

Beslutningsforslag nr. B 10. Fremsat den 28. oktober 1982 af Tinning (VS) og Agerschou (SF)

Forslag til folketingsbeslutning

om ophævelse af cirkulæreskrivelse om kontanthjælp til unge

Folketinget opfordrer regeringen til

1. *at* ophæve socialministeriets cirkulæreskrivelse om kontanthjælp til unge af 2. juli 1982,
2. *at* præcisere over for kommunerne, at også for unge arbejdsløse, der er tilmeldt arbejdsformidlingen, bør (bistands)hjælpen udmåles med udgangspunkt i
3. *at* præcisere over for kommunerne, at der skal ske efterbetaling/regulering – efter punkt 2 – til de mennesker, der allerede har været underlagt cirkulæreskrivelsen af 2. juli 1982 om kontanthjælp til unge.

den manglende arbejdsindtægt – i det mindste den overenskomstmæssige mindsteløn – samt

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

Den nuværende socialminister skal ikke gøres ansvarlig for udsendelsen af cirkulæreskrivelsen om kontanthjælp til unge – »sultecirkulæret« – det må stå for den tidligere socialminister Bent Rold Andersens egen regning. Se i øvrigt bilag til lovforslaget, hvor »sultecirkulæret« er gengivet. Men den nuværende socialminister er naturligvis ansvarlig for, om »sultecirkulæret« trækkes tilbage. Og der er gode grunde til at tage dette skridt; ikke alene er »sultecirkulæret« højest angribeligt ud fra moralske og socialpolitiske synspunkter, men også ud fra rent juridiske – og om ikke andet bør dette få socialministeren til at trække cirkulæret tilbage – se i øvrigt Politikens kronik af 16. september 1982 af Jens Vedsted Hansen.

Men det vil ikke være tilstrækkeligt at trække »sultecirkulæret« tilbage. Cirkulæret lægger op til, at man kan hive en særlig gruppe af kontanthjælpsmodtagere ud for sig – og udmåle hjælpen efter bestemte generelle satser gældende alene for denne gruppe. Og hermed lægger cirkulæret op til et forstærket brud med et af bistandslovens grundprincipper, nemlig at hjælpen skal ydes ud fra en individuel behovsvurdering. Det er et brud, der har været under udvikling i mange år, og som bl.a. kom til udtryk ved de omfattende ændringer af bistandsloven pr. 1. januar 1981 – og som dagligt kommer til udtryk ved udsendelsen af de såkaldte skuffecirkulærer rundt omkring i kommunerne. Men med »sultecirkulæret« blev der indledt en sand klapjagt på en særlig gruppe blandt de unge.

I beslutningsforslagets punkt 2 har forslagsstillerne derfor ønsket at præcisere, at også disse unge bør behandles som alle andre, der på grund af en social begivenhed og på grund af manglende arbejde er berettiget til kontanthjælp.

Bemærkninger til de enkelte punkter

ad 1

Det er aldeles uklart for forslagsstillerne, hvor den tidligere socialminister skulle kunne finde hjemmel for at udsende »sultecirkulæret«.

Det er i sig selv nok til, at det bør trækkes tilbage.

Derudover indeholder cirkulæreskrivelsen en lang række uklarheder og stramninger i forhold til gældende lovgivning.

De vil blive uddybet nedenfor.

a) Oplæg til generelle satser for en særlig gruppe

»Sultecirkulæret« indeholder en vejledende formodning om, at den unges levevilkår i en periode vil være bestemt af mulighederne for støtte efter reglerne for SU.

Denne formodning er i modstrid med loven. Bistandsloven bygger på det grundprincip, at råd, vejledning og støtte skal gives på grundlag af en individuel behovsvurdering. Det er i direkte modstrid med loven at fastlægge særlige satser for særlige grupper – sådan som »sultecirkulæret« lægger op til.

Dertil kommer, at formodningen er forkert.

For det første er det langt fra alle unge, som efter endt skolegang fortsætter med en faglig eller videregående uddannelse. Bl.a. må den tidligere socialminister have overset, at der er adgangsbe- grænsning til de videregående uddannelser, en adgangsbe- grænsning der alene i 1982 afskærer 6.000 fra en videregående uddannelse.

En ting er, at der er unge, der ikke har tænkt sig at påbegynde en uddannelse. En anden ting er, at der er mange, som godt vil, men som ikke kan – fordi de ikke kan komme ind på uddannelsesstederne.

For det andet kan levestandarden for unge under uddannelse ikke bestemmes ved stipendiesatserne for Statens Uddannelsesstøtte. I 1980 udgjorde arbejdslønnen i gennemsnit 71,5 pct. af bruttoindkomsten for 15–29-årige elever ved uddannelser uden løn – stipendierne udgjorde i gennemsnit 15,6 pct. (Statistiske Efterretninger, 1982 nr. 26).

Endelig er »sultecirkulæret«s generelle formodning yderst uklar ud fra en administrativ synsvinkel – og dermed sker der en yderligere forringelse af kontanthjælpsmodtagerens mulighed for at kende – og eventuelt stå fast på – sine rettigheder:

»Sultecirkulæret« fortæller *ikke*, om det er klienten, der skal bevise, at hun sandelig ikke har tænkt sig at gå i gang med en uddannelse, eller om det er forvaltningen, der skal bevise, at klienten har planer om at gå i gang med en uddannelse, eller om forvaltningen bare skal bevise, at klienten tilhører den aldersgruppe, der »normalt« vil påbegynde en kortere eller længere uddannelse. »Sultecirkulæret« fortæller heller ikke, hvor langt fremme uddannelsen skal ligge for at kunne blive brugt som argument for, at hjælpen *straks* skal udmåles efter cirkulæret. Og hvad med den klient, som er tilmeldt arbejdsformidlingen, og som ikke søger optagelse i nogen uddannelse? Hvad er det fremtidige levestandardniveau i dette tilfælde? Heller ikke her giver »sultecirkulæret« nogen som helst vejledning.

b) Ingen ved hvem cirkulæret omfatter

Af cirkulæreskrivelsen fremgår det, at den er rettet mod »... unge mennesker, der ikke længere er omfattet af forældrenes forsørgelsespligt... men som ikke reelt har klaret sig for egne indtægter efter endt skolegang.«

»Unge« betyder vel personer, der er fyldt atten år, da det i almindelighed er en forudsætning for at opnå kontanthjælp efter bistandsloven. Men er der også en aldersmæssig overgrænse for dem, der kan være omfattet af »sultecirkulæret«? Det har forslagsstillerne forsøgt at få opklaret hos den tidligere socialminister. Forgæves. Forslagsstillerne har blot fået følgende at vide: »Cirkulæreskrivelsen vedrører således personer i den aldersgruppe, der normalt vil påbegynde en kortere eller længere uddannelse.« (Spørgsmål 1023 til skriftlig besvarelse, se Folketingstidende 1981-82 (2. samling), forhandlingerne sp. 9723).

Det har da også vist sig, at nogle kommuner sætter aldersgrænsen ved 22 år, nogle sætter den ved 25 år – og nogle sætter den slet ikke. Også på denne måde gøres modtagerne af kontanthjælpen endnu mere retsløse.

c) Direkte modstrid med gældende cirkulære om kontanthjælp

I cirkulære om kontanthjælp efter bistandsloven af 25. oktober 1980 står der bl.a.:

»6. *Formålet* med den forbigående hjælp er at modvirke, at pågældendes og familiens hidtidige levevilkår i væsentlig grad forringes.«

Ikke desto mindre kan man læse følgende i cirkulæreskrivelsen:

»Som *vejledende udgangspunkt* kan der opstilles en formodning for, at den unges levevilkår i en periode vil være bestemt af mulighederne for støtte efter reglerne for Statens Uddannelsesstøtte. Det kan i så fald være rimeligt, at hjælpen efter bistandsloven afpasses efter, hvad der kan ydes som stipendier fra Statens Uddannelsesstøtte efter højeste sats for henholdsvis udeboende og hjemmeboende.«

Lad os blot nævne et par eksempler:

En enlig forsøger med et hjemmeboende barn på 17 år kunne pr. 1. oktober 1982 opnå ungdomsydelse med et beløb svarende til 708 kr. om måneden (8.500 kr. årligt – det er højeste sats). Hertil kan lægges 520 kr. pr. måned, hvilket svarer til en faders normalbidrag. Det giver i alt 1.228 kr. om måneden.

I dag bliver der maksimalt udbetalt 12.400 kr. årligt i stipendier gennem Statens Uddannelsesstøtte til hjemmeboende mellem 18 og 21 år. Det svarer til 1.033 kr. pr. måned. Når den unge arbejdsløs fylder 18 år, vil levestandarden altså blive sænket fra 1.228 kr. til 1.033 kr. – eller med 195 kr. om måneden – mindst.

Et andet eksempel:

En enlig udeboende 18-årig arbejdsløs kvinde skal også klare sig for stipendiesatsen. Den ligger i dag på maksimalt 20.400 kr. årligt for udeboende mellem 18 og 21 år. Det svarer til 1.700 kr. om måneden. Mon hun klarede sig for det beløb som 17-årig? Og mon forældrene vil kunne bære bare at henvise til, at forsørgelsespligten ophører, når den unge er fyldt 18 år? Helt bortset fra at det langtfra er alle forældre, som *kan* støtte den unge økonomisk – og at den unge naturligvis har et berettiget krav på at være økonomisk selvstændig.

d) Direkte modstrid med gældende cirkulære om bistandslovens almindelige bestemmelser

I socialministeriets cirkulære af 15. august 1975 om bistandslovens almindelige bestemmelser kan man læse:

»36. I § 26 omtales de situationer, hvor det sociale udvalg *kan* træffe bestemmelse om tilbagebetaling af hjælp. Opregningen, der er *udtømmende*, omfatter

1. hjælp til en person på grund af pågældendes uforvarselige økonomi, ubegrundede opgivelse af et arbejde eller nægtelse af at påtage sig anvist arbejde. At en person står uden økonomiske midler og arbejdsmuligheder af de nævnte årsager, kan ikke begrunde, at der gives *afslag* på hjælp, som pågældende i øvrigt opfylder betingelserne for at få,

men har alene den virkning, at det sociale udvalg kan besluttet at yde hjælpen mod tilbagebetalingspligt.«

Ikke desto mindre kan man læse følgende i cirkulæreskrivelsen:

»Der vil således ikke kunne ydes kontanthjælp, hvis ansøgeren afslår et arbejdstilbud, som den pågældende efter en konkret vurdering ikke har nogen rimelig grund til at afvise.«

Afslag på et arbejdstilbud kan i denne sammenhæng sidestilles med nægtelse af at påtage sig anvist arbejde. Ifølge de almindelige bestemmelser kan noget sådant føre til, at hjælpen ydes med tilbagebetalingspligt. Men det kan ikke føre til, at der gives afslag på anmodning om hjælp.

Den tidligere socialminister fandt, at

»I henhold til bistandslovens § 38 forudsætter ydelse af hjælp, at såvel den, der søger hjælpen, som ægtefællen i tilstrækkelig grad har udnyttet sine arbejdsmuligheder.

Det fremgår modsætningsvis heraf, at hjælp skal nægtes, hvis et konkret og fortsat bestående rimeligt arbejdstilbud afvises.« (Svar på spørgsmål 1140 til skriftlig besvarelse, se Folketingstidende 1981-82 (2. samling), folketingets forhandlinger sp. 9886).

Men det fremgår overhovedet ikke. Tværtimod fremgår det klart af cirkulæret af 15. august 1975, at der ikke er begrundelse for at give afslag på hjælp.

Der er altså tale om en klar stramning uden noget som helst lovgrundlag.

e) Nye regler for unge, der påbegynder en uddannelse

Ifølge »sultecirkulæret« er det sådan, at »... unge, der efter afsluttet skolegang skal fortsætte deres uddannelse ved en anden uddannelsesinstitution efter sommerferien, efter retningslinjerne for uddannelsessøgende i almindelighed ikke er berettiget til hjælp efter bistandsloven.«

Men indtil »sultecirkulæret« kom, var det faktisk muligt at opnå hjælp i den sommerferie, der lå umiddelbart før den nye uddannelses påbegyndelse, helt i overensstemmelse med at den nye uddannelse jo faktisk ikke starter, før sommerferien er slut. Og det er ret besynderligt at betragte den unge som uddannelsessøgende, før den pågældende uddannelse faktisk er startet.

Det syntes den tidligere socialminister dog ikke. Han ønskede ikke at oplyse, hvad det er for »retningslinjer for uddannelsessøgende i almindelighed«, der henvises til i »sultecirkulæret«.

Han oplyste dog, at det »... At være under uddannelse er ikke en ændring af en persons forhold, der kan udløse hjælp efter § 37. Dette gælder tilsvarende for ferieperioder, der må anses som et sædvanligt led i et uddannelsesforløb.« (Svar på spørgsmål til skriftlig besvarelse nr. 1194, se Folketingstidende 1981-82 (2. samling), folketingets forhandlinger sp. 9956).

Det forekommer mildt sagt absurd at påstå, at en uddannelse starter med en ferie.

f) Stærk stramning i forhold til bistandslovens § 37

I bistandslovens § 37, stk. 2, står der bl.a. at der må »... lægges vægt på de fremtidige levevilkår, der kan blive en følge af den ændring, der er sket i pågældendes eller familiens situation.«

Ikke desto mindre står der i »sultecirkulæret«, at det »... kan være mest nærliggende, at det forventede fremtidige levestandard tillægges afgørende vægt ved beregning af hjælpen.« Altså: I bistandsloven tales der om, at der skal lægges vægt på (forringelsen af) de fremtidige levevilkår, når de er en følge af en eller anden ændring – eller social begivenhed – i den enkeltes hverdag.

I »sultecirkulæret« tales der om, at de fremtidige levevilkår skal tillægges afgørende vægt, ikke fordi de fremtidige levevilkår forringes som følge af en eller anden ændring eller social begivenhed, men fordi det bestemmes administrativt, at den sociale begivenhed – at fylde 18 år – skal føre til en forringelse af de fremtidige levevilkår.

I øvrigt er det uhyre uklart, hvad der menes med »afgørende vægt« i selve »sultecirkulæret« tekst.

»Sultecirkulæret«s konsekvenser

Tidligere socialminister Bent Rold Andersen har gjort en del ud af at understrege, at »sultecirkulæret« alene er vejledende, ligesom han har præciseret følgende:

»Det vil ikke være i overensstemmelse med bistandslovens § 37 at anvende faste ufravigelige takster for udmåling af kontanthjælp til unge. Socialministeriet har heller ikke kendskab til, at der er kommuner, der anvender sådanne ufravigelige takster.« (Svar på spørgsmål til skriftlig besvarelse nr. 1128, se Folketingstidende 1981-82 (2. samling), folketingets forhandlinger sp. 9872).

Men både Århus og Kolding kommune har faktisk meget faste takster, hvor fravigelsesmulighederne er begrænset til personer i en specielt vanskelig situation. I begge tilfælde er der tale om nedskæringer i hjælpen i forhold til situationen før

»sultecirkulæret«, og i begge tilfælde sker disse nedskæringer med klar henvisning til »sultecirkulæret«s fremkomst. Og disse tilfælde er blot *eksempler*.

Den daværende socialminister har endvidere fremhævet

»... at en sag om hjælp efter § 37 ifølge bistandslovens § 41 senest efter 3 måneder skal tages op til nyvurdering ... (med) ... bedømmelse af hjælpens størrelse, herunder dels om der er grundlag for at regulere den løbende kontanthjælp, og dels om der er grundlag for at yde andre former for bistand end løbende økonomisk hjælp, herunder rådgivning om afvikling eller nedbringelse af faste udgifter, som pågældende ikke kan forventes at blive i stand til at afholde i fremtiden ... Det må forudsættes, at kommunen i den forbindelse vurderer dens unges mulighed for at klare sig med den udmålte hjælp.« (Svar på spørgsmål til skriftlig besvarelse nr. 1023 og 1080, se Folketingstidende 1981-82 (2. samling), folketingets forhandlinger sp. 9723 og 9806).

Det kan altså godt være, at kommunen umiddelbart yder en hjælp, som den unge ikke kan klare sig for. Men senest efter tre måneder må kommunen tage stilling til, om den unge kan klare sig for hjælpen – og en sådan stillingtagen kan altså føre til et råd om at nedbringe eller afvikle faste udgifter, som den unge næppe kan klare fremover. Det er faktisk et råd af den type, som den unge ikke kan afslå, og så behøver kommunen jo heller ikke at regulere hjælpen opad.

Og sådan vil det komme til at gå. Og på den måde vil de unge blive tvunget ud i socialt bedrageri.

»Sultecirkulæret«s udformning er ligefrem en indirekte opfordring til det:

a) Det fremgår klart af »sultecirkulæret« – og af de gældende SU-satser – at der er flere kroner i at være udeboende end hjemmeboende. Derfor bør det ikke overraske, hvis der er en række unge, der finder ud af at skaffe sig en proforma-adresse hos familie eller bekendte for at få hjælp som udeboende.

b) Det fremgår også klart af »sultecirkulæret«, at man kan undgå at få hjælp efter cirkulæret, hvis »... den unge i løbet af kort tid kan påregne at få lønnet beskæftigelse.«

Derfor bør det heller ikke overraske, hvis der er en række unge arbejdsløse, der på skrømt retter henvendelse til en arbejdsgiver for at få tilbudt arbejde »på papiret« til brug som dokumentation over for socialforvaltningen.

Kommunernes praksis vil naturligvis blive uhyre uensartet – som altid, når det gælder bistandsloven. Men det er givet, at der vil blive mange unge, som enten får udbetalt de 1.033 kr. eller de 1.700 kr., ligesom der vil blive unge, som slet ikke får nogen hjælp, fordi det vurderes, at de har afslået et arbejdstilbud, som de ikke har nogen rimelig grund til at afvise.

Det bør ikke overraske, hvis en række unge slår sig sammen og besætter en ejendom eller lignende for overhovedet at kunne klare huslejen, eller hvis en række unge slår sig sammen og organiserer noget mad – uden betaling.

Og det bør allermindst overraske tidligere socialminister Bent Rold Andersen, som med cirkulæreskrivelsen selv har givet anledning til det.

Derudover har »sultecirkulæret« endnu en væsentlig konsekvens. De, der rammes af cirkulæret, vil naturligvis søge at skaffe sig et arbejde – og det er naturligvis nærliggende, at de unge vil søge at skaffe sig et sådant arbejde *under* overenskomst-mæssig løn og *uden* afgørende vægt på de øvrige rettigheder, som lønarbejderne har tilkæmpet sig, og som bl.a. kommer til udtryk i de kollektive overenskomster. Naturligvis ikke fordi de unge ønsker at undergrave fagbevægelsens styrkepositioner. Men fordi den tidligere socialdemokratiske socialminister har tvunget dem til det.

Konkluderende om cirkulæreskrivelsens indhold

»Sultecirkulæret« rammer i hvert fald alle unge, som er fyldt 18 år, som aldrig har været i beskæftigelse, og som ikke har påbegyndt en uddannelse ud over folkeskolen.

Hvor lang tid de unge skal være på »sultecirkulæret«, er aldeles uklart. For de mange, der hverken kan komme i gang med uddannelse eller beskæftigelse, er cirkulæreskrivelsen i princippet uden tidsbegrænsning.

Som vejledende formodning skal de unge leve af henholdsvis ca. 1.000 kr. for hjemmeboende og ca. 1.700 kr. for udeboende om måneden. Det kan naturligvis ikke lade sig gøre.

»Sultecirkulæret« vil presse mange unge ud i socialt bedrageri og skabe endnu flere sociale problemer.

Dertil kommer, at cirkulæreskrivelsen rent juridisk er noget makværk – fuld som den er af uklarheder og stramninger i forhold til gældende lovgivning, stramninger, som delvis er aldeles uden lovgrundlag.

ad 2

Det afgørende ved denne bestemmelse er at understrege, at unge, som er berettiget til bistandshjælp, bør behandles på præcis samme måde som alle andre.

Når de unge er tilmeldt arbejdsformidlingen, bør hjælpen udmåles med udgangspunkt i den manglende arbejdsindtægt.

Forslagsstillerne har endvidere ønsket at understrege vore partiers principielle modstand mod enhver form for særløn til unge – uanset om den kaldes ungdomsløn, introduktionsløn eller andet.

Det er derfor præciseret, at der bør tages udgangspunkt i den overenskomstmæssige mindsteløn, hvis det ikke er muligt på anden måde at bestemme de unges fremtidige arbejdsindtægt på et højere niveau.

ad 3

For forslagsstillerne er det indlysende, at der bør ske en efterregulering i alle tilfælde, hvor modtagere af bistandshjælp har været udsat for en urimelig behandling – der i dette tilfælde har været i direkte modstrid med bistandsloven.

Den 2. juli 1982

Cirkulæreskrivelse om kontanthjælp til unge

1) Ifølge bistandslovens § 37, stk. 2, skal der ved udmåling af forbigående kontanthjælp lægges vægt på ansøgerens hidtidige og fremtidige levevilkår, således at den samlede hjælp skal afkortes under hensyn hertil.

Imidlertid kan det i mange tilfælde her være vanskeligt at fastlægge det hidtidige levestandard for unge mennesker, der ikke længere er omfattet af forældrenes forsørgelsespligt, jfr. lovens § 6, men som ikke reelt har klaret sig for egne indtægter efter endt skolegang. Man skal derfor henlede opmærksomheden på, at det for denne gruppe ansøgere om kontanthjælp kan være mest nærliggende, at det forventede fremtidige levestandard tillægges afgørende vægt ved beregning af hjælpen.

Som *vejledende udgangspunkt* kan der opstilles en formodning for, at den unges levestandard i en periode vil være bestemt af mulighederne for støtte efter reglerne for Statens Uddannelsesstøtte. Det kan i så fald være rimeligt, at hjælpen efter bistandsloven afpasses efter, hvad der kan ydes som stipendier fra Statens Uddannelsesstøtte efter højeste sats for henholdsvis udeboende og hjemme-

boende.

Denne målestok for det fremtidige levestandard bør dog ikke anvendes, hvis det kan godtgøres, at den unge i løbet af kort tid kan påregne at få lønnet beskæftigelse.

2) Det bemærkes, at unge, der efter afsluttet skolegang skal fortsætte deres uddannelse ved en anden uddannelsesinstitution efter sommerferien, efter retningslinjerne for uddannelsessøgende i almindelighed ikke er berettiget til hjælp efter bistandsloven.

3) Det skal samtidig præciseres, at det efter bistandslovens § 38 (og § 44, for så vidt angår varig hjælp) er en *betingelse* for at få kontanthjælp, at ansøgeren (og evt. ægtefælle) i tilstrækkelig grad har udnyttet sine arbejdsmuligheder.

Der vil således ikke kunne ydes kontanthjælp, hvis ansøgeren afslår et arbejdstilbud, som den pågældende efter en konkret vurdering ikke har nogen rimelig grund til at afvise.

Hvis arbejdstilbuddet er *bortfaldet*, vil der være mulighed for at yde kontanthjælp, men denne bør i så fald ydes med tilbagebetalingspligt efter § 26, stk. 1, nr. 1.

BENT ROLD ANDERSEN

/ Birthe Frederiksen