

Minimalni dohodak i novčana socijalna pomoć u državama Europske unije

Nada Stropnik
Inštitut za ekonomska raziskovanja
Ljubljana

Pregledni članak
UDK: 330.5:364.22(4-11)
Primljeno: rujan 2000.

Članak je sistematičan, komparativan prikaz zakonskog uređenja minimalnog dohotka u državama Europske unije. Minimalni dohodak je ona visina dohotka koju država zakonski jamči svakome državljanu (ili stanovniku) koji sebi i svojoj obitelji iz objektivnih razloga ne može priskrbiti dohodak u toj visini. Minimalni dohodak ostvaruje se putem socijalne pomoći koja je jednaka razlici između razine minimalnog dohotka i vlastitoga dohotka konkretne osobe, odnosno njegove obitelji/domaćinstva.

Ključne riječi: minimalni dohodak, novčana socijalna pomoć, Europska unija.

1. UVOD

Minimalni dohodak je ona visina dohotka koju država zakonski jamči svakome državljanu (ili stanovniku) koji sebi i svojoj obitelji iz objektivnih razloga ne može priskrbiti dohodak u toj visini. Minimalni se dohodak realizira putem socijalne pomoći koja je jednaka razlici između razine minimalnog dohotka i vlastitoga dohotka konkretne osobe, odnosno njegove obitelji/domaćinstva.

Međunarodna organizacija rada je 1942. godine definirala socijalnu pomoć kao socijalni transfer, sa sljedećim osnovnim karakteristikama:

- dodjeljuje se osobama koje nemaju dovoljno visoka vlastita sredstva za život,
- dovoljan je za zadovoljavanje minimalnih životnih potreba (u nekom konkretnom društvenom i vremenskom okviru),
- predstavlja pravo na osnovi zakona,
- financira se iz poreza (Schulte, 1998.).

U državama Europske unije minimalni se dohodak počeo eksplicitno pojavljivati u 60-im godinama, dok se još vjerovalo da će se siromaštvo stalno smanjivati. Osnovu za takav optimizam prije svega pružala je skoro puna zaposlenost i s njom povezano socijalno osiguranje koje je štítilo zaposlene od različitih rizika. Međutim, početkom 80-ih godina ove su se

pretpostavke pokazale pogrešnima. Naime, rastao je broj dugotrajno nezaposlenih ljudi kojima ni prava iz socijalnog osiguranja nisu više jamčila minimalna sredstva za život. To tzv. "novo siromaštvo" potaknulo je EU da prihvati preporuku državama članicama¹ da u sustav socijalne zaštite uključe i univerzalno pravo na minimalna sredstva za život.

S obzirom na činjenicu da primatelji socijalne pomoći nemaju druge (važnije) izvore dohotka, nužno je da visina zajamčenoga minimalnog dohotka omogući zadovoljavanje barem osnovnih životnih potreba, ako već zbog objektivnih razloga ne može omogućiti dostojan minimalni životni standard. Među objektivne razloge zbog kojih ta pomoć ne može biti veća spada:

- a) očuvanje (za rad) stimulativnog odnosa između minimalnog dohotka i minimalne plaće;
- b) ograničenja državnog proračuna;
- c) društvena suglasnost kako glede visine minimalnog dohotka tako i cjelokupne mase sredstava za tu namjenu. Visoka razina zajamčenog minimalnog dohotka moguća je (ali ne i uvijek prihvatljiva) samo u relativno bogatim državama.

Minimalni je dohodak zakonski reguliran u svim državama Europske unije, osim u Grčkoj, a pojavljuje se pod sljedećim imenima:

¹ Recommendation 92/441/EEC of 24th June 1992, on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems (Preporuka br. 92/441/EEC od 24. lipnja 1992. o zajedničkim mjerilima glede dovoljnih sredstava i socijalne pomoći u sistemima socijalne skrbi).

- Belgija – *Minimum de Moyens d'Existence*
- *Minimex*,
- Danska – *Social Bistand*,
- Njemačka – *Sozialhilfe*,
- Španjolska – *Ingreso minimo de insercin ili Renta Minima*,
- Francuska – *Revenu minimum d'insertion*,
- Irska – *Supplementary Welfare Allowance*,
- Italija – *Minimo vitale, Reddito minimo*,
- Luksemburg – *Revenue minimum garanti*,
- Nizozemska – *Sociale Bijstand*,
- Austrija – *Sozialhilfe*,
- Portugal – *Rendimento minimo garantido*,
- Finska – *Toimeentulotuki*,
- Švedska – *Social Bidrag*,
- Velika Britanija – *Income Support*.

Međutim, i Grčka se do neke mjere brine za svoje socijalno ugroženo stanovništvo, ali njezin zakon ne garantira minimalan dohodak odnosno socijalnu pomoć osobama koje su sposobne za rad.

U članicama Unije pravo na zajamčeni minimalni dohodak – naravno ako su ispunjeni određeni uvjeti za njegovo primanje – automatski je zajamčeno, samo je u Španjolskoj ponekad još dodatno uvjetovano raspoloživim proračunskim sredstvima.

Ovdje uspoređujemo zakonski definirani zajamčeni minimalni dohodak i novčane pomoći koje iz njega slijede, a putem kojih se ostvaruje socijalna zaštita stanovništva u državama Europske unije. Prikazujemo zakonsko uređenje toga transfera i njegovu visinu u 1999. godini (European Commission, 2000.). Do neke je mjere komplicirana usporedba sa Španjolskom, Austrijom i Italijom, jer te države nemaju jedinstveno zakonsko uređenje za cijelu državu. Minimalni dohodak u Španjolskoj različito je reguliran u svakoj od 17 autonomnih regija, a u Austriji u svakoj od devet saveznih država. U Italiji je minimalni dohodak u nadležnosti regionalne vlade, tako da je u nekim regijama određivanje visine minimalnog dohotka čak prepušteno općinama. I u nekim drugim državama Unije lokalna vlast ima diskrecijsko pravo pri dodjeli socijalne pomoći u konkretnim primjerima, ili su na razini

države određeni zajednički osnovni ili okvirni iznosi pomoći (Irska, Švedska, a u manjoj mjeri i Njemačka).

Zajamčeni minimalni dohodak predstavljamo i analiziramo po slijedećim elementima:

- osobe koje imaju pravo na novčanu socijalnu pomoć (državljanstvo, prebivalište, starost i dr.),
- dhoci koji se smatraju kao vlastiti dohodak,
- supsidijarnost načina dosezanja minimalnog dohotka (tj. supsidijarnost izvora dohotka),
- visina minimalnog dohotka za različite pojedince i obitelji (osnova za određivanje minimalnog dohotka, ekvivalentne ljestvice, iznosi),
- način određivanja temeljne vrijednosti zajamčenog minimalnog dohotka,
- trajanje prava,
- valorizacija zajamčenoga minimalnog dohotka,
- povezanost prava na novčanu pomoć i mjera aktivne politike zapošljavanja,
- druga prava koja proizlaze iz zajamčenoga minimalnog dohotka (zdravstveno osiguranje, djelomično ili u cijelosti subvencionirana stanarina),
- socijalna zaštita starih ljudi,
- socijalna zaštita samohranih roditelja.

2. OSOBE KOJE IMAJU PRAVO NA NOVČANE SOCIJALNE POMOĆI

U zakonima država EU različito su definirani osnovni objektivni uvjeti za stjecanje prava na socijalne pomoći kojima se ostvaruje minimalni dohodak.

2.1. Državljanstvo

Uvjeti glede državljanstva različiti su po članicama Unije:

- ne postoje: u Danskoj,² Finskoj, Švedskoj, Nizozemskoj i Luksemburgu;
- razlikuju se po regijama: u Austriji – u nekim pokrajinama državljanstvo nije važno, a u nekima pravo na pomoć imaju samo držav-

² Neograničeno trajanje prava vrijedi samo za državljane Danske i drugih država EU, te država koje su potpisale europske konvencije.

ljani Austrije, izbjeglice (u skladu sa Ženevskom konvencijom), državljani država s kojima su sklopljeni sporazumi, asimilirani stranci (dok se pravila glede neasimiliranih stranaca razlikuju);

- državljani, državljani država potpisnica Europskog ekonomskog udruženja (EEA) i državljani država s kojima imaju sklopljene bilateralne sporazume na načelu reciprociteta (ako su legalno ušli u zemlju): Velika Britanija;

- državljani i stranci s dozvolom za boravak: u Francuskoj i Portugalu;

- državljani, legalni doseljenici i podnosiitelji zahtjeva za politički azil: u Italiji;

- državljani, državljani drugih država EU, izbjeglice, osobe bez domovine ili nepoznato-ga državljanstva: u Belgiji;

- državljani, legalni doseljenici, izbjeglice, osobe bez domovine: u Irskoj;

- državljani, doseljenici iz država s kojima su sklopljeni bilateralni sporazumi o socijalnoj zaštiti, politički azilanti,³ drugi stranci (ograničeno): u Njemačkoj.

Kao što vidimo, u većini država državljanstvo nije presudan uvjet; tako da se minimalan dohodak jamči i svim legalnim doseljenicima (u Danskoj, Finskoj, Švedskoj, Luksemburgu, nekim austrijskim saveznom državama, nekim španjolskim autonomnim pokrajinama, Francuskoj, Italiji, Irskoj, Nizozemskoj i Portugalu). U drugoj skupini država pravo na zajamčeni minimalni dohodak pripada i većini ne-državljana (u Velikoj Britaniji, Njemačkoj, Belgiji, nekim austrijskim saveznom državama, nekim španjolskim pokrajinama). I u prvoj grupi država ima primjera da za (neke) ne-državljanke vrijede posebni uvjeti za dobivanje ili zadržavanje prava na socijalnu pomoć (npr. u Danskoj te ponekad u Austriji).

2.2. Prebivanje u državi

Prebivanje u državi osnovni je uvjet u svim državama EU, jer u pravilu pravo na pomoć ima samo osoba koja živi u određenoj državi (u Italiji: u regiji odnosno općini; u Španjolskoj: u autonomnoj pokrajini) koja joj jamči minimalni dohodak. U Švedskoj i Nizozemskoj definicija osobe koja ima pravo na pomoć nešto je drugačija: minimalni dohodak se jamči osoba-

ma s pravom prebivanja u državi. U Luksemburgu je to pravo još dodatno uvjetovano s barem desetogodišnjim prebivanjem u državi u zadnjih 20 godina, a u Španjolskoj s jednogodišnjim do desetogodišnjim (najčešće 3 do 5 godina) prebivanjem u konkretnoj autonomnoj pokrajini.

No neke su države pravo na zajamčeni minimalni dohodak proširile na svoje državljane koji prebivaju u drugim državama. Tako u nekim slučajevima njemački i nizozemski državljani imaju to pravo iako ne prebivaju u matičnoj državi, dok francuski državljani smiju prebivati izvan svoje države samo do tri mjeseca godišnje.

2.3. Dob

Pošto je pravo na socijalnu zaštitu individualno i vrijedi za sve one koji sami ne mogu osigurati dovoljna sredstva za život, ne bi smjelo biti nikakvih starosnih ograničenja za ostvarivanje toga prava. Međutim, u zakonima država EU starosne granice ipak postoje i različito su argumentirane.

Samo je u nekim državama eksplicitno rečeno da socijalnu pomoć mogu zahtijevati i maloljetne osobe, na primjer u Njemačkoj, Austriji, Italiji, Portugalu, Danskoj i Finskoj. Postavljanje minimalne dobi za realizaciju prava na socijalnu pomoć odražava odgovornost roditelja za uzdržavanje djece, i zato u praksi to najčešće nema posebnog značenja. Tako se u Švedskoj, Danskoj i Finskoj pomoć dodjeljuje obiteljima sve dok su roditelji dužni uzdržavati svoju djecu (u Švedskoj do 21. godine, drugdje do 18. godine). U Belgiji osobe mlađe od 18 godina imaju individualno pravo samo ako su vjenčane, trudne ili su samohranitelji. U Nizozemskoj to pravo imaju mladi ako su napustili roditeljski dom; u Portugalu ako su se osamostalili i uzdržavaju svoju djecu; u Velikoj Britaniji to pravo samo u posebnim slučajevima imaju 16-godišnjaci i 17-godišnjaci. U Španjolskoj isto pravo imaju osobe stare između 25 i 65 godina, a mlađe samo izuzetno. I u Francuskoj je donja granica 25 godina, osim ako se radi o samohranom roditelju (čak i za vrijeme trudnoće), a u Luksemburgu je donja granica 30 godina (iznimka su osobe koje nisu sposobne za rad te osobe koje brinu za dijete

³ Izbjeglice i tražitelji azila su od kraja 1993. godine uključeni u poseban zakon.

ili invalida). Tako visoka donja dobna granica morala bi sprečavati ovisnost mladih o društvenoj pomoći, te ih stimulirati za obrazovanje i ekonomsku neovisnost. Na drugoj strani problematično je da pravo na zajamčeni minimalni dohodak nemaju osobe koje traže prvo zaposlenje, dakle osobe koje nisu zaštićene ni tradicionalnim mehanizmom socijalne zaštite (to jest na osnovi socijalnog osiguranja) (Guibentif, Bouget, 1997.:13–14).

Iz svega toga slijedi da što se tiče općevažne donje dobne granice, za pravo na zajamčeni minimalni dohodak, države možemo rasporediti u četiri skupine:

1. države u kojima nema općevažne donje dobne granice za stjecanje prava na minimalni dohodak (Njemačka, Austrija, Italija, Portugal);

2. države u kojima se socijalna pomoć daje obitelji kao cjelini sve dok su roditelji dužni uzdržavati svoju djecu (Danska, Finska, Švedska);

3. države u kojima je donja granica punoljetnost (18 godina u Belgiji, Velikoj Britaniji, Irskoj i Nizozemskoj);

4. države u kojima je dobna granica nakon punoljetnosti (25 godina u Španjolskoj⁴ i Francuskoj, te 30 godina u Luksemburgu).

Iz općih su pravila najčešće izuzete vjenčane osobe, trudnice te osobe koje uzdržavaju djecu ili invalide.

Iako je gornja dobna granica eksplicitno definirana samo u španjolskim zakonima o zajamčenom minimalnom dohotku (u Španjolskoj osobe starije od 65 godina imaju pravo na staračku mirovinu), položaj ljudi nakon dosezanja određene dobi prilično se mijenja i u državama s nacionalnom mirovinom (Danska, Nizozemska, Finska, Švedska), ili kojim drugim posebnim zakonom koji važi za osobe u određenoj dobi (Belgija, Irska, Velika Britanija, Italija, Francuska, Portugal) (vidjeti poglavlje 11).

2.4. Drugi individualni uvjeti

Podnosilac zahtjeva za novčanu socijalnu pomoć u pravilu mora iscrpiti sve druge mogućnosti u okviru socijalnog osiguranja, te čak

biti spreman prihvatiti i ponudeni posao. Od individualnih uvjeta koji su bitni za stjecanje prava na novčanu pomoć, spomenut ćemo:

1. uključenost u aktivne mjere zapošljavanja (u Danskoj, Španjolskoj i Luksemburgu);

2. nepostojanje vlastitih sredstava (u Austriji, Njemačkoj, Švedskoj i djelomično u Velikoj Britaniji);

3. maksimalno radno vrijeme (u Velikoj Britaniji najviše 16 sati tjedno za podnositelja zahtjeva i 23 sata za njegova/njezina partnera, a u Irskoj najviše 30 sati tjedno);

4. neuključenost u redovito obrazovanje (u Irskoj).

3. DEFINICIJA VLASTITIH DOHODAKA

3.1. Jedinica za koju se zbrajaju vlastiti dohodi

U principu osnovna jedinica čiji su dohoci osnova za odobravanje i određivanje visine socijalne pomoći jest domaćinstvo, a u nekim je državama to obitelj. Navodimo neke od definicija što čini tu jedinicu:

– *Španjolska*: dvije ili više osoba koje su povezane bračnom ili sličnom vezom, te usvojenjem ili krvnom vezom (od 2. do 4. koljena);

– *Finska*: podnositelj zahtjeva i njegova obitelj;

– *Italija*: nuklearna obitelj koja živi u istom stanu i dijeli sredstva za život;

– *Austrija*: podnositelj zahtjeva i uzdržavani članovi obitelji s kojima živi u zajedničkom domaćinstvu;

– *Irska*: podnositelj zahtjeva i osobe koje on uzdržava;

– *Francuska*: podnositelj zahtjeva i osobe s kojima živi u zajedničkom domaćinstvu (bračni partner, izvanbračni partner, uzdržavane osobe mlađe od 25 godina);

– *Velika Britanija*: podnositelj zahtjeva i njegova obitelj s kojom živi u zajedničkom domaćinstvu, tj. partner i uzdržavana djeca mlađa od 16 godina, odnosno mlađa od 19 godina ako se školuju na srednjem stupnju obrazovanja (osim ako ne pripadaju skupini koja sama ostvaruje svoja prava);

⁴ Iznimke su dvije autonomne pokrajine u kojima su donje dobne granice 18 odnosno 35 godina (Guibentif i Bouget, 1997., str. 13).

– *Luksemburg*: zajednica osoba koje žive pod istim krovom i dijele zajednički dohodak.

Članovi obitelji moraju se međusobno novčano podupirati, te se zato pri ocjeni prava na socijalnu pomoć uzimaju u obzir dohoci svih članova obitelji. To je relativno jednostavno utvrditi ako obitelj živi u istom domaćinstvu. U slučaju kada (bivši) bračni partneri, odnosno roditelji i djeca ne žive u istom domaćinstvu, rješenja njihova slučaja u pojedinim državama su različita.

Španjolska je jedina država gdje se članovi obitelji koji ne žive u zajedničkom domaćinstvu nisu dužni međusobno uzdržavati. U nekim državama (Danska, Irska, Nizozemska, Finska, Švedska, Velika Britanija) postoji obveza međusobnoga materijalnog podupiranja samo za bračne partnere, a roditelji su dužni uzdržavati svoju maloljetnu djecu. U drugim su državama i djeca dužna uzdržavati svoje roditelje (Belgija, Njemačka, Francuska, Luksemburg), pa čak i djedove i bake, odnosno djedovi i bake svoje unuke (Austrija), ili stričevi i tete svoje nećake i nećakinje (Portugal) (Guibentif, Bouget, 1997.:19). Godine 1996. i francuska je vlada predlagala da bi si minimalni dohodak najprije međusobno osiguravali članovi obitelji (roditelji i djeca, djedovi, bake i unuci). Protivnici tom prijedlogu suprotstavljali su argument da bi time zajamčeni minimalni dohodak prestao biti individualno pravo pojedinca na minimalna sredstva za život, što je istovremeno i način ostvarivanja prava na integraciju pojedinca (Labigne, 1996.).

Kako se od osobe koja je dužna nekoga uzdržavati može istjerati potpora? Negdje je to dužnost samoga molitelja socijalne pomoći (Austrija, Francuska, Portugal), a drugdje je to skrb onoga od koga se zahtijeva socijalna pomoć (Belgija, Njemačka, Irska, Luksemburg). U Austriji, Njemačkoj, Luksemburgu i Nizozemskoj poslije smrti primatelja država ima pravo nadoknaditi isplaćenu pomoć iz njegove/njezine ostavštine, što drugdje izričito nije dozvoljeno (Belgija, Švedska, Velika Britanija).

3.2. Dohodak koji se smatra dohotkom jedinice

U Italiji i Švedskoj uzimaju se u obzir svi dohoci jedinice, a u Španjolskoj, Danskoj i Finskoj postoje neke iznimke. U nekim se špa-

njolskim regijama ne uzima u obzir sav dohodak drugih članova domaćinstva. U Finskoj se ne uzima u obzir dohodak djece nad procijenjenim minimalnim životnim troškovima djece, što se argumentira time da bi djeca morala doprinositi u dohotku domaćinstva samo toliko da zadovolje svoje vlastite potrebe (jer u Finskoj djeca nisu dužna uzdržavati svoje roditelje).

U Njemačkoj se u dohodak jedinice ne ubraja dodatak za odgoj djece (čija je visina do neke razine dohotka fiksna, a da pri višem dohotku prava više nema), dodatak za pokrivanje stanarine te slični posebni socijalni dodaci.

U Austriji ne uzimaju u obzir pomoći dobivene od neovisnih (privatnih) dobrotvornih organizacija, te dječje doplatke, novčane dodatke za potrebnu njegu, te primitke u vezi s obrazovanjem.

U Irskoj ne uzimaju u obzir dječje doplatke.

U Portugalu se ne uzimaju u obzir dodaci za stanarinu, dječji doplatci i stipendije.

U Luksemburgu ne uzimaju u obzir dječje doplatke, transferna primanja na osnovi materinstva i dohotke djece na razini minimalne plaće. Ovo zadnje znači da je zajamčeni dječji dohodak barem jednak minimalnoj plaći (osim toga osobe mlađe od 30 godina ne mogu same podnijeti zahtjev za minimalni dohodak), te da djeca nisu dužna sudjelovati u pokrivanju zajedničkih troškova sve dok njihov dohodak ne bude viši od minimalne plaće.

U Velikoj Britaniji ne uzimaju u obzir dodatak za troškove stana, pomoć pri plaćanju komunalnih usluga i poseban primitak (transfer) zbog nesposobnosti za rad (to je transfer koji nema osnovu u osiguranju).

U Francuskoj ne uzimaju u obzir određeni iznos nekih posebnih socijalnih transfera namijenjenih pokrivanju posebnih potreba, pošto ti transferi ne doprinose boljem općem materijalnom položaju primatelja. Tako se na primjer dodatak za pokrivanje troškova stana uzima u obzir samo do visine 12% od zajamčenoga minimalnog dohotka samaca, 16% od zajamčenoga minimalnog dohotka za dvije osobe, odnosno 16,5% od zajamčenoga minimalnog dohotka za tri osobe.

U Belgiji uzimaju u obzir sve dohotke, uključujući i socijalne transfere, osim dječjih doplata, određenog iznosa dohotka od imanja, socijalne pomoći koje dodjeljuju javni centri za socijalnu pomoć, stipendija i drugih primitaka

u vezi s obrazovanjem, primljenih odnosno plaćanih alimentacija za nevjenčanu maloljetnu djecu, primanja na osnovi aktivnosti koje organiziraju zavodi za zapošljavanje, mirovine koje su u bilo kakvoj vezi s ratom te subvencije odnosno dodatke za stanarinu.

Treba spomenuti da se u nekim državama u dohotke primatelja ne ubraja dio plaće od novog zaposlenja, čime primatelje socijalne pomoći potiču na traženje zaposlenja (vidjeti i u 9. poglavlju).

3.3. Tretiranje vlasništva nepokretnih dobara i drugog imetka

Općenito vrijedi da se osim dohotka potencijalnoga primatelja socijalne pomoći i članova njegova/njezina domaćinstva/obitelji uzimaju u obzir i njihova ušteda i drugi oblici imetka. U jednoj skupini država (Austrija, Belgija, Francuska, Irska, Luksemburg, te neke španjolske pokrajine) uzima se u obzir stvarni ili potencijalni dohodak od imetka. U drugoj skupini država (Njemačka, Danska, Nizozemska, Finska, Švedska, Irska, Velika Britanija) ocjenjuje se tržišna vrijednost nepokretnih dobara, pri čemu u pravilu izuzimaju vlasnički stan u kojem živi podnositelj zahtjeva (Guibentif, Bouget, 1997.:22). U Danskoj, Nizozemskoj i Velikoj Britaniji izuzimaju i imetak manje vrijednosti. Tako se u Nizozemskoj, ako je kapital vezan u nekretnini, socijalna pomoć dobiva kao zajam kojega primatelj mora otplatiti nakon što mu se popravi ekonomski položaj. U Velikoj Britaniji određena je maksimalna vrijednost kapitala molitelja i njegova/njezina partnera (oko 10.000 eura), koja ne obuhvaća stan. Socijalna pomoć u toj državi smanjena je i za dio uštede iznad određenog iznosa (godišnje otprilike u visini 1/5 toga viška).

I u Austriji je potencijalni primalac dužan najprije iscrpiti vlastiti kapital. Ako nije preporučljivo da se imanje (posebno stan) proda odmah, u Njemačkoj, Nizozemskoj i Finskoj isplaćane socijalne pomoći tretiraju se kao zajam kojega primalac vraća po prodaji imetka.

4. SUPSIDIJARNOST NAČINA REALIZACIJE MINIMALNOG DOHOTKA (TJ. SUPSIDIJARNOST IZVORA DOHOTKA)

Zajamčeni minimalni dohodak je supsidijaran ne samo u odnosu na dohodak obitelji/

domaćinstva, nego i u odnosu na transfer na osnovi socijalnog osiguranja i (u pravilu) drugih socijalnih transfera. To znači da osoba/obitelj/domaćinstvo najprije mora iskoristiti pravo na druge transfere pa tek onda, ako ukupna sredstva još uvijek ne dosežu razinu minimalnog dohotka, smije zatražiti socijalnu pomoć. U zakonima većine država EU (Belgija, Nizozemska, Njemačka, Francuska, Luksemburg, Austrija, Španjolska, Irska, Finska) to je izričito zapisano. No usprkos tome u nekim državama neke transfere (npr. dječji doplatak i dodatke za pokrivanje troškova stana) ne ubrajaju u minimalni dohodak, nego mu ih dodaju. Poseban slučaj je Italija u kojoj primanje drugih dodatnih transfera ne utječe na pravo na socijalnu pomoć. Njemački, austrijski, francuski, belgijski i luksemburški zakoni obvezuju molitelje da pokušaju pridobiti sredstva za život od osoba koje su ih dužne uzdržavati (Guibentif, Bouget, 1997.:17-18).

Iako je socijalna pomoć u pravilu supsidijarni transfer, ona može privremeno nadomjestiti druge socijalne transfere, posebno ako je odlučivanje o tim transferima dugotrajnije. Tako na primjer u Irskoj i Finskoj socijalnu pomoć moguće je primati u razdoblju do početka primanja drugih transfera na osnovi socijalnog osiguranja, a u Švedskoj i do realizacije očekivanog dohotka iz drugih izvora. U takvom slučaju socijalna pomoć ima oblik zajma kojega treba vratiti nakon pridobivanja drugih transfera odnosno nakon primitka dohotka.

4.1. Tretiranje dječjih doplataka

Prilikom provjere prava i određivanja visine socijalne pomoći, dječji se doplatci smatraju obiteljskim dohotkom u Njemačkoj, Francuskoj, Velikoj Britaniji, Finskoj i Švedskoj.

U Belgiji, Luksemburgu, Italiji, Španjolskoj, Portugalu, Austriji, Danskoj, Nizozemskoj i Irskoj dječji su doplatci dodatan transfer koji se pribraja socijalnoj pomoći.

5. NAČIN ODREĐIVANJA TEMELJNE VRIJEDNOSTI ZAJAMČENOGA MINIMALNOG DOHOTKA

Načini određivanja temeljne vrijednosti zajamčenoga minimalnog dohotka prilično se razlikuje od jedne do druge države. U pravilu su oni jednaki za područje cijele države u Belgiji, Danskoj, Francuskoj, Irskoj, Luksembur-

gu, Nizozemskoj, Finskoj, Velikoj Britaniji i Portugalu. U Njemačkoj i Austriji određuju ih pojedine savezne države, u Španjolskoj autonomne pokrajine, a u Italiji regije. U Švedskoj se kombiniraju nadležnosti na državnoj i lokalnoj razini.

Temeljni se iznosi u pojedinim državama određuju na slijedeće načine:

– *Nizozemska*: u odnosu do neto-minimalne plaće;

– *Danska*: u visini 80% maksimalne naknade nezaposlenima⁵ (za parove s djecom), odnosno 60% te naknade (za osobe bez djece);

– *Belgija*: u iznosu zajamčenoga dohotka starih osoba (tj. nacionalne mirovine);

– *Portugal*: u iznosu socijalne mirovine (ako kalkulacija temeljne vrijednosti ne покаže odstupanje veće od 5%);

– *Luksemburg*: politička odluka koja uzima u obzir visinu minimalne plaće i minimalne mirovine;

– *Finska*: određuje ih vlada;

– *Irska*: određuje ih vlada;

– *Velika Britanija*: određuje ih vlada;

– *Francuska*: određuje ih vlada;

– *Njemačka*: na osnovi statističkih podataka o izdacima domaćinstava u nižim dohodovnim skupinama (donja trećina domaćinstava u distribuciji dohodaka);

– *Austrija*: pojedine savezne države određuju temeljne iznose za hranu, održavanje odjeće, osobnu higijenu, grijanje i rasvjetu, za manje aparate u domaćinstvu, te osobne potrebe u vezi s obrazovanjem i sudjelovanjem u društvenom životu;

– *Švedska*: neke elemente socijalne pomoći određuju vlada i parlament, a neke općina;

– *Španjolska*: određuju ih autonomne regije;

– *Italija*: određuju ih regije.

S obzirom na određivanje osnovnih iznosa zajamčenoga minimalnog dohotka, države EU možemo podijeliti na tri skupine.

1. Iznosi minimalnog dohotka i dodataka određeni su paušalno te konkretni socijalno-ekonomski ili zdravstveni položaj molitelja nema na njih nikakvog utjecaja (Belgija, Danska, Španjolska, Francuska, Švedska, Velika Britanija).

2. Uz osnovne iznose minimalnog dohotka naznačeni su i posebni dodaci koje nadležna vlast odobrava na osnovi diskrecijskog prava (Njemačka, Irska). Slično je u Nizozemskoj u kojoj su osnovni iznosi minimalnoga dohotka određeni na državnoj razini, a lokalna vlast može ih povećati za najviše 20% ako ih smatra neprimjerenima u usporedbi s konkretnim potrebama molitelja.

3. Okvirno su određeni iznosi za pokrivanje osnovnih životnih potreba, a ostale potrebe se pokrivaju dodatnim novčanim ili materijalnim transferima; pritom socijalni radnici imaju diskrecijsko pravo ocijeniti konkretne potrebe tražitelja (Austrija).

6. VISINA ZAJAMČENOGA MINIMALNOG DOHOTKA

Visina zajamčenoga minimalnog dohotka određena je za različite kategorije primalaca (pojedinci i/ili obitelji), što ćemo tablično prikazati po članicama EU.

Zamjetno je da se u Danskoj dvije osobe koje žive u zajedničkom domaćinstvu tretiraju kao dva samca.

Obitelji s djecom u dobi do 18 godina imaju još dodatno pravo na dječji doplatak. Tromjesečni dječji doplatci iznose:

– za dijete u dobi do 3 godine 379 eura,

– za dijete od 3 do 7 godina 342 eura,

– za dijete od 7 do 18 godina 272 eura.

Osobe koje zbog uzdržavanja obitelji ili stana imaju vrlo visoke troškove, imaju pravo na dodatke socijalnoj pomoći. U posebnim su slučajevima mogući i dodatci za pokrivanje visokih nepredvidivih izdataka.

⁵ Naknada nezaposlenima je vezana na prosječnu plaću.

Belgija

	Odnosi u %	Mjesečni iznosi (u eurima)	Mjesečni iznosi s dječjim doplacima (u eurima)
Osoba koja živi sama	75	518	
Bračni par koji živi u zajedničkom domaćinstvu	100	691	
– s 1 djetetom (10 godina)	119,8 ⁶		816
– s 2 djece (8 i 12 godina)			997
– s 3 djece (8, 10 i 12 godina)	178,5 ⁷		1.209
Samohranitelj (s barem jednim nevjenčanim maloljetnim uzdržavanim djetetom)	100	691	
– s 1 djetetom (10 godina)			816
– s 2 djece (8 i 10 godina)			960
Druga osoba, koja živi s jednom ili više osoba	50	346	

Izvor: European Commission, 2000.

Danska

	Iznosi (100% = najviša nadoknada nezaposlenima)	Osnovni mjesečni iznos (u eurima)
Samac iznad 25 godina	60%	964
Bračni par bez djece	120%	1.928
Osoba koja uzdržava barem jedno dijete	80%	1.283
Bračni par sa zajedničkom djecom	160%	2.566
Bračni par s djecom iz drugog braka (ako nema zajedničke djece)	140%	2.249
Osoba mlađa od 25 godina koja živi s roditeljima		302
Osoba mlađa od 25 godina koja ne živi s roditeljima		618

Izvor: European Commission, 2000.

Napomena: Osobe u dobi do 25 godina koje su dužne uzdržavati obitelj ili su u 18 uzastopnih mjeseci primale dohodak viši od mjesečnoga minimalnog dohotka za samca iznad 25 godina, tretiraju se kao osobe starije od 25 godina.

⁶ Uključujući dječji doplatok za dijete u dobi 12–15 godina.

⁷ Uključujući dječje doplatke uz pretpostavku da su sva djeca u dobi 12–15 godina, ili da je jedno u dobi 6–11 godina, drugo 12–15 godina i treće starije od 16 godina.

Njemačka

Osnovni iznosi određeni su s obzirom na položaj/ulogu pojedinca u domaćinstvu te starost djece. Podaci u tablici su prosjeci za pojedine države nekadašnje SR Njemačke na dan 1. siječnja 1999. Najniži temeljni iznos tada je iznosio 95% od najvišega.

U Njemačkoj vrijedi pravilo da osobe koje žive u izvanbračnoj zajednici ne smiju biti u povoljnijem položaju nego supružnici u bračnoj zajednici.

Određene skupine stanovništva, na primjer obitelji samohranitelja, trudnice i slično, imaju pravo na posebne dodatke po osnovnom transferu.

	Iznosi (minimalni dohodak bez dodataka)	Osnovni mjesečni iznos (u eurima)
Osoba koja živi sama	100%	320
Nositelj domaćinstva	100%	320
Odrasli član domaćinstva	80%	256
Dijete do 7 godina	50%	160
Dijete do 7 godina u obitelji samohranitelja	55%	176
Dijete u dobi 7–14 godina	65%	208
Dijete u dobi 14–18 godina	90%	288
Bračni par	180%	577
Bračni par s 1 djetetom*		791
Bračni par s 2 djece*		1.006
Bračni par sa 3 djece*		1.220
Samohranitelj s 1 djetetom (do 7 godina)		612
Samohranitelj s 2 djece (8 i 10 godina)		859

Izvor: European Commission, 2000.

* U obzir je uzeta prosječna dob djece.

Primatelji socijalne pomoći mogu zatražiti dodatak osnovnoj socijalnoj pomoći, koji je namijenjen pokrivanju stvarnih troškova primjerenoga stana i ogrijevanja. Prosječni dodaci su 1. siječnja 1999. iznosili:

- za 1 osobu 274 eura,
- za 2 osobe 367 eura,
- za 3 osobe 428 eura,
- za 4 osobe 469 eura,
- za 5 osoba 517 eura.

U izuzetnim slučajevima primateljima socijalne pomoći dodjeljuje se i dodatak za odjeću i druge neophodne potrepštine, a poseban dodatak mogu primiti i velika domaćinstva.

Posebnu pomoć mogu moliti i osobe koje se nađu u izuzetno teškom položaju, na primjer zbog bolesti, integracije hendikepiranih osoba, potrebne njege ili rješavanja određenih poteškoća.

Španjolska

U tablici su prikazani prosječni iznosi za jamčenoga minimalnog dohotka u španjolskim autonomnim regijama. Regionalne razlike prilično su velike: najniži iznos polaznoga minimalnog dohotka iznosi 79% od najvišega.

I iznosi za svakog idućeg člana domaćinstva od regije do regije jako se razlikuju. Ti iznosi su u rasponu od 10% do 42% osnovnog iznosa za drugog člana, od 7% do 37% za trećeg člana i od 4% do 32% za četvrtog člana.

	Osnovni mjesečni iznos (u eurima)
Samac ili nositelj domaćinstva	180
Bračni par bez djece	180
Bračni par s 1 djetetom	210
Bračni par s 2 djece	240
Bračni par sa 3 djece	270
Samohranitelj s djecom	180

Izvor: European Commission, 2000.

Francuska

	Iznosi (% od osnovnog iznosa)	Mjesečno (u eurima)
Samac	100%	381
Prva dodatna osoba u domaćinstvu	50%	
Druga ili treća dodatna osoba u domaćinstvu	30%	
Četvrta i svaka iduća dodatna osoba u domaćinstvu	40%	
Bračni par bez djece	150%	572
Bračni par s 1 djetetom	180%	687
Bračni par s 2 djece	210%	801
Bračni par sa 3 djece	250%	954
Samohranitelj s 1 djetetom	150%	572

Izvor: European Commission, 2000.

Napomena: Minimalni dohodak za djecu sadrži dječje doplatke.

Italija

	Okvirni iznosi	Mjesečno (u eurima)
Samac	120%	
Partner	75%	
1. dijete	50%	
2. dijete	20%	
3. dijete	20%	
1-člano domaćinstvo		232–269
2-člano domaćinstvo		338–544
3-člano domaćinstvo		440–697
4-člano domaćinstvo		542–852
5-člano domaćinstvo		594–914

Izvor: European Commission, 2000.

Minimalni dohodak ovisi o broju članova domaćinstva, a ne o sastavu domaćinstva, a osim toga on se razlikuje među regijama. Najniži dohodak za samca iznosi 87% od najvišega.

Mogući su i dodaci za posebne slučajeve (siročad, osobe koje rade izvan mjesta stalnog

boravišta itd.). U nekim regijama postoje i posebni dodaci za stanarinu, grijanje i slično. U tablici su navedene samo približne visine minimalnog dohotka.

Irska

	Iznosi	Osnovni mjesečni iznos (u eurima)	Uključujući dječje doplatke (u eurima)
Samac ili nositelj domaćinstva	100%	388	
Partner	58%	213	
Dijete*	19%	73	
Bračni par bez djece	159%	615	
Bračni par s 1 djetetom *	177%	687	727
Bračni par s 2 djece *	194%	754	840
Bračni par s 3 djece*	213%	827	966 ⁸
Samohranitelj s 1 djetetom	122%	472	510
Samohranitelj s 2 djece	143%	555	631

Izvor: European Commission, 2000.

* Bez obzira na dob.

Postoje i dodaci za posebne i izuzetne potrebe. Socijalni radnici imaju diskreciono pravo pri procjeni pojedinih primjera, posebno kad se radi o osobama s posebnim potrebama.

Nizozemska

Osobe u dobi od 18 do 21 godinu primaju niže iznose od osoba u dobi 21 godinu ili više.

Svi primatelji socijalne pomoći primaju i 8% dodatka za dopust.

Samohranitelji i samci mogu od općine primiti dodatak u visini 181 eura (20% osnovnog iznosa) mjesečno, ako s nekim ne dijele troškove stana, odnosno ako kriju veći dio tih troškova. To je razlog za razliku između zajamčenoga minimalnog dohotka za parove i samohranitelje/samce.

⁸ Minimalni dohodak za prvo i drugo dijete, uključujući dječji doplatk, iznosi 29% od minimalnog dohotka samca, a za treće dijete 32% toga iznosa.

Nizozemska

	Osnovni iznosi (% od neto-minimalne plaće)	Dodaci (% od neto-minimalne plaće)	Osnovni mjesečni iznos (u eurima)	Uključujući dodatak za dopust i dječje doplatke (u eurima)
Vjenčani ili nevjenčani bračni par (neovisno o spolu) u dobi 21 godinu ili više, s djecom ili bez njih	100%		907	
Bračni par s 1 djetetom (10 godina)				966
Bračni par s 2 djece (8 i 10 godina)				1.036
Bračni par sa 3 djece (8, 10 i 12 godina)				1.095
Obitelj samohranitelja staroga 21 godinu ili više	70%	najviše 20%, ovisno o pokrivanju troškova stana	635	
Samohranitelj 1 djetetom (10 godina)				696 (+ max. 181 eura)
Samohranitelj s 2 djece (8 i 10 godina)				753 (+ max. 181 eura)
Samac star 21 godinu ili više	50%	najviše 20%, ovisno pokrivanju troškova stana	478	

Izvor: European Commission, 2000.

Napomena: Zajamčeni minimalni dohodak, uključujući dječji dodatak za prosječno staro dijete, bez dodatka za dopust, iznosi za prvo dijete 14%, a za drugo i treće po 19% zajamčenoga minimalnog dohotka za nositelja domaćinstva ili samca.

Luksemburg

	Iznosi	Osnovni mjesečni iznos	Uključujući dječje doplatke
Osoba koja živi sama i samohranitelj	100%	828	
Druga odrasla osoba	50%	414	
Dijete	9%	75	
Bračni par s 1 djetetom (10 godina)	159%	1.317	1.464
Bračni par s 2 djece (10 i 12 godina)	168%	1.392	1.772
Bračni par sa 3 djece (8, 10 i 12 godina)	177%	1.468	2.142
Samohranitelj s 1 djetetom (10 godina)	109%	903	1.050
Samohranitelj s 2 djece (8 i 10 godina)	118%	978	1.330

Izvor: European Commission, 2000.

Napomena: Zajamčeni minimalni dohodak za dijete prosječne starosti, uključujući dječji doplatka, za prvo dijete iznosi 13% od osnovnoga zajamčenog minimalnog dohotka za osobu koja živi sama, za drugo dijete iznosi 20%, a za treće dijete 22%.

Postoje i dodaci za slučaj bolesti.

Austrija

	Mjesečno (u eurima)
Samac koji ne uzdržava dijete	355–464
Uzdržavani član obitelji	183–265
Bračni par s djecom ili bez djece	476–672
Bračni par s 1 djetetom (10 godina)*	693–932
Bračni par s 2 djece (8 i 12 godina)*	883–1.171
Bračni par sa 3 djece (8, 10 i 12 godina)*	1.066–1.436
Samohranitelj	290–422
Samohranitelj s 1 djetetom (10 godina)*	500–670
Samohranitelj s 2 djece (8 i 10 godina)*	690–907

Izvor: European Commission, 2000.

* Uključen je i dječji doplatka.

Podaci su dani u rasponu, jer se minimalni dohodak razlikuje u pojedinim saveznm država. Razlike među saveznm državama su takve da je, primjerice, odnos između najnižega i najvišega osnovnog iznosa za samca 77:100. Lokalne vlasti imaju diskreciono pravo promijeniti temeljne iznose sukladno s ocjenom individualnih potreba. Za molitelje azila vrijede temeljni iznosi.

Navedeni temeljni iznosi dovoljni su samo za pokriće određenih potreba: hrane, održavanja odjeće, osobne higijene, grijanja i rasvjete, manjih aparata za domaćinstvo, primjereno obrazovanje i sudjelovanje u društvenom životu. Ostale potrebe (stan, odjeća i dr.) pokrivaju se dodatnim novčanim ili naturalnim transferima.

Portugal

	Iznosi	Mjesečno (u eurima)
Prva ili druga odrasla osoba	100%	118
Treća ili iduća odrasla osoba	70%	83
Maloljetno dijete	50%	59

Izvor: European Commission, 2000.

Finska

S obzirom na različite životne troškove u općinama, u Finskoj postoje dvije razine minimalnog dohotka.

	Iznosi (100% = 80% pune nacionalne mirovine)	Mjesečno (u eurima)
Samac ili samohranitelj	100%	344–329
Bračni par	170%	293/280
Dijete iznad 17 godina koje živi s roditeljima	73%	251/241
Dijete u dobi 10–16 godina	70%	241/231
Dijete u dobi do 9 godina	66%	217/208

Izvor: European Commission, 2000.

Moguće je dobiti i dodatke za pokriće troškova primjerenoga stana, liječenja i čuvanja/odgoja predškolskog djeteta, te drugih osnovnih troškova.

Švedska

U tablici su prikazani iznosi koje je preporučila vlada (Nacionalni odbor za zdravstvo i blagostanje), bez dodatka za troškove stana.

	Iznosi	Mjesečno (u eurima)
Samac	100%	305
Bračni par	168%	512
Dijete do 1 godine	42%	129
Dijete od 1 do 2 godine	50%	152
Dijete s 3 godine	39%	120
Dijete s 4–6 godina	49%	149
Dijete sa 7–10 godina	53%	162
Dijete sa 11–14 godina	64%	194
Dijete s 15–18 godina	72%	219

Izvor: European Commission, 2000.

Ovim se iznosima pridodaje dodatak za zajedničke troškove domaćinstva, koji ovisi o veličini domaćinstva.

Velika Britanija

Osim osnovnih iznosa i dodataka navedenih u idućoj tablici, postoje još i dodaci:

- za troškove stana (osim stanarine),
- za boravak u staračkom domu ili drugoj ustanovi.

	Iznosi	Individualna socijalna pomoć (osnovni iznosi – eura tjedno)
Samac u dobi 25 godina ili više	100%	71
Samohranitelj od 18 godina ili više	100%	71
Bračni par, jedan od njih u dobi 18 godina ili više	157%	111
Uzdržavano dijete do 10 godina	34%	24
Uzdržavano dijete sa 11–15 godina	50%	36
Uzdržavano dijete sa 16–17 godina	60%	43

	Dodaci – eura tjedno
Obitelj	16
Samohranitelj	22
Umirovljenik (samac/bračni par) od 75 godina	28/43
Umirovljenik od 75 do 80 godina	31/47
Umirovljenik iznad 80 godina	39/55
Invalid (samac/bračni par)	30/43
Teški invalid (samac)	54
Teški invalid (bračni par, pravo ima jedan/oboje)	54/108
Invalidno dijete	30
Njegovatelj	19

Izvor: European Commission, 2000.

U idućoj tablici prikazani su mjesečni iznosi zajamčenoga minimalnog dohotka, zajedno s dječjim doplatcima, dodatkom za plaćanje stanarine i lokalnom poreznom olakšicom.

	Minimalni dohodak s posebnim dodacima i dječjim doplatcima (u eurima mjesečno)
Samac od 25 godina	588
Bračni par bez djece	782
Bračni par s 1 djetetom (10 godina)	966
Bračni par s 2 djece (8 i 12 godina)	1.201
Bračni par s 3 djece (9, 13 i 17 godina)	1.411
Samohranitelj od 18 godina ili više, s djetetom od 10 godina	803
Samohranitelj od 18 godina ili više, s 2 djece (8 i 10 godina)	958

Izvor: European Commission, 2000.

7. TRAJANJE PRAVA

U zakonima nekih država osiguranje minimalnog dohotka definirano je kao trajna mjera kojom se sprečava siromaštvo, odnosno omogućuje se još prihvatljivija razina životnog standarda. U drugim državama socijalnu pomoć u pravilu smatraju privremenom mjerom kojom se prevladava razdoblje do ponov-

ne socijalne i profesionalne integracije, odnosno ekonomske samostalnosti. Ta je razlika prije svega posljedica različitih načina osiguravanja minimalnog dohotka starim ljudima.

U svim državama EU, osim u Danskoj, trajanje primanja socijalne pomoći je neograničeno, tj. to pravo traje sve dok primatelj ispunjava tražene uvjete. U Danskoj samo njezini državljani i državljani drugih država koji u Danskoj žive više od tri godine, imaju pravo na zajamčeni minimalni dohodak duže od godinu dana.

U Belgiji, Luksemburgu, Njemačkoj, Austriji, Velikoj Britaniji, Danskoj (uz gornju iznimku), Nizozemskoj, Finskoj, Švedskoj i Irskoj trajanje je prava na socijalnu pomoć neograničeno. U Francuskoj se prvi put pravo stječe za razdoblje do tri mjeseca, a nakon toga može se produžavati za razdoblja od 3 do 12 mjeseci. U Španjolskoj je trajanje prava 12 mjeseci, a nakon toga može se produžiti. U Portugalu se nakon 12 mjeseci ono automatski produžava. I u Italiji je pravo vremenski ograničeno, a prema potrebi se može i produžiti.

8. VALORIZACIJA ZAJAMČENOGA MINIMALNOG DOHOTKA

U većini država EU zajamčeni minimalni dohodak valorizira se jedanput godišnje.

Irska: valorizacija se obavlja u srpnju;

Francuska, Španjolska, Švedska: valoriziraju ga jedanput godišnje, s obzirom na indeks cijena životnih potrepština;

Velika Britanija: valorizira ga s obzirom na kretanje ostalih cijena;

Belgija: kad dođe do 2% rasta cijena životnih troškova⁹ od zadnje korekcije zajamčenoga minimalnog dohotka, visina minimalnog dohotka i socijalnih pomoći automatski se poveća za 2%. Osim toga kralj može promijeniti bazični iznos minimalnog dohotka;

Luksemburg: valorizira ga s indeksom cijena životnih troškova, kad taj po prethodnoj valorizaciji poraste za 2,5%;

Njemačka: 1. srpnja obavlja se provjera je li, s obzirom na promjenu neto-dohotka, potrošnih navika i životnih troškova, minimalni dohodak potrebno valorizirati. U razdoblju od srpnja 1996. do lipnja 1999. povećanje mini-

⁹ Godine 1994. su sa spiska životnih potrepština izbrisane cigarete, alkoholna pića i benzin, zbog čega se indeks valorizacije snizio.

malnog dohotka bilo je ograničeno Zakonom o reformi socijalnih pomoći;

Nizozemska: valorizira ga dvaput godišnje, na osnovi kretanja ugovornih plaća;

Danska: valorizacija jedanput godišnje, s jednakim postotkom kao i svi socijalni transferi i mirovine;

Austrija: vrši godišnju valorizaciju s obzirom na povećanje mirovina, a one su vezane uz povećanje plaća;

Portugal: godišnja valorizacija u skladu je s razinom socijalne mirovine;

Finska: valorizacija se provodi s obzirom na kretanje nacionalnih mirovina (a one su vezane na uzorak potrošnje u najnižem dohodovnom kvintilu). U razdoblju 1996.–1999. nije bilo valorizacije (politička odluka);

Italija: minimalni dohodak koji je određen u odnosu do nacionalne mirovine, usklađuje se sukladno s promjenom mirovine (mirovina se usklađuje uzimajući u obzir indeks cijena životnih troškova i porasta plaća).

9. STIMULIRANJE SOCIJALNE I PROFESIONALNE INTEGRACIJE – POVEZANOST PRAVA NA NOVČANU POMOĆ I MJERA AKTIVNE POLITIKE ZAPOSŁJAVANJA

Svatko je dužan sam sebe uzdržavati ako je za to sposoban (znači ako nije invalid, nesposoban za rad, bolestan, star i sl., ako se ne školuje, a u Luksemburgu i Austriji i u slučaju ako se ne brine za dijete ili stariju osobu). Ako je osoba privremeno nezaposlena, mora se prijaviti zavodu za zapošljavanje, mora dokazati spremnost za rad, nastojati dobiti posao i prihvatiti ga (naravno, u razumnim granicama s obzirom na izobrazbu). To važi za oba partnera i uvjet je za primanje socijalne pomoći u većini država EU (u Danskoj ta obveza ne važi za partnera koji brine za domaćinstvo). U Velikoj Britaniji i Irskoj prije nekoliko godina izuzeli su spremnost za rad iz uvjeta za pravo na socijalne pomoći, jer su tada uveli poseban novčani transfer tražiteljima posla. Po novom zakonskom uređenju nezaposlenost više nije razlog za dodjelu socijalne pomoći.

Na jednoj strani zaposlenost omogućava ekonomsku neovisnost, a na drugoj strani omogućava uključivanje u društvo u najširem smislu. Glavne mjere kojima se stimulira zapošljavanje primatelja socijalne pomoći jesu:

– da se pri određivanju visine pomoći ne uzima u obzir dio plaće za dobiveni posao;

– smanjenje ili oduzimanje prava na pomoć ako primatelj odbije stručno obrazovanje ili primjeren posao;

– nepovratna novčana pomoć ili zajmovi koji omogućuju zapošljavanje ili samozapošljavanje, ponekad istodobno s određenim produženjem trajanja primanja socijalne pomoći;

– pomoć pri traženju zaposlenja;

– organizacija javnih radova itd.

Za razliku od individualne odgovornosti za nalaženje posla – posebno u Belgiji, Španjolskoj, Francuskoj, Njemačkoj i Portugalu – naglašava se bilateralna odgovornost, to jest odgovornost pojedinca i društva, što proizlazi iz ugovora između pojedinaca i zajednice u vezi s načinima postizanja ponovne uključenosti u rad i društvo kao cjelinu. U Francuskoj, Belgiji, Luksemburgu, Italiji, Španjolskoj i Portugalu nezaposleni primatelji socijalne pomoći (u Belgiji osobe mlađe od 25 godina, i to prije nego što proteku tri mjeseca primanja socijalne pomoći) moraju se uključiti u aktivnosti za ponovnu socijalnu integraciju, što obuhvaća i osposobljavanje za rad ili uključivanje u javne radove. Neprihvatanje ponuđenog programa osposobljavanja ili primjerenog posla te neopravdani izostanci mogu rezultirati djelomičnim smanjenjem (20–50%) ili potpunim ukidanjem socijalne pomoći (Austrija, Njemačka, Luksemburg, Danska, Finska).

U nekim državama Europske unije (Belgija, Luksemburg, Nizozemska, Njemačka, Finska, Portugal) motivacija za rad primatelja socijalne pomoći koji se zaposle ili započnu na neki drugi način sami ostvarivati dodatni dohodak, povećava se tako da se u dohotke primatelja ne ubraja dio plaće za dobiveni posao. To znači da se socijalna pomoć ne smanjuje za cijeli iznos dohotka iz tog izvora, zbog čega je raspoloživi dohodak primatelja viši od razine zajamčenoga minimalnog dohotka.

U Belgiji se do tri godine ne uzima u obzir dio dohotka (173 eura mjesečno) koji izvire iz zaposlenja ili stručnog osposobljavanja. Na visinu socijalne pomoći (zajamčenoga minimalnog dohotka) ne utječu ni transferi primljeni od lokalnih zavoda za zapošljavanje.

U Danskoj se primateljima socijalne pomoći do 160 radnih sati mjesečno uzima u obzir samo 1,41 euro na sat.

U *Njemačkoj* primatelji socijalne pomoći koji se zaposle imaju pravo na dodatak koji je namijenjen pokrivanju njihovih dodatnih potreba. Taj dodatak je zbroj paušalnog iznosa i postotka od zarade, određena je gornja granica, različit je u 16 njemačkih saveznih država, a iznosi otprilike 260 DM (Guibentif, Bouget, 1997.:31). Zapošljavanje potiče i mogućnosti primanja socijalne pomoći još 12 mjeseci nakon prihvaćanja posla.

Među druge oblike posrednoga stimuliranja zapošljavanja spadaju, na primjer, otvaranja novih radnih mjesta sredstvima fonda socijalne zaštite te organiziranje javnih radova.

U *Francuskoj* je moguće primati socijalnu pomoć do prve kvartalne provjere ekonomskog položaja primatelja nakon stupanja u radni odnos. Kod prve se provjere uzme u obzir polovica plaće, a kod druge cijela plaća. Ako primanja slijede iz rada na osnovi ugovora u okviru javnoga programa zapošljavanja nezaposlenih, ta se primanja smanjuje za 30% socijalne pomoći.

Prilikom prvih dviju kvartalnih provjera prava na socijalnu pomoć, primatelji potpore na početku poslovne aktivnosti zadržavaju sav dohodak od te aktivnosti, a kod treće i četvrte provjere uzme se u obzir polovica ostvarenog dohotka.

U *Luksemburgu* se ne uzima u obzir dohodak od rada u visini 1/5 zajamčenoga minimalnog dohotka. Isto vrijedi za naknade plaće i zakonom određene alimentacije.

U *Nizozemskoj* se dvije godine ne uzima u obzir dio dohotka od rada, a to se razdoblje u iznimnim slučajevima može i produžiti.

U *Portugalu* se ne uzima u obzir do 20% dohotka od rada i stipendija za obrazovanje.

U *Velikoj Britaniji* ne uzima se u obzir dohodak od rada u visini od 7 eura tjedno za samce, te dvostruki iznos za bračne parove i trostruki iznos za samohranitelje, bolesne i invalide.

10. OSTALA PRAVA PRIMALACA NOVČANE SOCIJALNE POMOĆI

10.1. Zdravstvena zaštita

Primatelji socijalne pomoći imaju i određena prava na području zdravstvene zaštite. Specifičnost Danske, Švedske i Finske jest u tome da su im javne zdravstvene usluge besplatne za sve žitelje, tako da ugroženim slojevima stanovništva ne treba jamčiti neka posebna prava.

Prava primatelja socijalne potpore na području zdravstvene zaštite pratimo po državama Europske unije.

– *Portugal*: zajamčena je zdravstvena zaštita;

– *Španjolska*: postoji zakonska zaštita u slučaju bolesti;

– *Austrija*: plaćanje troškova u vezi s bolešću ili troškova zdravstvenog osiguranja;

– *Italija*: oprost plaćanja participacije;

– *Luksemburg*: zdravstveno osiguranje;

– *Belgija*: besplatno dobrovoljno zdravstveno osiguranje;

– *Nizozemska*: osobama koje se moraju uključiti u obavezno zdravstveno osiguranje plaća se doprinos za to osiguranje, a osobama koje nemaju tu obavezu nadoknađuje se iznos plaćenoga privatnoga zdravstvenog osiguranja koje pokriva iste rizike kao i obavezno osiguranje;

– *Francuska*: zdravstveno osiguranje i oprost plaćanja participacije pri troškovima;

– *Njemačka*: prilična zaštita u slučaju bolesti: plaćanje zdravstvenog osiguranja ili direktno plaćanje zdravstvenih usluga (liječnik, bolnica itd.);

– *Velika Britanija*: besplatni liječnički recepti, stomatološke usluge i pregled vida; djelomično pokrivanje troškova naočala, pomoć pri plaćanju troškova putovanja bolesnika do bolnice; besplatno mlijeko i vitamini za djecu do 5 godina i trudnice, besplatna prehrana u školi;

– *Irska*: u zakonu prava nisu navedena eksplicitno, ali primatelji socijalne potpore imaju pravo na zdravstvene usluge na osnovi svoga niskog dohotka.

10.2. Subvencionirana stanarina

U većini država EU, osim osnovnih iznosa zajamčenoga minimalnog dohotka, postoji još i dodatak za pokrivanje troškova stanarine, što je posljedica specifičnosti troškova stanarine. Naime, na jednoj su strani visoki, a na drugoj se bitno razlikuju po regijama. Zato bi isti paušalni iznos dodatka za stanarinu u brojnim primjerima previše odstupao od stvarnih troškova. No unatoč tome paušalni su se iznosi dodatka za stanarinu uvriježili u *Francuskoj*.

U *Njemačkoj* je dodatak za stanarinu uključen u minimalni dohodak, ali je u većini

država to poseban transfer. Najčešće se uzima u obzir stvarni troškovi stanarine (Njemačka, Danska, Nizozemska, Finska, Velika Britanija), s time da je u nekim državama postavljena gornja granica iznosa za stanarinu (Luksemburg), ili je rečeno da visina toga dodatka mora biti razumna (Švedska).

Dodatak za pokrivanje troškova stanarine postoji:

- u *Danskoj*, gdje je reguliran posebnim zakonom;

- u *Luksemburgu*, gdje pokriva razliku između stanarine i 10% zajamčenoga minimalnog dohotka, do maksimalne visine 124 eura;

- u *Nizozemskoj*, gdje je stanarina inače uključena u zajamčeni minimalni dohodak, ali osobe koje plaćaju mjesečnu stanarinu u visini 154-492 eura (uz još neke uvjete u vezi s imetkom i starošću) svejedno imaju pravo na subvencioniranu stanarinu. Ako se netko odluči živjeti u skupljem stanu, iako ima na izbor i jeftiniji, vlada mu ne mora odobriti nikakvu subvenciju;

- u *Njemačkoj*, gdje pokrivaju sve troškove primjernog stana i grijanja;

- u *Francuskoj*, gdje je to automatsko pravo svih primalaca socijalne pomoći;

- u nekim *talijanskim* regijama gdje (posebno starim osobama) pokrivaju dio ili sve troškove stanarine, struje i plina, ili troškove nužne unutrašnje obnove stana;

- u *Austriji*, gdje dodjeljuju gotovinske ili materialne dodatke onima koji zajamčenim minimalnim dohotkom ne mogu pokriti troškove primjerenog stana;

- u *Finskoj*, gdje je to regulirano posebnim zakonom i gdje visina pomoći ovisi o trošku stanarine;

- u *Švedskoj*, gdje se pokrivaju troškovi primjerenog stana;

- u *Irskoj*, gdje je to regulirano posebnim zakonom (pomoć pri pokrivanju stanarine, porezna olakšica u visini kamata na hipoteku, ovisnost visine stanarine o socijalno-ekonomskom položaju domaćinstva);

- u *Velikoj Britaniji*, gdje je moguće dobiti pomoć za pokrivanje nekih troškova stanovanja (uključujući kamate na hipoteku) te plaćanje staračkog doma. Razumne troškove stanarine krije posebni namjenski transfer.

11. SOCIJALNA ZAŠTITA STARIH LJUDI

U brojnim je državama zajamčeni minimalni dohodak za stare ljude reguliran drugačije nego za ostalo stanovništvo. U Danskoj, Nizozemskoj, Švedskoj i Finskoj postoje nacionalne mirovine za osobe starije od 65 godina (67 godina u Danskoj).

U Španjolskoj i Irskoj postoji staračka mirovina za stanovnike iznad 65 odnosno 66 godina koji ne primaju mirovinu na osnovu osiguranja, a nemaju ni druge dohotke u visini staračke mirovine. U Španjolskoj je najviša visina transfera 3.194 eura godišnje, a u Irskoj 92 eura tjedno za primatelja, 52 eura za svakoga odrasloga uzdržavanog člana te 17 eura za uzdržavano dijete (konkretni iznosi ovise o drugim dohocima). U Irskoj postoji i niz drugih dodataka: za osobe iznad 80 godina starosti, za osobe u jednočlanim domaćinstvima, te za grijanje, struju, prijevoz, TV-pretplatu, telefon).

U Italiji postoji socijalna pomoć starima u visini 3.405 eura godišnje, za osobe starije od 65 godina s dohocima pod tim iznosom (za samce), odnosno od 6.811 eura za supružnike.

U Portugalu pravo na socijalne staračke mirovine imaju osobe u dobi 65 ili više godina koje ne primaju mirovinu na osnovi obaveznog osiguranja i čiji dohoci ne dosižu visinu od 30% minimalne plaće (samac) odnosno 50% minimalne plaće (bračni par). Visina socijalne staračke mirovine je 118 eura.

U Velikoj Britaniji osobe od 80 i više godina imaju pravo na paušalnu mirovinu, koja se ne zasniva na osiguranju, ako ne primaju neku drugu mirovinu u istom ili većem iznosu (55 eura tjedno).

Starijem stanovništvu Belgije (ženama u dobi 61 godine i muškarcima od 65 godina) zajamčen je dohodak do visine 6.222 eura godišnje za samce, te 8.296 eura za supružnike.

Ako osoba sa 65 godina (a sa 60 ako nije sposobna za rad) nema pravo na neki drugi transfer po osnovi obaveznoga socijalnog osiguranja, onda u Francuskoj ima pravo na poseban transfer u visini 2.675 eura godišnje. Ako su njezini dohoci pod nekom određenom granicom, osoba ima pravo i na dodatak, koji za samce iznosi 3.802 eura godišnje, a za bračni par 6.269 eura.

12. SOCIJALNA ZAŠTITA OBITELJI SAMOHRANIH RODITELJA

Specifičan položaj obitelji samohranitelja u većini se država uzima u obzir već pri osnovnom zajamčenom minimalnom dohotku i/ili pri dječjim doplatcima. Francuska i Irska imaju još i poseban transfer samohraniteljima s niskim dohodcima. Među samohranitelje spadaju:

- trudnice koje žive same, te osobe koje žive same s djecom (u Francuskoj),
- osobe koje uzdržavaju djecu bez potpore bračnog partnera (u Irskoj).

Visina transfera u Francuskoj je 491 eura mjesečno za trudnicu bez uzdržavane djece, te 164 eura za svako uzdržavano dijete, a u Irskoj 90 eura tjedno za samohranitelja i 19 eura za uzdržavano dijete.

LITERATURA

European Commission, Directorate-General Employment, Industrial Relations and Social Affairs (2000.) *MISSOC 1999 – Social protection in the Member States of the European Union*. Luksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Guibentif, P., Bouget, D. (1997.) *Minimum Income Policies in the European Union*. Lisabon: União das Mutualidades Portuguesas.

Labigne, J. (1996.) France: minimum income rights thrown into doubt. *EAPN Network News*, 42:7.

Schulte, B. (1998.) *The Guarantee of Sufficient Resources in the Member States of the European Union* (rukopis).

Summary

THE MINIMUM WAGE AND SOCIAL ASSISTANCE IN THE MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Nada Stropnik

This article offers a comparative overview of the legal regulation of the minimum wage in the European Union. The minimum wage is a sum of revenue that a state legally guarantees to each citizen (or inhabitant) who cannot provide for him/herself or for his/her family for objective reasons. The minimum wage is allocated through social assistance which is equal to the difference between the amount of the guaranteed minimum wage and a person's own revenue, that of his/her family, or household.

The author provides and analyses data on the following elements of the right to social assistance in member countries of the European Union: persons who have the right to social assistance in connection with their citizenship, residence, age, etc.; revenues which are taken into account when determining the amount of social assistance; the application of the principle of subsidiarity in determining the right to social assistance; the amount of the minimum wage for individuals and families as a starting point for social assistance; the manner of establishing the basic amount of the minimum wage; the duration of the right to social assistance; the valorisation of the guaranteed minimum wage; the connection between the right to financial assistance and the measures of an active employment policy; other rights associated with the guarantee of a minimum wage; and social care for the elderly and social care for single parents.

Key words: minimum wage, social assistance, European Union.