



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE SOCIALI E POLITICHE

LEZIONI DA ALCUNE ESPERIENZE EUROPEE

Un Sostegno di Inclusione Attiva (SIA) per l'Italia

Milano, Università Bocconi, 3 dicembre 2013

Stefano Sacchi

Università di Milano & Collegio Carlo Alberto, Torino

stefano.sacchi@unimi.it

-
- Materiale di lavoro no. 2 allegato al Rapporto del Gruppo di Lavoro sul Reddito Minimo
 - Basato anche sul lavoro svolto per il *Reddito d'Inclusione Sociale (REIS) – Alleanza contro la povertà*



Lotta alla povertà: l'Italia e gli altri

	Vecchiaia e superstiti	Sanità, malattia e disabilità	Disoccupazione	Famiglia e bambini	Abitazione ed esclusione sociale	Totale prestazioni sociali (totale di riga)	Spesa per prestazioni sociali rispetto al PIL
UE-27	45,0	37,4	6,0	8,0	3,6	100	28,2
Austria	49,6	32,8	5,7	10,4	1,5	100	29,5
Belgio	39,6	35,7	13,3	7,7	3,6	100	28,4
Danimarca	37,7	37,4	7,5	12,4	5,0	100	32,9
Finlandia	39,2	37,3	8,2	11,1	4,2	100	29,7
Francia	44,9	35,0	6,9	8,3	5,0	100	32,0
Germania	40,2	40,4	5,8	10,9	2,7	100	29,4
Grecia	50,1	33,9	6,1	6,4	3,6	100	28,2
Irlanda	23,4	48,0	12,4	12,9	3,3	100	28,3
Lussemburgo	36,2	36,9	5,6	17,8	3,6	100	22,3
Olanda	39,2	43,4	5,2	4,1	8,1	100	30,2
Portogallo	51,7	35,6	5,7	5,7	1,3	100	25,5
Regno Unito	42,3	41,8	2,7	6,9	6,4	100	27,1
Spagna	42,4	35,7	14,1	6,0	1,8	100	25,2
Svezia	42,1	32,1	4,5	10,4	3,9	100	29,9
Italia	60,6	31,5	2,9	4,6	0,3	100	28,6



Carenza istituzionale

- Manca in Italia uno schema di reddito minimo a livello nazionale
- Nell'UE-15, manca solo in Italia e in Grecia
- Nell'UE-27, anche in Bulgaria e a Malta
- Una garanzia minima di risorse è raccomandata dall'Unione europea sin dal 1992 e più recentemente dalla Strategia di inclusione attiva



Lezioni da alcune esperienze europee

- Schemi di reddito minimo in Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Olanda
- Obiettivo: mostrare alcune scelte fatte su dimensioni rilevanti per il SIA



Indice della presentazione

- Il reddito minimo nel sistema di sostegno al reddito
- Criteri di accesso:
 - Patrimonio
 - Residenza
- Aspetti di governance
- Condizionalità per abili al lavoro
- Risultati ed efficacia



Il reddito minimo nel sistema di sostegno al reddito

- Maggioranza altri paesi europei: reddito minimo è schema residuale. Gran parte della protezione viene da altre prestazioni (sussidi disoccupazione, ma anche sussidi a studenti)
- Due livelli:
 - primo livello sussidi disoccupazione
 - secondo livello reddito minimo



Possibile sovraccarico SIA in Italia

- In Italia ASPI+Mini-ASPI comunque lasciano scoperti 1 mil dipendenti e cocopro + 5 mil autonomi; Mini-ASPI dura meno di 3 mesi per 500.000 aventi diritto
- Importanza variazioni di reddito del capofamiglia (vs variazione bisogni familiari) per ingresso in povertà in Italia: 40% vs 25% Olanda, 10% Danimarca
 - Enfasi su inclusione lavorativa, acquisizione competenze adeguate per reinserimento
 - Enfasi su servizi alla persona, inclusi servizi per l'impiego



	Anno	Beneficiari (% popolazione)
Olanda	2011	1,9%
Austria	circa 2010	2%
Danimarca	circa 2010	3,8%
Finlandia	2011	3,8%
Francia	2009	6,2% (incluso Rsa activité ¹)
Germania	2011	7,9%

Paese	Anno	Misura	Spesa/Pil
Austria	2007	Sozialhilfe (pre-riforma ¹)	0,6%
Danimarca	2007	Konanthjaelp	0,6%
Francia	2010	Revenu de solidarité active (RSA)	0,5%
Germania	2010	ALG II	1,4%
Olanda	2007	Schema generale di reddito minimo (WWB) ²	1%



Criteri di accesso: patrimonio

- Prova dei mezzi basata su reddito + (q.o.) vincoli stringenti su patrimonio mobiliare e immobiliare familiare
 - Germania: esenzione patrimoniale di 150€ per anno di età (max 9.700€); coppie il doppio. Casa di abitazione di dimensioni adeguate. Automobile di valore max 7.500€. Sopra tali soglie, accesso precluso
 - Olanda: limite patrimoniale (auto inclusa): 5500€ single, 11.000€ famiglia. 47.000€ abitazione principale. Sopra tale soglia, reverse mortgage



Criteri di accesso: residenza

- Requisito minimo di residenza (non può essere differenziato tra nazionali e comunitari)
 - Spesso coincide con i 3 mesi richiesti per iscrizione ad anagrafe
 - Sino a 5 anni di residenza, richiesta può dar luogo a revoca della residenza ed espulsione
- Requisiti spesso più stringenti per cittadini paesi terzi (ma controllo Commissione e Corte Lussemburgo)
 - Austria, Francia: 5 anni
 - Olanda: come per comunitari



Dilemma rispetto al diritto UE

- SIA come social assistance?
 - Vantaggi: possibilità di utilizzare residenza come criterio di accesso
 - Svantaggi: rischio di riclassificazione come social security da parte di CGE, quindi esportabile
- SIA come special benefit
(Annex X Reg. 883/2004)?
 - Vantaggi: non esportabilità
 - Svantaggi: immediata accessibilità da parte di comunitari (vedi benefit tourism saga; lettera UK, DE, NL, AT Aprile 2013; lettera PM Cameron a FT scorsa settimana)



Governance

- Integrazione istituzionale tra centri per l'impiego e sportelli di erogazione contributo economico (*one-stop shop*)
- Integrazione servizi per l'impiego per beneficiari di sussidi di disoccupazione e reddito minimo
- Integrazione funzionale tra servizi per l'impiego, servizi sociali, servizi sanitari (nuclei congiunti di valutazione, coppie di lavoro)
- Coordinamento operativo interistituzionale



Condizionalità per abili al lavoro

- Regole severe di condizionalità
- Sanzioni graduali
- Sanzioni differenziate tra mancato rispetto regole amministrative e generali da un lato, obblighi di attivazione lavorativa dall'altro
- Beneficiario titolare di doveri, ma anche di diritti a prestazione e servizi di inclusione: sanzioni per amministrazioni inadempienti



Efficacia: due dimensioni

- Efficacia nel ridurre la povertà (obiettivo principale)
- Efficacia occupazionale dei programmi di inserimento lavorativo
 - Quali programmi di reinserimento lavorativo funzionano meglio?



Efficacia: un'avvertenza

- L'efficacia di uno schema di reddito minimo consiste nella riduzione della povertà tra i beneficiari e nel loro inserimento sociale
- Valutarne l'efficacia in base ai tassi di reinserimento lavorativo è un grave errore di politica pubblica



Risultati

- Forte riduzione della povertà, in particolare estrema
- Programmi di inserimento lavorativo riducono i tassi di ricaduta e aumentano il periodo al di fuori dell'assistenza sociale
- Condizioni di implementazione e attivazione lavorativa locali molto rilevanti



Risultati

- Incentivi all'occupazione sussidiata e formazione nel privato e all'autoimprenditorialità più efficaci di creazione diretta di posti di lavoro nel settore pubblico e formazione in aula
- Necessario valutare gli effetti occupazionali nel lungo periodo



Risultati

- Percentuali di attivazione: 12% in Germania, 35% in Finlandia, 50% in Olanda
- Fuoriuscite dallo schema: meno del 4% al mese in Germania, 30% all'anno in Francia
- Tassi di reimpiego: 10% in occupazione non sovvenzionata, 20% in occupazione sovvenzionata in Finlandia; 20-25% in Olanda
- Esperienze mirate per categorie svantaggiate considerate di successo: tassi di reimpiego del 26% in Germania, del 16% in Olanda, del 25% in Danimarca



Lezioni

- No ad atteggiamento perfezionistico, ma pragmatico: trial and error e revisione in base a esperienza
- No ad aspettative irrealizzabili
- Solido ancoraggio nell'evidenza empirica internazionale



Conclusioni

- Il reinserimento lavorativo è ovunque relativamente modesto (eppure è spesso considerato un successo!)
- Gli schemi di reddito minimo sono molto efficaci nel ridurre la povertà
- Il problema italiano è in primo luogo di risorse (e di scelte di politica pubblica)

