

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

. Altre prestazioni	0,4	1,2	3,1	1,5
Fondi pensione complementari (d)	0,4	1,2	3,1	-
TFR (e)	-	-	-	1,5
TOTALE SPESA PER PENSIONI (f)	14,4	14,7	14,2	17,2
TOTALE SPESA PER PENSIONI - [B+C+2]	12,2	13,4	12,0	15,0
SPESA PER ASSISTENZA				
disoccupazione	2,4	2,9	1,9	0,6
famiglia	2,4	2,2	2,7	0,8
maternità	0,4	0,2	0,3	0,1
infortuni	0,6	0,9	0,1	0,5
abitazione	0,9	0,2	1,9	0,0
altre	0,4	0,7	0,4	0,0
TOTALE ASSISTENZA	7,1	7,1	7,3	2,0
TOTALE PREVIDENZA E ASSISTENZA	21,4	21,8	21,5	19,2
TOTALE PREV. E ASSIST. - [3. Altre prestazioni]	21,1	20,6	18,4	17,7
VALATTIA	7,7	7,9	5,1	5,5
TOTALE PRESTAZIONI SOCIALI	29,1	29,7	26,7	24,6

- a) Prestazioni erogate dal sistema previdenziale pubblico in base all'appartenenza ad una cassa e alla maturazione dei requisiti minimi necessari per il pensionamento. Comprende anche i fondi complementari obbligatori gestiti all'interno dell'area pubblica (per l'Italia si tratta dei fondi del parastato).
- b) Per l'Italia tale aggregato è costituito dalle pensioni sociali (3.410 miliardi), dalle pensioni di guerra (2.866 miliardi) e dalle pensioni erogate a favore degli invalidi civili, ciechi e sordomuti (14.861 miliardi), che rappresentano una quota del Pil pari allo 0,22, 0,18 e 0,96%.
- c) Si tratta di prestazioni volte alla copertura di cure mediche, di alloggio e sistemazione nonché di altre forme di assistenza sociale.
- d) Previdenza integrativa privata su base volontaria.
- e) Il TFR viene qui considerato in quanto può essere equiparato ai fondi di previdenza integrativi interni (cosiddetti book reserve), particolarmente diffusi in Germania, in cui la "promessa pensionistica" del datore di lavoro viene formalizzata tramite un accantonamento a bilancio di un fondo.
- f) Il totale spesa per pensioni per il Regno Unito non coincide con la somma delle varie componenti sopraelencate; i dati disaggregati infatti sono tratti dalle pubblicazioni Eurostat "Digest of Statistics on Social Protection in Europe" ed il loro totale non coincide con il dato aggregato fornito da "Social Protection Expenditure and Receipts 1980-1994", qui riportato.

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat e Relazione generale sulla situazione economica del paese.

Grafico 1.1 TOTALE ASSISTENZA
(% del PIL - 1993)

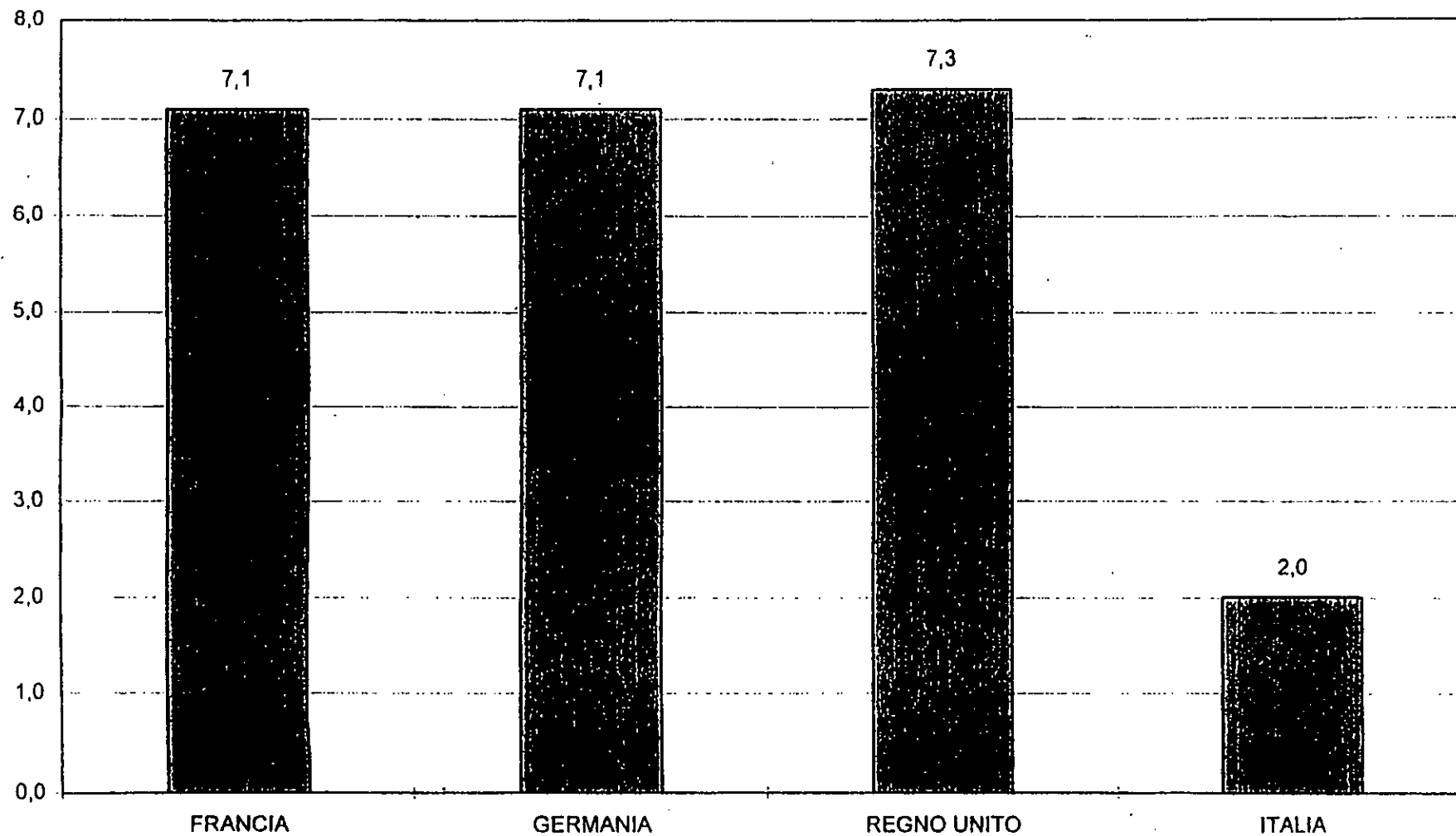
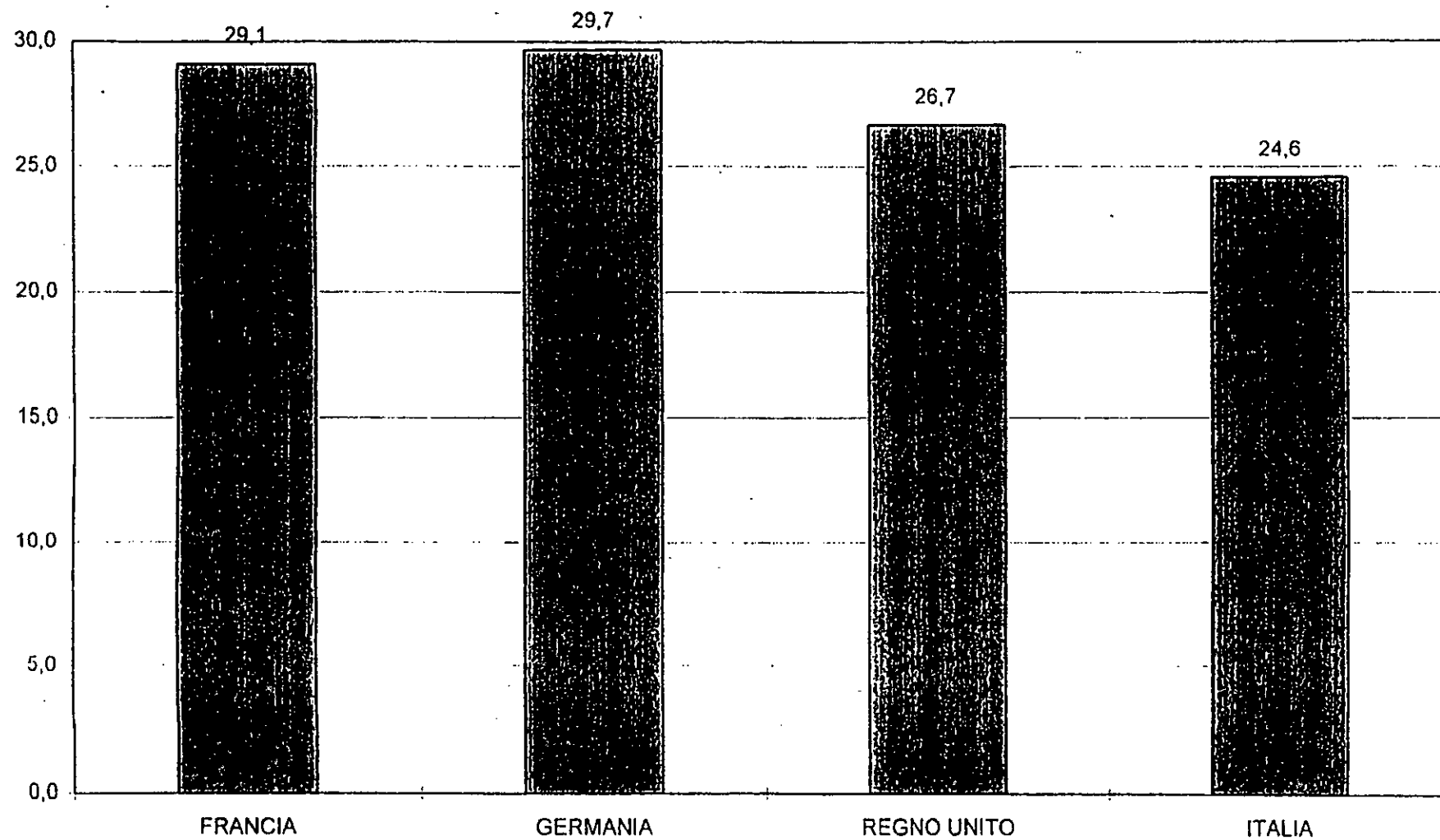


Grafico 1.2 TOTALE PRESTAZIONI SOCIALI
(% del PIL - 1993)



CAPITOLO 2

La spesa sociale per l'assistenza.

2.1. Italia: la voce assistenza.

Nelle tabelle 2.1 e 2.2 sono riportati per l'Italia i dati sulle prestazioni sociali che possono essere comprese nella voce assistenza: infortuni, maternità, famiglia, disoccupazione, orientamento professionale, abitazione e altre. I dati sono tratti dalla « Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese » e si riferiscono agli anni 1989-1995 ¹.

Il totale della voce assistenza, in rapporto al PIL, rappresenta una quota pari al 2 per cento se si considerano le prestazioni sociali fornite dal Totale Istituzioni (tabella 2.3); i livelli sono più contenuti se si fa riferimento alla Pubblica Amministrazione (tabella 2.4).

Si nota, per tutti gli anni considerati, una costante anche se limitata riduzione della spesa complessiva per l'assistenza (grafico 2.1). Per quanto riguarda le singole voci, si osserva che le prestazioni per la famiglia, in percentuale del PIL, tendono a diminuire (grafico 2.2); quelle per la disoccupazione mostrano un andamento ciclico collegato all'andamento generale dell'economia (grafico 2.3); per le voci infortuni, maternità e orientamento professionale si ha un andamento sostanzialmente stabile e lo stesso si verifica per le voci abitazione e altre, la cui entità è tuttavia molto limitata.

2.2. I confronti internazionali.

Nell'assistenza sono comprese le voci *disoccupazione, maternità, famiglia, infortuni, abitazione, altre* (che comprende le prestazioni di reddito minimo garantito) della tabella 1.5 del primo capitolo (nella

¹ Nei « Conti della protezione sociale » invece l'ISTAT comprende tra le prestazioni assistenziali le pensioni sociali, di guerra e di invalidità civile, gli altri assegni e sussidi (erogati per lo più a livello locale) e le altre prestazioni assistenziali in natura, per una spesa complessiva di circa 27.500 miliardi nel 1994. Le prestazioni di tutela della disoccupazione, della malattia e della maternità e gli assegni familiari sono considerati ivi nella funzione previdenziale, secondo un criterio che discrimina in base al tipo di finanziamento (fiscale o contributivo). In realtà il campo e i confini dell'assistenza non sono precisamente e definitivamente fissati, ma possono essere più o meno ampi a seconda del contesto e dell'ottica in cui ci si pone.

tabella 1.4 del primo capitolo invece, come si ricorderà, la spesa per assistenza è presentata congiuntamente a quella previdenziale).

Di seguito ci si soffermerà in particolare sulle voci *disoccupazione*, *maternità*, *famiglia*. I paesi considerati sono Francia, Regno Unito, Italia e Germania (i dati sono riferiti al paese prima dell'unificazione). Per la voce famiglia sono stati reperiti anche i dati della Svezia. Nell'appendice « La misura del reddito minimo garantito in Olanda » è presentata una breve nota sulle prestazioni del minimo vitale in Olanda, un paese dal sistema di *welfare* particolarmente sviluppato. I dati reperiti consentiranno una comparazione con i paesi oltre oceano (Stati Uniti e Canada) solo con riguardo alla spesa complessiva per assistenza.

I dati sulle prestazioni assistenziali dei paesi europei sono tratti dalle pubblicazioni Eurostat « Digest of statistics on social protection in Europe » e in particolare dai volumi specifici relativi alle voci che interessano la presente analisi. Tali pubblicazioni non sono molto aggiornate; infatti, per la voce « Maternità » l'ultima pubblicazione risale al 1995, per la voce « Disoccupazione » al 1994 e infine, per la voce « Famiglia », al 1993. I dati più aggiornati sul totale delle singole prestazioni sono quelli indicati nella tabella 1.5 del primo capitolo. Da un confronto tra i totali riportati nelle due pubblicazioni (che derivano comunque dalla stessa fonte) emerge una certa discordanza, da attribuire probabilmente al diverso grado di aggiornamento dei dati.

I dati di Stati Uniti e Canada che presentiamo, di fonte OECD, provengono dalle rispettive « Economic Surveys » del 1996, e sono relativi all'anno fiscale (1° ottobre-30 settembre).

Osservando la tabella 2.5 e la rispettiva grafico 2.4 sulla spesa assistenziale complessiva rispetto al PIL emerge che l'Italia ha — tra i paesi europei esaminati — i livelli più contenuti per l'intero periodo, con un distacco rispetto agli altri paesi di circa tre punti percentuali all'inizio del periodo. L'Italia presenta inoltre una diminuzione della spesa assistenziale in rapporto al PIL, mentre in Francia, Germania e Regno Unito si registra un andamento ciclico con una fascia di oscillazione tra il 5 e il 7 per cento. Il Canada (nel 1994) mostra un livello di spesa vicino a quello dei principali paesi europei. Con riguardo agli Stati Uniti, invece, il dato disponibile riguarda solamente le voci relative a famiglia e disoccupazione: si tratta comunque di un intervento nel complesso molto contenuto (0,6 per cento del Pil).

2.3. Spesa sociale per la voce maternità.

Contenuto della funzione « maternità ».

In questa voce sono incluse tutte le prestazioni collegate alle spese da sostenere dal momento del concepimento al momento della nascita del bambino e nel periodo immediatamente successivo al parto, nonché le prestazioni dello stesso tipo in caso di aborto o adozione. Entriamo nei dettagli:

prestazioni (in alcuni casi la continuazione del reddito) volte a compensare, in tutto o in parte, la perdita di reddito che si verifica

quando la donna interrompe l'attività lavorativa perché incinta o perché ha appena partorito;

prestazioni speciali garantite o durante la gravidanza o dopo la nascita se sono collegate a quell'evento;

pagamenti forfetari al momento della nascita;

cure mediche fornite:

- alla futura madre durante la gravidanza,
- al momento del parto,
- alla madre e al bambino tra il momento del parto e il momento in cui lasciano l'ospedale quando le cure vengono fornite in ospedale oppure per un periodo equivalente (circa una settimana nella maggior parte dei casi) quando il bambino è partorito in casa,
- altre forme di assistenza sociale per le future madri o madri che hanno già partorito.

2.3.1. *Definizione dei tipi di prestazioni per la funzione maternità.*

Prestazioni in denaro.

Mantenimento dei guadagni: prestazione pagata nel periodo in cui la donna che la riceve non sta lavorando perché incinta o perché ha appena partorito. Sono pagati o dal datore di lavoro o dall'istituto di sicurezza sociale.

- a) mantenimento dei guadagni da parte del datore di lavoro;
- b) mantenimento dei guadagni pagato dall'istituto di sicurezza sociale.

Sussidi giornalieri: pagamento, forfetario o come proporzione del reddito, per sostituire in parte la perdita di guadagno causata dall'interruzione del lavoro per la gravidanza.

- a) Sussidi giornalieri da parte del datore di lavoro.
- b) Sussidi giornalieri pagati dall'istituto di sicurezza sociale.

Pagamento forfetario: prestazione pagata quando nasce un bambino o viene adottato. La prestazione è pagata durante la gravidanza, dopo il parto, o in una fase successiva.

Altre prestazioni in denaro: altre prestazioni collegate alla maternità non classificabili tra le precedenti voci.

Prestazioni in natura.

In patient care: costi di sistemazione e cure mediche fornite durante la gravidanza o al momento del parto da parte dello staff medico e paramedico alle pazienti durante la loro degenza in ospedale o in una casa di cura per almeno una notte. Sono comprese le

medicines, i prodotti farmaceutici, analisi mediche e altri esami durante l'ospedalizzazione.

Out patient care: cure offerte da parte dello staff medico e paramedico durante il periodo ante e post natale, con eccezione delle cure prestate durante una permanenza in ospedale o in una casa di cura per la maternità (almeno una notte) o le cure classificate separatamente sotto altre voci. Comprende le cure *out patient* date in ospedale, in un laboratorio, o a casa.

Prodotti farmaceutici: prescritti o offerti direttamente come parte della cura *out patient*.

Test di laboratorio e altri esami: test di laboratorio, radiologia e vari altri esami condotti come parte delle cure *out patient*, esclusi quelli forniti durante un ricovero in ospedale o per propositi di prevenzione.

Altre prestazioni in natura: altre prestazioni non classificabili tra quelle sopra; in particolare queste includono i trasporti delle pazienti.

Una specificazione deve essere fatta a proposito delle prestazioni in denaro pagate dal datore di lavoro piuttosto che dall'Istituto di sicurezza sociale: nell'ottica di un'analisi della spesa pubblica per prestazioni sociali tale voce dovrebbe essere isolata in quanto si tratta di una spesa non a carico della pubblica amministrazione.

2.3.2. Risultati.

Da un confronto sulla spesa totale per prestazioni all'interno della voce maternità nei 4 paesi sopra menzionati (tabella 2.6), si osserva che l'Italia ha i livelli più contenuti in percentuale del PIL, sempre al di sotto dello 0,2 per cento, mentre la Francia è il paese con i livelli più elevati per tutta la serie storica (con valori tra lo 0,4 e lo 0,5 per cento). Germania e Regno Unito si collocano nella fascia intermedia, con valori intorno allo 0,3 per cento. È importante rilevare che per l'Italia le prestazioni in natura non compaiono nella voce maternità, bensì nella voce malattia; i livelli di spesa vanno quindi considerati anche in base a tale precisazione.

Passiamo ora ad analizzare le varie voci di cui è composta la funzione maternità. Un confronto tra paesi richiede una particolare attenzione. In generale gli schemi supplementari e i means-tested schemes sono o inesistenti o poco significativi, quindi l'analisi si riduce alla ripartizione tra prestazioni in natura e prestazioni in denaro che si realizza nello schema base.

Per quanto riguarda le prestazioni in natura, in Italia esse sono inserite nella funzione malattia; nel Regno Unito la voce malattia copre alcune delle prestazioni out-patient della maternità. In tutti i paesi le spese per prodotti farmaceutici, test di laboratorio e altri esami medici sono incluse nella malattia. Per la Francia alcune delle voci che ci si

aspetterebbe di trovare nella voce maternità vengono incluse nella voce famiglia.

Anche se l'esistenza di queste disomogeneità nei dati riduce la rilevanza del confronto, appare comunque interessante l'esame dei dati disponibili.

Per quanto riguarda il mantenimento del guadagno per donne incinte o che hanno appena partorito, le prestazioni variano da paese a paese in base al periodo minimo di lavoro precedente alla maternità, all'assicurazione e ai contributi necessari per avere il diritto alla prestazione.

Se ad esempio ci riferiamo soltanto a donne occupate nel settore privato, che non presentano complicazioni legate alla gravidanza, le settimane di aspettativa per maternità sono 20 in Italia (8 prima del parto), 16 in Francia (6 prima del parto), 18 nel Regno Unito (6 prima del parto) e 14 in Germania (6 prima del parto). L'Italia è, con riferimento a tale parametro, quella con la durata dell'aspettativa più alta (esiste anche la possibilità di prolungare di ulteriori 6 mesi l'aspettativa ma con una percentuale di guadagno pari al 30 per cento).

Per quanto riguarda le prestazioni in denaro (tabella 2.7) la Francia riporta i livelli più alti e il Regno Unito quelli più bassi (in parte questo viene compensato dalle prestazioni in natura).

2.4. Spesa sociale per la voce famiglia.

Contenuto della funzione « famiglia ».

Questa funzione include tutte le prestazioni garantite per coprire almeno alcuni dei costi che devono essere sostenuti in presenza di figli o di altri membri della famiglia a carico.

Questa funzione include:

- 1) sussidi alla famiglia;
- 2) sussidi addizionali o specifici garantiti per vari motivi collegati alla vita del figlio: al di sopra di un certo limite di età, non occupato per motivi di studio o orientamento professionale, ecc.;
- 3) sussidi addizionali per varie ragioni collegate alla vita della famiglia;
- 4) alloggio e vari tipi di assistenza a bambini e famiglia;
- 5) spese ridotte per bambini e famiglie numerose;
- 6) altre spese per assistenza sociale per famiglie: pianificazione familiare, ...

Questa funzione esclude:

- 1) cure mediche a bambini o ad ogni altro membro della famiglia che riceve le prestazioni elencate sopra;
- 2) spese relative specificatamente all'istruzione;

3) sussidi per la casa, che rientrano in altre voci (malattia, istruzione, abitazione).

2.4.1. Definizione dei tipi di prestazioni alla famiglia.

Sussidi alla famiglia: prestazione periodica pagata a un beneficiario con una o più persone a carico (figli, genitori, moglie, altri parenti, ...) che soddisfano le condizioni imposte dalla legge per il diritto alla prestazione (età, grado di parentela, residenza, eccetera), a loro volta distinti tra:

Prestazione di supporto alla famiglia: prestazioni pagate, indipendentemente da qualsiasi sussidio familiare, per aiutare le famiglie a soddisfare i bisogni specifici (scuola, famiglie con un singolo genitore, ...) direttamente collegati ai figli o, se previsto dalla legge nazionale, per supportare altri membri della famiglia. Queste prestazioni potrebbero consistere di pagamenti periodici o in un'unica rata. Eventualmente, il diritto alla prestazione potrebbe essere collegato al reddito della famiglia.

Sono inclusi nella voce *scuola* i sussidi dati quando l'età del bambino è più bassa o uguale all'età scolastica fissata per legge.

Supplemento per le persone a carico: questa categoria include tutti i benefici supplementari dati esplicitamente per figli e/o adulti a carico, aggiuntivi rispetto alle prestazioni in denaro pagate all'interno della cornice di un rischio o contingenza non rientrante nella categoria « famiglia ». I beneficiari sono persone che hanno il diritto alle prestazioni classificate nelle voci: sanità, invalidità, infortuni, vecchiaia, sopravvissuti, promozione all'occupazione, disoccupazione, abitazione, necessità generali.

Altre prestazioni in denaro: ogni prestazione che non può essere classificata sotto le voci precedenti.

Abitazione: vitto e alloggio fornito a figli e persone giovani o in un istituto specializzato o in famiglia. Questo tipo di servizio potrebbe essere fornito su base regolare (case, famiglie che accolgono i bambini,...) o occasionalmente (asili, scuole materne, centri di cura giornaliera,...).

Aiuto a casa: beni (cibo, riscaldamento e luce, vestiti, ...) e servizi (in particolare aiuto a casa) forniti ai figli o a coloro che ne hanno la cura presso la loro abitazione.

Concessioni varie: prestazioni nella forma di una riduzione sul prezzo pagato normalmente dagli utenti, per chi ha a carico un figlio (figli) per affitto, trasporto pubblico, servizi telefonici e postali, televisione, tasse e imposte, ...).

Altri benefici in natura: servizi per la pianificazione familiare, altre prestazioni fornite nella forma di beni e servizi (vacanze, centri culturali e ricreativi, ...) per le famiglie, i giovani e i bambini.

2.4.2. Risultati.

Si nota da un confronto (tabella 2.8) con Francia, Germania, Regno Unito e Svezia (paese per il quale sono disponibili solo i dati relativi al 1993 e al 1994) che l'Italia presenta per questa voce i livelli più limitati in percentuale del PIL. La tendenza dell'Italia è decrescente: si passa dall'1,2 per cento del 1980 allo 0,8 per cento del 1994. Una analoga tendenza emerge anche per la media europea; si è passati nel corso degli anni '80 dal 2,1 all'1,6 per cento di spesa dedicata alla famiglia.

Francia, Germania e Regno Unito si attestano su valori al di sopra del 2 per cento per tutto il periodo esaminato, ma mentre Francia e Germania terminano la serie con un dato inferiore a quello del 1980 (la Germania riduce la spesa dello 0,6 per cento del PIL e la Francia dello 0,2 per cento rispetto al dato iniziale), il Regno Unito mostra una continua anche se lenta crescita per l'intero periodo raggiungendo il 2,7 per cento nel 1993. Il dato svedese mostra un distacco notevole rispetto a tutti i paesi considerati attestandosi intorno al 12 per cento negli ultimi anni, distacco che comunque si presenta anche con riferimento alle altre prestazioni sociali.

Si osserva che anche la proporzione di spesa per la famiglia rispetto al totale della spesa per prestazioni sociali ha subito una diminuzione: nel 1980 la media europea era pari al 9,2 per cento, mentre nel 1990 era scesa al 6,9 per cento. Nel considerare tale andamento bisogna tenere conto anche dei cambiamenti demografici che caratterizzano il periodo con una generalizzabile tendenza alla riduzione del numero di figli per famiglia.

Passiamo ora ad analizzare più in dettaglio i vari tipi di prestazioni e i vari schemi secondo cui le prestazioni vengono fornite.

Dalla distinzione tra lo schema base, i means-tested schemes e gli schemi supplementari (tabelle 2.9-2.12), si evince che gli schemi base, quelli cioè che forniscono le prestazioni di base, sono in generale i più rilevanti quantitativamente. Con riferimento comunque alla media europea, si evidenzia un aumento della parte assistenziale delle prestazioni, quella inserita negli schemi means-tested (a garanzia di coloro che non hanno i mezzi per pagare i bisogni necessari) mentre si verifica una diminuzione per gli schemi base.

Per l'Italia lo schema means-tested riporta una percentuale pari in media ad appena lo 0,1 per cento contro circa lo 0,6 per cento del Regno Unito e lo 0,2 per cento della Francia. Lo schema supplementare in Italia e Regno Unito non esiste mentre in Francia e Germania è pari circa allo 0,3 e allo 0,5 per cento rispettivamente.

La componente base per le prestazioni alla famiglia sono gli assegni familiari. Si tratta di una forma di prestazione indipendente dalla dimostrazione da parte del beneficiario dell'effettuazione di una reale spesa ma avente in linea generale lo scopo di aiutare la famiglia nella crescita dei figli. In alcuni casi tale assegno si basa sul reddito della famiglia, come accade in Italia e in Germania. Naturalmente molte sono le variabili che differenziano ulteriormente i paesi tra di loro, quali il limite di età, le variazioni in base all'età e in base al

reddito, la esistenza di circostanze particolari come un figlio handicappato o disoccupato e così via.

Per quanto riguarda le prestazioni di supporto alla famiglia (assegnate spesso sulla base di criteri sociologici e socio-economici (genitore invalido o anziano, eccetera) esse risultano abbastanza significative in Francia.

La voce supplementi per persone a carico in molti casi non è fornita e perciò un confronto appropriato non è possibile.

Per quanto riguarda i sussidi supplementari, questi sono significativi solo in Francia e Germania.

Si può ancora osservare che, tra i paesi esaminati, l'Italia è l'unico a non fornire alcuna prestazione in natura, concentrando gli interventi esclusivamente sulle prestazioni in denaro.

2.5. Spesa sociale per la voce disoccupazione.

La classificazione Eurostat fa riferimento con riguardo alla disoccupazione ai due schemi: uno schema base (detto primo pilastro) che garantisce la protezione primaria, uno schema means-tested nel quale rientrano le prestazioni volte a fornire un reddito minimo a chi non ha mezzi sufficienti per i bisogni necessari.

Contenuto della voce disoccupazione.

In generale si può dire che tale voce comprende tutte le prestazioni designate a supportare il reddito delle persone disoccupate. Si possono evidenziare 5 aggregati:

prestazioni di base compensatorie della disoccupazione;

sussidi per i lavori a tempo ridotto per motivi tecnici, operativi o economici;

sussidi per lavoratori a tempo ridotto per le condizioni del tempo;

pagamenti ridondanti;

altre spese.

Risultano escluse le seguenti componenti di spesa: cure mediche a disoccupati o alla loro famiglia (che rientrano nella voce malattia), spese di sostegno alla famiglia (voce famiglia), spese collegate al trasferimento in un'altra regione per motivi di lavoro a favore dei disoccupati.

2.5.1. Definizione dei tipi di prestazione per la voce disoccupazione.

Prestazioni in denaro.

Prestazioni per disoccupazione totale: forfetarie o legate al guadagno e quindi rivolte a compensare la perdita di reddito dovuta alla

impossibilità di trovare un lavoro adeguato, fornite a persone abili al lavoro e disponibili a lavorare, inclusi coloro che non sono stati precedentemente occupati;

prestazioni per la disoccupazione parziale: forfetarie o collegate al guadagno per compensare la perdita parziale di reddito dovuta al passaggio al lavoro a orario ridotto e/o a orario di lavoro saltuario, indipendentemente dalle cause di tali cambiamenti (recessione, flessione economica, rottura degli impianti, condizioni climatiche, incidenti, ...);

compensazioni ridondanti: si tratta delle prestazioni pagate a persone disoccupate che sono state licenziate (senza alcuna responsabilità personale) dal datore di lavoro che cessa o riduce l'attività. Tale prestazione viene pagata o dal datore di lavoro o da un fondo appositamente istituito. In generale tale prestazione è forfetaria;

altri benefici in denaro: supporto al reddito o altre forme di assistenza finanziaria che non rientra tra le precedenti.

Prestazioni in natura.

Assistenza sociale e servizi sociali: alloggio, vestiti, cibo e forme simili di assistenza in natura per disoccupati e per la loro famiglia.

2.5.2. Risultati.

Si deve innanzitutto sottolineare che le prestazioni per la disoccupazione non comprendono i prepensionamenti, inseriti nelle pensioni, anche se tale strumento è stato in alcuni casi utilizzato per far fronte al problema della disoccupazione.

Osservando il dato aggregato (tabella 2.13) si verifica che l'Italia presenta livelli inferiori per tutto il periodo a quelli degli altri paesi. Il Regno Unito mostra i livelli più alti agli inizi degli anni '80, ma si adegua in seguito ai livelli di Francia e Germania. L'Italia non supera mai lo 0,8 per cento, mentre gli altri paesi oscillano intorno al 2 per cento.

Si osservi la flessione generalizzata nella seconda metà degli anni '80 e la ripresa negli anni '90, tendenze queste in parte spiegabili con l'andamento dei tassi di disoccupazione, mediamente in calo nel primo periodo, in salita nel secondo. Naturalmente il tasso di disoccupazione è solo una delle variabili che influenzano la dimensione delle prestazioni fornite; basta pensare all'Italia che pur avendo un elevato tasso di disoccupazione mantiene livelli contenuti di prestazioni.

Per quanto riguarda le prestazioni per la disoccupazione parziale (tabelle 2.14-2.17) esse rappresentano in Germania e Francia non più del 5 per cento delle spese totali di compensazione; in Italia invece tale voce rappresenta circa il 45 per cento delle prestazioni per disoccupazione. Le prestazioni ridondanti non sono scorporate per Italia e Germania; Regno Unito e Francia hanno comunque bassi livelli.

Volendo trarre delle conclusioni sull'Italia si può dire che il sistema di compensazione del reddito ai disoccupati garantisce una

protezione abbastanza limitata. L'assicurazione generale ai disoccupati fornisce solo il 25 per cento del precedente salario e solamente qualora siano stati pagati almeno 2 anni di contributi. La Cassa Integrazione Guadagni copre i rischi sia dei lavoratori a tempo ridotto sia di coloro che escono dall'attività produttiva per riduzione o cessazione dell'attività (garantisce l'80 per cento del guadagno precedente). Nella tabella compare la parte della Cassa Integrazione Guadagni a carico dello Stato, esclusa la parte a carico del datore di lavoro.

La misura del Reddito Minimo Garantito in Olanda

L'Olanda si distingue per avere un avanzato sistema di protezione sociale. Nella tabella A sono riportati i dati sulle prestazioni sociali in percentuale rispetto al PIL, di fonte Eurostat "Social Protection Expenditure and Receipts 1980-1994". Tali dati, se si guarda al totale delle prestazioni, risultano superiori alla media europea (tabella 5 del Volume 1), con un differenziale positivo abbastanza significativo. Lo stesso avviene se si confrontano i dati riferiti alla voce "Reddito Minimo Garantito", contenuta nella voce "Altre" della tabella generale.

Già a partire dal 1963 esistevano in tale paese misure volte a garantire un minimo vitale. Se si guarda alla spesa pro-capite e alla spesa in percentuale rispetto al PIL per tale tipo di prestazione, si nota che l'Olanda si è distinta (insieme a Danimarca e Regno Unito) per livelli costantemente superiori rispetto agli altri paesi europei. Si presenta di seguito una breve rassegna dei vari tipi di reddito minimo garantito esistenti in tale paese.

Esistono in Olanda 3 forme di sostegno al reddito che rientrano nella voce "reddito minimo garantito", ossia in quelle forme di assistenza che hanno lo scopo di soddisfare le necessità di coloro che non raggiungono determinate soglie di reddito e quindi non hanno i mezzi necessari per garantire a sé e alla propria famiglia i bisogni essenziali.

- *Assistenza Periodica*: si tratta di una forma di assistenza fornita dallo Stato. Per poter usufruire di tale prestazione il reddito del beneficiario e della sua famiglia deve essere inferiore al minimo sociale. Un limite superiore è definito per i beni capitali appartenenti alla famiglia. Non deve esserci nessuna possibilità di essere inclusi in un'altra forma di assicurazione. Il livello di sussistenza minimo riconosciuto a livello nazionale varia a seconda della dimensione della famiglia e fa riferimento al salario minimo netto: per esempio 100% per persone sposate o coppie conviventi, fino al 90% per genitori soli, fino al 70% per *single* di età superiore a 23 anni. Sono previsti tassi più bassi per i giovani tra i 18 e i 23 anni. Il reddito della famiglia viene cumulato e la differenza tra questo e il livello minimo di sussistenza è pagata sotto forma di prestazione assistenziale. Una parte del reddito derivante da lavoro part-time è escluso dal calcolo del reddito complessivo della famiglia in quanto si cerca, in questo modo, di incentivare le persone a cercare lavoro. La durata della prestazione è illimitata.

- *Prestazione per aumentare il potere di acquisto del beneficiario attraverso una somma forfetaria* (lump sum). Il reddito dell'individuo e degli altri membri della famiglia, derivato dal lavoro e da varie forme di prestazioni sociali, inclusa l'assistenza periodica, deve essere al di sotto di un livello fissato. La prestazione consiste in un'unica rata annuale. L'ammontare dipende dallo stato civile del beneficiario e dall'età dei figli. Il diritto alla prestazione è valido per un solo anno e perciò deve essere rinnovato ogni anno. Anche questa prestazione viene fornita dallo Stato.

- *Assistenza occasionale*: il reddito dell'individuo più quello degli altri componenti della famiglia deve essere al di sotto del minimo sociale, la famiglia non deve possedere beni capitali oppure deve possederne soltanto alcuni di modesto valore; i beni o servizi di cui il beneficiario ha bisogno devono essere essenziali. Si tratta di solito di pagamenti in un'unica rata collegati alla malattia, all'invalidità o a particolari circostanze; in tali casi non esiste la possibilità di usufruire di altre forme di assicurazione. Vengono forniti ammontari standard fissi.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella A
PRESTAZIONI SOCIALI (% PIL)

	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	7,16%	6,34%	6,61%	6,68%	6,99%	7,11%	6,74%
pensioni (a)	15,76%	15,76%	15,76%	15,76%	15,76%	15,76%	15,76%
maternità	0,12%	0,10%	0,12%	0,12%	0,18%	0,18%	0,17%
famiglia	2,30%	2,18%	1,70%	1,64%	1,55%	1,55%	1,49%
formazione (b)		0,00%	0,00%				
disoccupazione	2,56%	3,53%	2,57%	2,57%	2,65%	2,93%	3,22%
abitazione	0,30%	0,36%	0,34%	0,35%	0,34%	0,33%	0,32%
varie	1,59%	1,17%	0,99%	0,97%	0,94%	0,89%	0,86%
TOTALE	29,78%	29,44%	28,10%	28,11%	28,40%	28,74%	28,56%

(a) la voce pensioni include vecchiaia, invalidità, sopravvissuti, infortuni
(b) non sono disponibili dati per gli anni 1981, 1991-1994

Tabella B
REDDITO MINIMO GARANTITO

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
MEANS-TESTED SCHEME													
prestazioni in denaro	2651	2968	3457	3533	4008	4116	4040	3802	4057	3898	4054	4315	4493
Reddito minimo garantito													
a) assistenza periodica (ABW)	2591	2856	3257	3278	3501	3651	3624	3741	3813	3766	3993	4315	4493
b) prestazioni per aumentare il potere d'acquisto (1)		55	131	192	433	391	353	33	201	64	18		
Pagamenti discrezionali													
a)assistenza occasionale	60	57	69	63	74	74	63	28	43	68	40	nd	nd
prestazioni in natura	non esistono												
TOTALE	2651	2968	3457	3533	4008	4116	4040	3802	4057	3898	4054	4315	4493

(1) prestazione cessata nel 1988

Tabella C
REDDITO MINIMO GARANTITO % PIL

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
MEANS-TESTED SCHEME													
prestazioni in denaro	0,78%	0,83%	0,93%	0,91%	0,99%	0,97%	0,92%	0,86%	0,89%	0,80%	0,78%	0,79%	0,79%
Reddito minimo garantito													
a) assistenza periodica (ABW)	0,76%	0,80%	0,87%	0,85%	0,86%	0,86%	0,83%	0,85%	0,83%	0,78%	0,77%	0,79%	0,79%
b) prestazioni per aumentare il potere d'acquisto (1)		0,02%	0,04%	0,05%	0,11%	0,09%	0,08%	0,01%	0,04%	0,01%	0,00%		
Pagamenti discrezionali													
a)assistenza occasionale	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%		
prestazioni in natura													
TOTALE	0,78%	0,81%	0,89%	0,86%	0,88%	0,87%	0,84%	0,85%	0,84%	0,79%	0,78%	0,79%	0,79%

(1) prestazione cessata nel 1988

Tabella D

REDDITO MINIMO GARANTITO (% PIL)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GERMANIA	0,30%	0,32%	0,34%	0,36%	0,38%	0,43%	0,47%	0,49%	0,51%	0,54%	0,55%	0,51%	
OLANDA	0,78%	0,83%	0,93%	0,91%	0,99%	0,97%	0,92%	0,86%	0,89%	0,80%	0,78%	0,79%	0,79%
U.K.	0,86%	0,95%	1,06%	0,98%	1,07%	1,05%	1,20%	1,21%	1,14%	1,15%	1,26%	1,43%	
FRANCIA										0,10%	0,15%	0,17%	0,19%

Tabella E

PRESTAZIONI IN NATURA (% PIL)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GERMANIA	0,02%	0,02%	0,03%	0,03%	0,02%	0,03%	0,03%	0,03%	0,04%	0,06%	0,06%	0,05%	
OLANDA													
U.K.	0,21%	0,19%	0,18%	0,17%	0,16%	0,15%	0,15%	0,13%	0,10%	0,10%	0,09%	0,09%	
FRANCIA													

Tabella F

PRESTAZIONI IN DENARO (% PIL)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GERMANIA	0,28%	0,29%	0,32%	0,33%	0,35%	0,40%	0,44%	0,46%	0,47%	0,49%	0,49%	0,45%	
OLANDA	0,78%	0,83%	0,93%	0,91%	0,99%	0,97%	0,92%	0,86%	0,89%	0,80%	0,78%	0,79%	0,79%
U.K.	0,65%	0,76%	0,88%	0,81%	0,90%	0,91%	1,05%	1,08%	1,04%	1,05%	1,17%	1,34%	
FRANCIA										0,10%	0,15%	0,17%	0,19%