast vissa av de självstyrande regionerna (*Comunidades Autónomas*) i Spanien som håller på regeln att man inte kan uppbära minimiinkomstbidrag om man har ett avlönat arbete.

Denna strategi skulle kunna utvidgas till att gälla tillhörande förmåner, som till exempel när det gäller bostadsbidrag i Irland och Förenade kungariket. Bidragstagarna skulle ha starkare motiv att utnyttja de sysselsättningsmöjligheter som står till buds. Hittills är det få medlemsstater som har valt denna väg, kanske för att den komplexa processen och ansvarsfördelningen på olika administrativa nivåer har en tendens att bromsa utvecklingen.

Hur effektiva sådana åtgärder är beror på om man kan skapa de kopplingar som behövs mellan arbetsrätt, social trygghet, utbildning och aktiva arbetsmarknadsåtgärder samt skattesystemen. Medlemsstaterna har i linje med kommissionens vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning<sup>45</sup> vidtagit åtgärder för att sänka lönebidragerna för lågkvalificerade arbetstagare. Medlemsstaterna har nu också enats om en särskild sysselsättningsriktlinje<sup>46</sup> som syftar dels till att ompröva förmåns- och skattesystemen och ge dem en ny inriktning, dels till att ge arbetslösa eller personer som inte ingår i arbetskraften motiv att utnyttja de utbildnings- eller sysselsättningsmöjligheter som finns.

## **IV. Ett steg till - individinriktade vägar till integrering**

*Endast en liten andel av bidragstagarna hittar ett avlönat arbete som gör att de inte längre behöver minimiinkomstbidraget. För att förbättra resultaten utvecklar man nu en ny strategi baserad på individuella kontrakt genom vilka undertecknarna åtar sig att genomföra personliga projekt.*

I de medlemsstater där man för statistik över detta (tabell 5) varierade den andel som varje år lyckades frigöra sig från bidragsbehovet från 6 % till 33 %. Dessa personer hade inte alltid lyckats hitta ett arbete och i de fall där så faktiskt skedde (13 % i Nederländerna, i Frankrike två tredjedelar av dem som inte längre fick minimiinkomstbidrag) är det svårt att bedöma hur fasta dessa arbeten faktiskt var. Medlemsstaterna har börjat undersöka andra vägar till social integrering och behandla

---

<sup>41</sup> Ibland med en gradvis nedtrappning.

<sup>42</sup> NL: För personer äldre än 57½ år och enföräldersfamiljer med barn under 5 år.  
IRL: Avser *Unemployment Assistance* och *Lone Parents Assistance*.

<sup>43</sup> Enligt standardreglerna för minimiinkomstbidrag.

<sup>44</sup> Ett pilotprojekt med bidrag som komplement till lönen för andra kategorier bedrivs nu i Förenade kungariket. I Irland tillhandahålls *Back-to-Work Allowance*, ett treårigt bidrag med gradvis nedtrappning, för nyskapade arbetstillfällen eller för dem som startar eget företag. De som arbetar får t.ex. bostadsbidrag.

<sup>45</sup> KOM (93) 700 slutlig.

<sup>46</sup> Riktlinje 4 i de europeiska sysselsättningsriktlinjerna, KOM(98) 574 slutlig för 1999.

de komplexa institutionella och personliga hinder som bidragstagarna står inför. De kan till exempel ha svårigheter som rör familje- eller bostadssituationen eller utbildning och som kan påverka deras möjligheter att hitta och behålla ett arbete.

Socialarbetarna, som ofta är den främsta kontakten för bidragstagare, har konstaterat att man i allmänhet har svårigheter när det gäller att planera för framtiden och att hantera den ständiga strömmen av nya utbildnings- och sysselsättningsåtgärder. Man har därför utvecklat rådgivningsverksamheten och olika tjänster som syftar till att underlätta svårigheterna och göra det möjligt för människor att få en tidsplanering som stämmer bättre överens med den personliga utvecklingstakten.

Specialanpassade handlingsplaner utarbetas för att underlätta en enhetlig strategi över en viss tidsperiod, med hänsyn till familjesituationen och den sociala miljön. Det kan till exempel innebära att man eftersträvar ökad social självständighet (språkkurser, körlektioner eller avgiftning), förbättrar familjesituationen (barnens skolgång, minskad skuldsättning), deltar i lokala självhjälpprogram, förbättrar boendet eller vidareutbildar sig eller informerar sig om medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Arbete är i de flesta fall slutmålet.

Medlemsstaterna har i olika hög grad gjort framsteg på det här området. Följande är exempel på detta:

- I Finland infördes i mars 1998 obligatoriska individuella planer för dem som tackar nej till ett erbjudande om arbete.
- I Tyskland föreskrivs enligt *Sozialhilfe*-lagen (§19 (4)) en *Gesamtplan*.
- I Danmark måste de lokala myndigheterna utarbeta en *individuel handlingsplan* för personer över 25 år som uppstår *Social Bistand*.
- I Nederländerna finns programmet *weg naar de arbeids markt* för långtidsarbetslösa som innehåller avtal om social integrering och utbildning.
- I Förenade kungariket är *Jobseeker's Agreement* ett krav för att man skall få *Jobseeker's Allowance* och en granskning görs varannan vecka. I avtalet anges de typer av arbeten för vilka den arbetssökande är tillgänglig och vilka åtgärder denne skall vidta för att hitta ett arbete.

I andra medlemsstater har man utvecklat den individinriktade strategin som ett ömsesidigt åtagande genom vilket bidragstagaren återfår ansvaret för sin framtid. Dessutom fastställs hur de sociala myndigheterna och arbetsförmedlingen skall bidra till att personen uppnår sitt mål. I Frankrike och Portugal innebär dessa ömsesidiga åtaganden också att man formellt engagerar lokala grupper som är representerade i de särskilda integreringskommittéer som är medundertecknare till åtagandena.

Bland dessa åtaganden finns till exempel det belgiska *contrat d'intégration*, det franska *contrat d'insertion*, *projet d'insertion* i Luxemburg, det spanska *proyecto de integración* och det portugisiska *acordo de inserção*. De betraktas i grunden som riktlinjer som socialarbetarna tillämpar efter omständigheterna. De omfattar cirka 15 % av bidragstagarna i Belgien, 22 % i Portugal och 28 % i Frankrike. Åtagandena är inte direkta anställningskontrakt. Sysselsättning är ett inslag bland andra under det övergripande målet social integrering. I Portugal är det exempelvis så att *acordo de inserção* i ett fall av fem gäller utbildning, hälso- och sjukvård och/eller socialt stöd, och i ett fall av tio boende.

## **V. Framtidsutsikter - tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner som en utgångspunkt för social och ekonomisk integrering**

Rådet förordade i sin rekommendation att man bör erkänna en människas grundläggande rätt till tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner för att kunna leva på ett människovärdigt sätt, som ett inslag i en omfattande och konsekvent kampanj för att bekämpa social utslagning.

Minimiinkomstbidragen bidrar till detta på två sätt. För det första utgör de en sista skyddsnetmekanism när det gäller inkomstomfördelning och är outhärliga i en ekonomisk kris då fattigdomen ökar. För det andra fungerar de på grund av tillhörande förmåner och tjänster som en utgångspunkt för bidragstagarnas sociala och ekonomiska återintegrering.

Rådets rekommendation har bidragit till att utforma och stimulera debatten mellan medlemsstaterna. De nationella systemen harmoniseras när det gäller deras omfattning och kvalifikationskrav. Avsevärda skillnader kvarstår dock när det gäller minimiinkomstbidragens ställning inom de sociala trygghetssystemen, deras kopplingar till andra delar av den sociala och arbetsmarknadsrelaterade stödstrukturen samt när det gäller hur de genomförs, till exempel garanterade stödnivåer och villkor för tillhörande förmåner och tjänster.

För de fattigaste innebär återintegrering i det allmänna (försäkringsbaserade) trygghetssystemet ofta att de får ett fast arbete. Det är idag endast en liten andel av bidragstagarna som kan räkna med detta. De flesta arbeten är tillfälliga lösningar. Avgränsningen mellan minimiinkomstbidrag och löner håller på att suddas ut. Utvecklingen av deltidsarbete och korttidsanställningar har bidragit till detta. Det är också möjligt att man genom att öka möjligheterna att bevilja minimiinkomstbidrag som komplement till lönen banar väg för en ökad användning av dessa nya anställningsformer. Å andra sidan kan man ifrågasätta om minimiinkomstbidrag är det lämpligaste sättet att stödja deltidsanställda och låginkomsttagare.

Med tanke på den osäkerhet som råder på arbetsmarknaden krävs det uthållighet för att skapa hållbara sysselsättningsmöjligheter för bidragstagare. Medlemsstaterna har olika stort engagemang i den här frågan. Man har till exempel skapat arbetstillfällen i den icke-vinstdrivande sektorn, engagerat arbetsförmedlingen och underlättat övergången från minimiinkomstbidrag till lön utan inkomstbortfall. De individuella avtal eller kontrakt som införts i flera medlemsstater stärker dessa processer genom att koppla sysselsättningen till en vidare vision om integrering och genom att mer aktivt engagera bidragstagarna själva.

När det gäller det fortsatta samarbetet med medlemsstaterna föreslår kommissionen att man i syfte att förbättra situationen för de bidragstagare som omfattas av rekommendationen vidareutvecklar följande frågor:

### ***Optimera den sociala tryggheten***

- Hur kan man på ett bättre sätt tillgodose de grundläggande behoven och beakta tillhörande förmåner (t.ex. bostadsbidrag, hälso- och sjukvårdsförmåner och familjebidrag)?
- Kan man införa en större enhetlighet mellan sociala miniminivåer och andra sociala förmåner, särskilt arbetslöshetsförmåner och pensioner?
- I vilken utsträckning kan minimiinkomstbidragen användas som komplement till lönen?
- Hur kan reglerna ändras så att det gynnar bidragstagarna?

### ***Förbättra tillgången till sysselsättning***

- Hur kan vi hjälpa bidragstagarna till ökat deltagande i allmänna utbildnings- och sysselsättningsåtgärder?
- Är det nödvändigt att införa särskilda åtgärder - och, om så är fallet, varför och vilken typ av åtgärder?
- Hur kan man på bästa sätt underlätta övergången till avlönat arbete utan inkomstbortfall?
- Kan vi höja kvaliteten på den sysselsättning som erbjuds och som finns tillgänglig för bidragstagarna?

Dessa frågor bör behandlas i samband med de europeiska sysselsättningsriktlinjerna och de nationella handlingsplanerna.

### ***Utveckla den sociala och ekonomiska integreringen***

- Vilka rättigheter och skyldigheter har bidragstagarna och deras närstående?
- Hur kan man organisera samordnade insatser mot bidragstagarnas olika sociala och ekonomiska problem?

- Antalet bidragstagare har ökat markant - vad säger detta om hur vår socialpolitik och vår ekonomiska politik fungerar när det gäller att främja de fastställda målen socialt deltagande och social sammanhållning? Vilka lösningar bör vi eftersträva för att stärka den sociala integreringen?

Kommissionen vill också öppna diskussionen för arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer och andra organisationer i det civila samhället som är viktiga intressenter när det gäller politiken för social och ekonomisk integrering. De diskussioner som kommer att föras och de inriktningar som man kommer fram till utifrån dessa kommer att bidra till att förbereda genomförandet av den nya artikel 118 i det kommande fördraget (artikel 137 i den konsoliderade versionen).

Tabell 1

**Nationella minimiinkomstbidrag med de främsta tillhörande förmånerna och tjänsterna**

	<b>Grundbidrag</b>	<b>De främsta tillhörande förmånerna och tjänsterna</b>
Österrike	<i>Sozialhilfe</i>	Bostadsbidrag; lämpliga bostäder som inte täcks genom standardförmåner tillhandahålls genom extra kontantförmåner eller andra förmåner. Sjukförsäkring.
Belgien	<i>Minimex (minimum de moyens d'existence) - Minimum inkomen</i>	I princip täcker <i>Minimex</i> alla nödvändiga kostnader. Enstaka utbetalningar kan dock beviljas av de lokala sociala servicecentralerna, och avser till exempel boendekostnader och relaterade kostnader, kostnader för sjukvård eller obetalda gas- och elräkningar och liknande.
Danmark	<i>Social Bistand</i>	Bostadsbidrag. Utbildningsbidrag till studerande som bor hemma eller på annan plats.
Finland	<i>Utkomststöd</i>	Bostadsbidrag. Ett tillägg till bidraget (som efter prövning kan beviljas för vissa utgifter) täcker särskilt höga hälso- och sjukvårdskostnader inom folkhälsoverksamheten, barnomsorg och särskilt höga kostnader i samband med arbetsrelaterade behov.
Frankrike	<i>Revenu Minimum d'Insertion - RMI</i>	Högsta bostadsbidrag för hyresgäster, befrielse från boendeskatt. Gratis läkarvård. Bidragstagarna får olika medel inom ramen för integreringskontrakt.
Tyskland	<i>Sozialhilfe</i>	Bostadsbidrag. Sjukförsäkringsutgifter eller sjukdomsrelaterade utgifter. Utbildningsbidrag, hjälp vid särskilda omständigheter.
Irland	<i>Supplementary Welfare Allowance - Unemployment Assistance</i>	Bostadsbidrag. Bidrag till kläder och skor för barn i skolåldern. Naturaförmåner när det gäller sängutrustning, bränsle och annan nödvändig hushållsutrustning.
Luxemburg	<i>Revenu Minimum Garanti - RMG</i>	Bostadsbidrag. Gratis sjukförsäkring.
Nederländerna	<i>Algemene Bijstand</i>	Bostadsbidrag. Gratis sjukförsäkring.
Portugal	<i>Rendimento Minimo Garantido (RMG)</i>	Bostadsbidrag. Kostnader för sjukvård (för vissa kategorier), utbildningsbidrag, subventionerade allmänna färdmedel.
Spanien	<i>Renta Minima</i>	Socialbidrag vid akuta behov (boende, hushållsmaskiner, möbler).
Sverige	<i>Socialbidrag</i>	Bostadsbidrag, bidrag till enföräldersfamiljer.
Förenade kungariket	<i>Income Support – Income-based Job seekers Allowance</i>	Bostadsbidrag; behandling hos tandläkare, subventionerade glasögon, mjölk och vitaminer för barn under fem år och gravida kvinnor samt skolmåltider. Hjälp med utgifter i samband med barnafödande och begravingar. <i>Cold Weather Payment</i> för pensionärer, funktionshindrade och för dem som har barn under fem år.

De som uppbär minimiinkomstbidrag omfattas av allmänna nationella bestämmelser om stöd för hälso- och sjukvård, utbildning och till familjer. I tabellen ovan visas bara de tjänster och bidrag som går utöver de nationella standardbestämmelserna. Bestämmelserna om sysselsättning och utbildning behandlas i själva rapporten.

## Källhänvisningar:

-Pierre Guibentif, Denis Bouget, *Minimum income policies in the European Union*, Lissabon 1997.

-Nationella svar på kommissionens frågeformulär om garanterad minimiinkomst från 1996.

- Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor, *Report on GMI development in EU Member States in 1992-1997*, december 1997, Matti Heikkilä, Darren McCausland.

-OECD, *Social Assistance in OECD countries: country reports*, 1996.

Tabell 2

Nivån på det stöd som ges genom minimiinkomst-, familje- och bostadsbidrag

1995, uttryckt i köpkraftsparitet

Medlemsstat	A <sup>47</sup>	B	D	Dk	E <sup>48</sup>	F	Fin	Irl 49	L	Nl	p <sup>50</sup>	S	UK 51
-------------	-----------------	---	---	----	-----------------	---	-----	-----------	---	----	-----------------	---	----------

Ensamstående utan barn

Totalt stöd netto	483	499	661	561	304	481	644	384	808	734	221	625	661
Bostadsbidrag %	27	0	36	9	0	40	40	0	14	21	21	7	56

Par med två barn

Totalt stöd netto	1082	926	1230	1431	565	858	1266	852	1519	1090	654	1207	1094
Bostadsbidrag %	15	0	29	0	0	31	20	0	7	14	10	14	34
Familjebidrag %	23	28	7	11	8	11	14	9	14	10	10	13	11

Enföräldersfamilj med två barn

Totalt stöd netto	903	926	895	1007	504	760	1050	837	1145	1006	476	994	960
Bostadsbidrag %	18	0	34	11	0	35	24	0	10	16	13	18	38
Familjebidrag %	28	28	13	26	10	12	42	9	18	11	13	14	16

Bostads- och familjebidrag anges som procentandelar av det totala minimiinkomstbidraget netto. Om angivelsen är noll procent finns det inte något separat bostadsbidrag, vilket innebär att bidraget bör täcka boendekostnaderna. Beloppen är angivna netto efter skatt. Förmånerna beskattas (inkomstskatt och lokala skatter) i Danmark, Luxemburg, Nederländerna och Förenade kungariket.

Källhänvisningar:

- Statistiken är hämtad från OECD:s databas om skatter, förmåner och incitament till arbete.

Internet : <http://www.oecd.org/els.socpol/benefitscompendium/index.htm>.

<sup>47</sup> Genomsnittet för de nio *Sozialhilfe*-programmen som finns idag (ett för varje delstat). Ett ungefärligt belopp för bostadsbidraget har inkluderats. Det är inte möjligt att beräkna något faktiskt belopp eftersom bostadsbidraget varierar betydligt beroende på individens omständigheter.

<sup>48</sup> *Renta Minima* och familjebidragen är beskattningsbara för alla familjer men bidragstagarna betalar inte skatt eftersom förmånerna inte överstiger skattekrediten.

<sup>49</sup> Bostadsbidrag ingår inte eftersom det inte finns någon statistik tillgänglig. Det är relativt få av dem som får *Supplementary Welfare Allowance* som får bostadsbidrag. *Lone-Parent Allowance*, som utgör 68 % av det totala stödet, är ett beskattningsbart bidrag, men bidragstagarna betalar inte skatt eftersom beloppet inte överstiger det skattefria beloppet.

<sup>50</sup> Uppgifter från 1997, det första året då RMG användes.

<sup>51</sup> *Income Support* är ett beskattningsbart bidrag (delvis beskattningsbart för par + 2 och ensamstående + 2), men bidragstagarna betalar inte skatt eftersom beloppet inte överstiger det skattefria beloppet. Det mindre skattebelopp som enligt tabellen skall betalas i Förenade kungariket gäller en lokal skatt. Detta uppvägs dock av en lokal skatteförmån för bidragstagare, som därför i praktiken inte betalar någon skatt.

- *Purchasing power parities-Eurostat : Statistics in Brief - Economy and Finance, 1995/2*. Alla belopp i nationell valuta har räknats om till en gemensam värdereferens, PPA, som gör det möjligt att köpa samma mängd varor och tjänster i varje medlemsstat under ett visst år.

Tabell 3

### Uppgifter om dem som uppbär minimiinkomstbidrag

% av bidragstagarna

	B 1997	DK 1994	D 1996	E 1997	FI 1994	FR 1996	Irl 1997 SWA	U.A.	L 1994	NL 1995	P 1996	S 1994	UK 1997 I.S.	JSA	
Ensamstående (m/kv)	54	40,6 25,3/15,3	51,6	22 à 30	61,4 36,9/24,5		72,8		66,5	57,6	?	61,5 39/ 22,5	59	78	
Enföreläders- familjer (m/kv)	19	11,5 1/10,5	22,7	35 à 40	10,5 1,3/9,2				19,5	23,6	21,9		17,2 1,9/15,3	27	1
Par med barn	9,2	32,5	14		15,8				8,2	11,8			15,6	5	15
Antal bidragstagare	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	
Förändring sedan 1990 %	+ 62	+ 16	+ 11 (/ 1995)	+26 (/ 95/97)	+ 87	+ 98		+ 14	+ 73 (/ 1986)	- 7		+ 8 (93/94)	*		
Antal berörda personer	126 000 (est.)		2.688 805	186 568	584 100 (1995)		37 604		6 804		283 433				
Ålder Fördelning	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 < 25år 13 > 50år	

Bidragstagarna motsvarar faktiska hushåll enligt den definition som används inom varje nationellt system. Alla tänkbara hushållstyper ingår (ensamstående eller bidragstagare med närstående, barn och/eller vuxna i samma familj). Antalet berörda personer beräknas vanligen med ledning av de uppgifter som bidragstagarna lämnar.

**Källhänvisning:** Pierre Guibentif - Denis Bouget, *Minimum Income policies in the European Union, 1997*, samt följande:

**B** : Lägesrapport från januari 1997, *Les bénéficiaires du minimex en Belgique, 1990-1997, Le Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale*, Jan Peeters.

**D** : Lägesrapport från den 31 december 1996, *Sozialhilfe Statistisches Bundesamt*.

**DK** : Susanna Brogaard och Hanne Weise: *Evaluering af Lov om kommunal aktivering 1997*.

**E** : Den procentuella andelen varierar mellan de självstyrande regionerna (*Comunidades Autónomas*) i Spanien, *Fundacion Argentaria, 1995*.

**F** : Lägesrapport från den 31 december 1996. I statistiken ingår de franska utomeuropeiska departementen som står för omkring 16 % av det totala, DIRMI/CAF, juni 1997.

**P** : Lägesrapport från den 31 augusti 1998.

**IRL** : Lägesrapport från den 31 december 1997. SWA = *Supplementary Welfare Allowance*. Årsflödet är högre (73 554 bidragstagare under 1997). U.A. = *Unemployment Assistance*.

**L** : Tredje rapporten om garanterad minimiinkomst från *Conseil Supérieur de l'action sociale* till deputeradeförsamlingen, juli 1996. Uppgifter från FNS/CDP dec. 1994.

**NL** : Uppgifter som rör bidragstagare från 18 till 64 års ålder.

**UK**: I.S = *Income Support*; JSA = *inkomstbaserat Jobseeker's allowance*. *Statistics Quarterly Enquiry*, nov. 1997. Nordirland: *Income support 100 % census, JSA 20 % sample*. Siffrorna har rundats av till närmaste tusental. \* Antalet personer som uppbär IS har ökat med 36 % under perioden 1990-95. Sedan oktober 1996 har JSA ersatt IS i de fall där det utbetalades till arbetslösa.



Tabell 4

### Sysselsättningssituationen för dem som ansöker om minimiinkomstbidrag

% av det totala antalet sökande

	Sysselsättning	Arbetsökande		Utbildning	Övrigt
		Betalda	Obetalda		
B	2,8	7	30,1	3,8 (studerande)	56,3 varav 10,8 avser splittring inom familjen, 9,6 tillägg till andra förmåner. 2,9 funktionshinder/sjukdom.
D	7,4	14,3	20,9	5,3	62,1 varav 14,8 avser närstående, 7,1 funktionshinder/sjukdom, och 1,4 pensionärer.
E	Mycket litet	Långtidsarbetslösa		Något	Enföräldersfamiljer.
Fin	11,1	54,3	Mycket få		76,7 tillägg till andra förmåner.
F	13	13,8	41,2	6	26
Irl	Ej tillgängligt	90			10 varav 2,6 funktionshinder/sjukdom, 1,6 flyktingar.
L	8	31			51 varav 26 funktionshinder/sjukdom, 18 hemmavarande maka, 8 över 60 års ålder.
P	5,3	86,2			5 pensionärer, 2,8 funktionshinder/sjukdom, 0,7 stöd till hushåll.
S	50, varav 20 på heltid	4 x nationella genomsnittet			33 funktionshinder/sjukdom.
UK	Ej tillgängligt	21,1 (JSA)		Ej tillgängligt	78,4 varav 34,1 pensionärer, 19,5 enföräldersfamiljer, 17,3 funktionshinder/sjukdom.

Lägg märke till att de som ansöker om minimiinkomstbidrag kan uppbära flera andra typer av sociala förmåner.

#### Källhänvisningar:

Nationella svar på kommissionens frågeformulär från 1997 samt följande:

**B** : Vid ansökan om *Minimex - Enquête sur l'accroissement du nombre des demandes en vue de l'obtention du minimex, Union des villes et communes belges, section CPAS*. Uppgifterna avser 1994.

**D**: Lägesrapport från den 31 december 1996 för personer i åldern 15-65 år, *Sozialhilfe Statistisches Bundesamt*.

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

**F**: Vid ansökan om RMI, Isa Aldeghi, *Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion*, undersökningen RMI 900 – CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov. 1996.

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

**L**: Lägesrapport när begäran gjordes: *Rapport d'activité 1995 du Service Nationale d'Action Sociale*.

**P**: Resultaten för försöksperioden 1.7.1996 - 31.10.1997: 17 960 hushåll fick RMG under denna period. 11 482 fick fortfarande detta bidrag den 30.7.1997.

**S**: Svar på frågeformuläret från 1996, uppgifter från 1994.

**UK**: *Income Support + inkomstbaserat Jobseeker's Allowance (JSA), Statistics Quarterly Enquiry*, nov. 1997. Nordirland: *Income support 100 % census, JSA 20% sample*.

Tabell 5

**Resultat som uppnåtts genom insatser för socioekonomisk integrering**

% av det totala antalet bidragstagare

	"Aktiva"	Uppbär ej längre minimi-inkomst-bidrag	Sysselsättning	Obetalt arbete	Utbildning	Övrigt
Dk	49	20 à 30	15		34	50 som tillägg till andra förmåner
D	8,4					
E	100 i teorin		13 <i>empleo social</i>	Ej tillgängligt	Ej tillgängligt	0,05 <i>proyectos de integracion social</i> (t.ex. hälso- och sjukvård, barnens skolgång)
Fr	> 28	33	27		6	47 arbetssökande, 5 övrigt.
L	12,0	6,0 under 1996	4,7	3,9	3,5	79,5 undantagna från MSC.
Nl		32,9	11,6	Ej tillgängligt	0,6	18,8 varav 4 hade flyttat utomlands, 4 giftermål.
P	21,8		9,7		21,5	18,6 hälso- och sjukvård, 23,7 socialt stöd, 7,8 boende.

"Aktiva" = bidragstagare som omfattas av aktiva åtgärder.

Sysselsättning = personer som med eller utan hjälp har hittat ett arbete

Källhänvisningar:

Medlemsstaternas svar på kommissionens frågeformulär från 1997 samt följande:

**D**: Deltagare i *Hilfe zur Arbeit*-programmet, Breuer Wilhelm *Revenu minimum garanti et politiques d'insertion sur le marché de l'emploi, le cas de l'Allemagne ISG, Sozialforschung und Gesellschaftspolitik*, 1995, baserad på undersökning från 1992.

**E**: *Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05-1997*; *Fundacion Argentaria, "Las rentas minimas de insercion en Espana: entre la asistencia y la insercion"*, preliminär version maj 1995. Uppgifterna avser 1993.

**F**: Lägesrapport ett år efter inträdet i RMI-systemet. 28 % "aktiva" = de som har undertecknat ett *contrat d'insertion*, Isa Aldeghi, *Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion*, undersökningen RMI 900 – CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov. 1996.

**L**: Den 31 december 1995: Av sammanlagt 7 433 bidragstagare var 5 912 (79,5 %) befriade från *Mesures sociales complémentaires* (MSC) 56,7% av dem som ej är befriade är "aktiva". Tredje rapporten från *Conseil supérieur à l'action sociale* till deputeradeförsamlingen, juli 1996.

**NL**: Uppgifter från 1991, undersökningen *De l'assistance nationale à l'emploi*, social- och arbetsmarknadsministeriet, maj 1994. Under 1995 omfattades 27,5 % av bidragstagarna av aktiveringsåtgärder.

**P**: Resultaten från perioden 1.7.1996 - 31.8.1998, 21,8 % "aktiva" = de som har undertecknat ett *acordo de inserçao*.