



SCHEDA TEMATICA PER IL SEMESTRE EUROPEO

PRESTAZIONI DI DISOCCUPAZIONE

1. INTRODUZIONE

Le prestazioni di disoccupazione sono una delle caratteristiche principali di tutti i sistemi di protezione sociale europei.

Assicurando i lavoratori contro il rischio di perdere il lavoro, le prestazioni di disoccupazione offrono una rete di sicurezza fondamentale per i singoli lavoratori e le loro famiglie, contribuendo così a proteggerli contro la povertà. Esse fungono inoltre da stabilizzatori automatici nel ciclo economico sostenendo i redditi di coloro che hanno perso il lavoro e sono alla ricerca in un altro impiego. Inoltre, le prestazioni di disoccupazione rendono più agevole il processo di redistribuzione della forza lavoro nell'economia in quanto i disoccupati possono dedicare tempo alla ricerca di un lavoro che si abbinì alle loro competenze e aspettative o a riqualificarsi. In questo modo le prestazioni di disoccupazione sostengono la crescita.

Al contempo, l'erogazione di elevate prestazioni di disoccupazione nell'arco di un periodo di tempo prolungato, senza vincolarne a sufficienza la concessione alla ricerca di un lavoro, può ridurre l'incentivo a tornare a lavorare. Ciò ha un effetto negativo sulla durata della disoccupazione e sulla disoccupazione totale nonché effetti deleteri sulla crescita e sulla sostenibilità dei sistemi di protezione sociale.

I sistemi di prestazioni di disoccupazione variano ampiamente

da uno Stato membro all'altro e s'iscrivono nel contesto del quadro economico e istituzionale generale.

Esistono delle differenze nei termini per l'accesso alle prestazioni di disoccupazione, nella durata del periodo coperto, negli importi delle prestazioni e nella relativa progressione nel tempo nonché nel modo in cui vengono calcolate. Ad esempio, le prestazioni di disoccupazione possono durare da un minimo di 90 giorni a un periodo indefinito, mentre il loro importo può essere calcolato in percentuale - fissa o variabile - dell'ultimo salario della persona, può essere un importo forfettario o il risultato di una formula contenente entrambi questi elementi, con la possibile applicazione di soglie minime e massime. Sono numerose anche le differenze in quanto a prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare, che rappresentano un'altra caratteristica principale dei sistemi di prestazioni di disoccupazione per garantire che i beneficiari continuino a impegnarsi e non diventino inattivi.

L'incentivo a lavorare è influenzato non soltanto da queste caratteristiche dell'assetto dei regimi di disoccupazione, ma anche dai sistemi fiscali e delle prestazioni sociali applicabili che (generalmente) includono prestazioni soggette alla verifica delle condizioni di reddito quali ad esempio l'assistenza sociale, le prestazioni per l'alloggio, le prestazioni familiari e le prestazioni legate al lavoro. Analogamente, gli sforzi individuali nella ricerca di lavoro sono

influenzati dall'attuazione di politiche attive del mercato del lavoro¹ nonché dalle condizioni economiche e del mercato del lavoro globali.

Le prestazioni di disoccupazione possono assumere due forme diverse: l'assicurazione di disoccupazione e l'assistenza alla disoccupazione. Le prestazioni dell'assicurazione di disoccupazione esistono in tutti gli Stati membri e sono basate sui contributi. Ciò significa che una persona può farne richiesta solo dopo aver avuto un impiego per un periodo di tempo minimo (periodo contributivo minimo), versando i contributi. Il loro importo è spesso calcolato in proporzione al livello di reddito percepito nell'ultimo posto di lavoro occupato, mentre la durata spesso dipende dal numero di mesi o anni durante i quali sono stati versati i relativi contributi. Per contro, l'assistenza alla disoccupazione punta principalmente a prevenire la povertà legata alla disoccupazione: solitamente è soggetta alla verifica delle condizioni di reddito ed è messa a disposizione dei disoccupati che non hanno diritto o non hanno più diritto all'assicurazione di disoccupazione. In genere, l'importo delle prestazioni di assistenza alla disoccupazione è inferiore all'assicurazione di disoccupazione. La maggior parte degli Stati membri non ha messo in atto un regime separato di assistenza alla disoccupazione; per lo più si avvalgono dell'assistenza sociale soggetta alla verifica delle condizioni di

reddito, messa a disposizione delle famiglie a reddito basso².

La presente comunicazione è strutturata come segue: la sezione 2 esamina le sfide che i paesi dell'UE devono affrontare rispetto ai risultati strategici; la sezione 3 analizza i dati disponibili sulle politiche appropriate per affrontare efficacemente le sfide corrispondenti; e la sezione 4 fornisce una disamina transnazionale dei risultati strategici ottenuti nell'UE. La sezione 5 elenca infine fonti di dati e informazioni aggiuntive.

2. SFIDE STRATEGICHE: PANORAMICA DEI RISULTATI NEI PAESI DELL'UE

L'assetto dei sistemi di prestazioni di disoccupazione deve mantenere un equilibrio fra l'obiettivo di sostenere i redditi dei disoccupati durante i periodi di disoccupazione e la necessità di garantire adeguati incentivi a lavorare. Le prestazioni variano sia per importo (in particolare in relazione ai redditi precedenti) sia per durata nel tempo. Bassi livelli di prestazioni comportano un calo del tenore di vita dei disoccupati. Lo stesso vale per la durata delle prestazioni, in quanto i disoccupati hanno bisogno di tempo per trovare un posto di lavoro adeguato nel quale trovino corrispondenza le loro competenze e qualifiche. D'altra parte, una differenza troppo esigua fra il livello di reddito garantito dalle prestazioni di disoccupazione e il reddito potenzialmente percepito dall'impiego è troppo esiguo, può pregiudicare l'incentivo a tornare al lavoro³.

¹ Le politiche attive del mercato del lavoro (PAML) non si limitano ai beneficiari delle prestazioni di disoccupazione; generalmente sono anche aperte (a seconda delle caratteristiche del sistema PAML) ai disoccupati che non hanno diritto alle prestazioni di disoccupazione o di altro tipo. Spaziano dal sostegno alla ricerca di lavoro offerto dai servizi pubblici per l'impiego alla formazione e all'apprendimento permanente, alle integrazioni salariali o ai regimi di creazione di posti di lavoro. Una scheda tematica separata tratta questo specifico settore strategico.

² Undici Stati membri (Austria, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Malta, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito) hanno una prestazione di assistenza alla disoccupazione separata, soggetta alla verifica delle condizioni di reddito.

³ Tali disincentivi finanziari al lavoro sono ben rilevati dall'indicatore della cosiddetta "trappola della disoccupazione" prodotto dalla Commissione europea in base a modelli di regimi fiscali e previdenziali elaborati dall'OCSE. Cfr. la sezione 5 in appresso.

Altre caratteristiche dell'assetto dei **sistemi di prestazioni di disoccupazione** influenzano anche l'attaccamento al mercato del lavoro dei disoccupati e la loro occupabilità. Si tratta, ad esempio, delle prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare e della partecipazione obbligatoria a programmi attivi per il mercato del lavoro, che possono essere poste come condizioni per continuare a percepire le prestazioni. Anche la relativa imposizione di sanzioni, specialmente la sospensione del diritto a percepire le prestazioni nei casi di non conformità ai requisiti di disponibilità a lavorare e di ricerca del lavoro, ha un impatto importante.

Ad esempio, i vincoli troppo stringenti sulla mobilità occupazionale (come ad esempio l'obbligo di accettare qualsiasi offerta di lavoro indipendentemente dalle qualifiche della persona) possono generare un maggior numero di abbinamenti nel breve periodo a scapito però della qualità degli stessi, che rischiano di non essere durevoli (e di far ricadere nella disoccupazione più persone e più frequentemente). Inoltre, condizioni eccessivamente pesanti possono da una parte scoraggiare le persone dal cercare di rispettarle e, dall'altra, spingerle a continuare a richiedere le prestazioni, cadendo così nell'inattività.

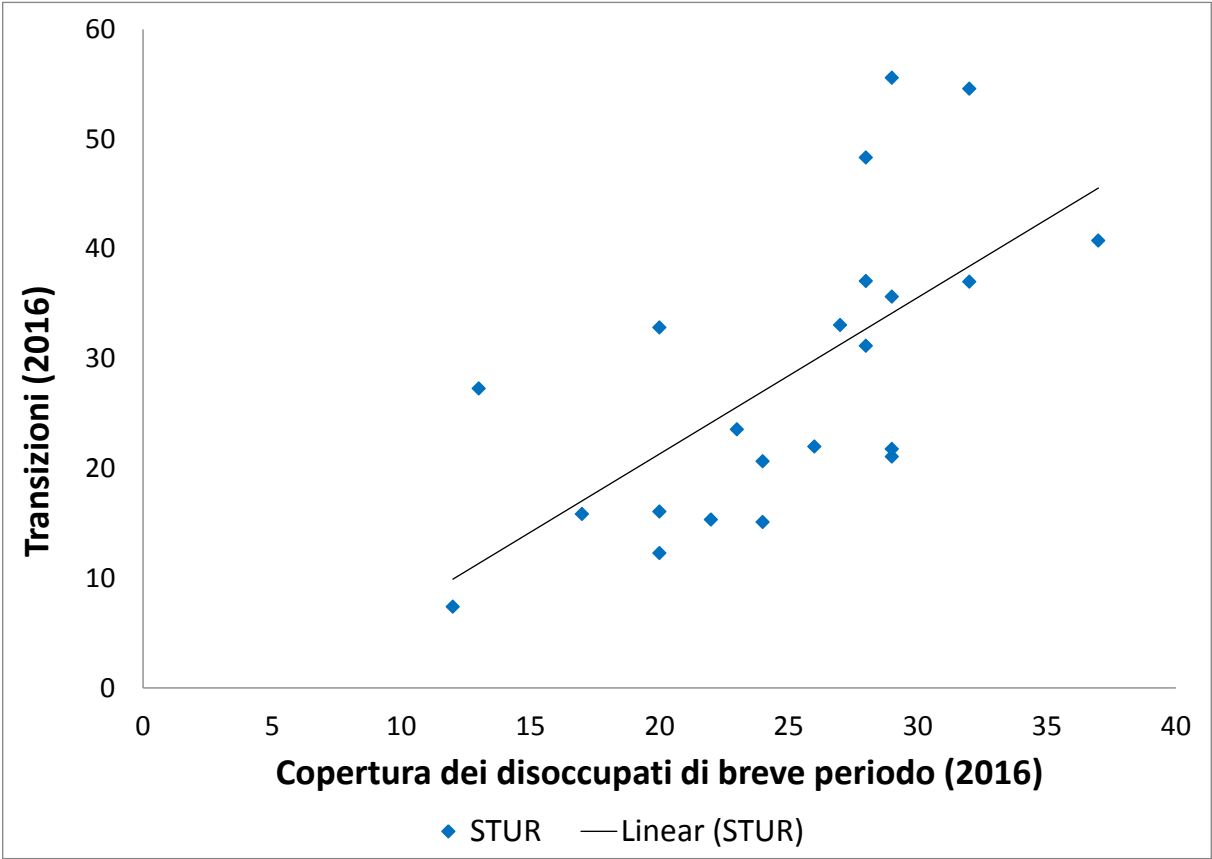
Svolge un ruolo di rilievo anche l'erogazione di un sostegno precoce ai disoccupati sotto forma di consulenza e di adeguate politiche attive del mercato del lavoro. Questo aspetto non viene discusso ulteriormente in questa sede in quanto le politiche attive del mercato del lavoro costituiscono l'argomento di una scheda tematica separata⁴.

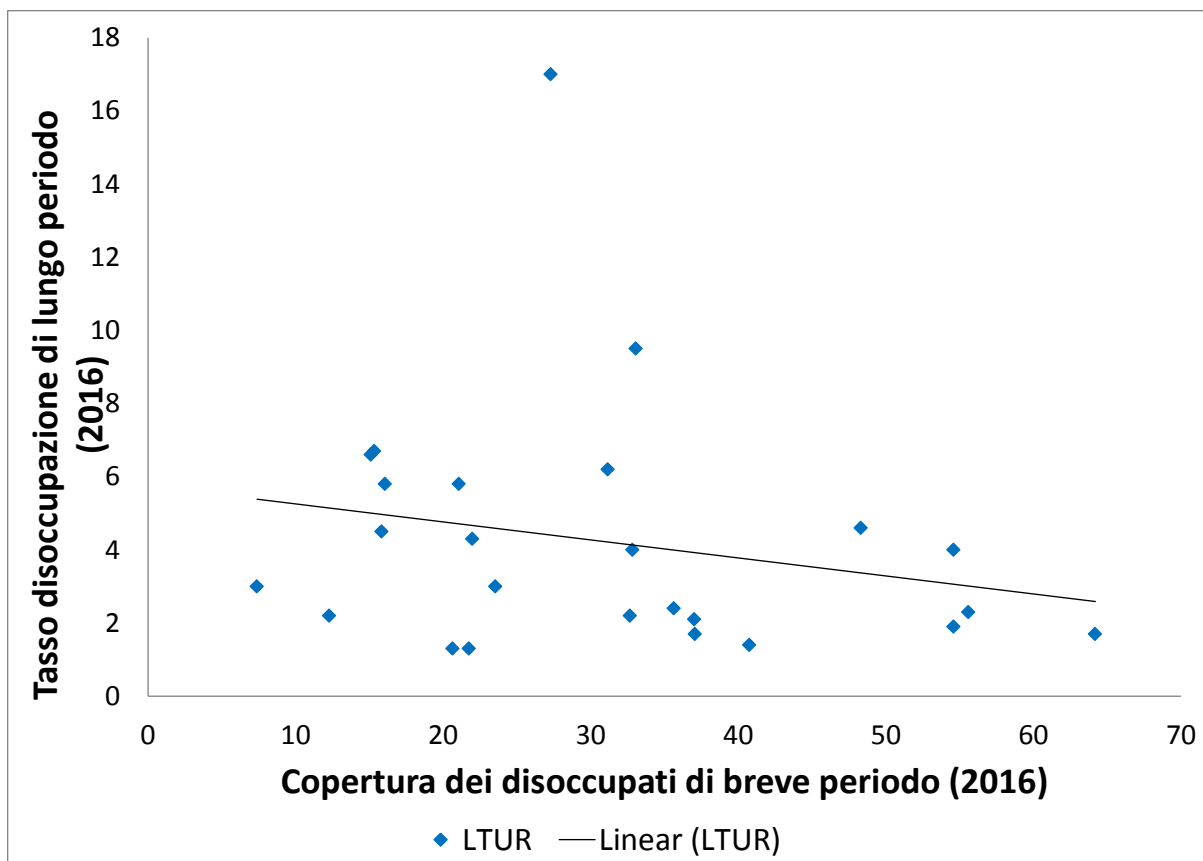
In particolare, requisiti più stringenti in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare devono incoraggiare i beneficiari delle prestazioni di disoccupazione a cercare attivamente lavoro e ad accettare offerte di lavoro adeguate. In questo modo si compensano gli eventuali disincentivi finanziari al lavoro generati da sistemi di prestazioni di disoccupazione generosi e si riduce la dipendenza dalle prestazioni sociali. Una maggiore intensità degli sforzi di ricerca del lavoro e una più rapida accettazione delle offerte di lavoro servirebbero da incoraggiamento e forse ridurrebbero la durata della disoccupazione. Al tempo stesso, prescrizioni eccessivamente rigide potrebbero sortire effetti indesiderati o controproducenti.

Per valutare in che misura i sistemi di prestazioni di disoccupazione raggiungono i risultati attesi in termini di incontro di domanda e offerta sul mercato del lavoro e di risultati sociali, due indicatori sono particolarmente rilevanti: il tasso di disoccupati a rischio di povertà e il tasso di disoccupati di lungo periodo (in percentuale della popolazione attiva). La percentuale di disoccupati di breve periodo coperti da prestazioni di disoccupazione è correlata positivamente a un maggior numero di transizioni dalla disoccupazione di breve periodo all'occupazione (grafico 1a) e a un tasso inferiore di disoccupazione di lungo periodo (grafico 1b). La copertura dei disoccupati di breve periodo da parte delle prestazioni di disoccupazione si basa in particolare sulla durata delle prestazioni e su specifiche condizioni per averne diritto.

⁴ Cfr.: Scheda tematica per il semestre europeo sulle politiche attive del mercato del lavoro.

Grafico 1. Copertura delle prestazioni di disoccupazione di breve periodo e strategie per uscire dalla disoccupazione di breve periodo, o tasso di disoccupazione di lungo periodo





Fonte: Eurostat e il Quadro di valutazione comune (JAF).

Nota: transizione dalla disoccupazione a breve termine all'occupazione; LTUR: long-term unemployment rate (tasso di disoccupazione di lungo periodo); per i tassi di transizione, $R^2 = 25\%$, per il tasso di disoccupazione di lungo periodo $R^2 = 9\%$.

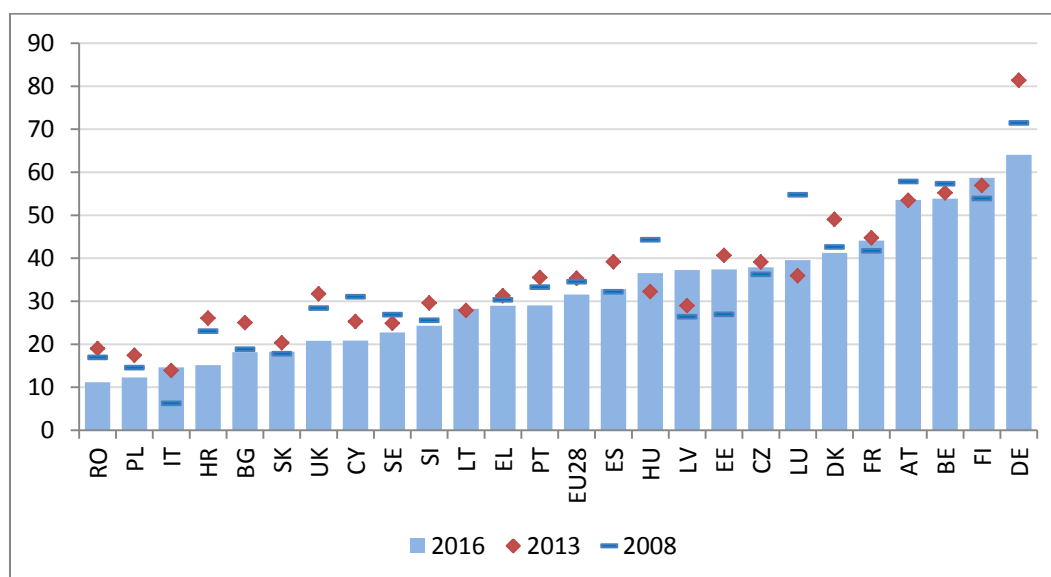
La copertura dei disoccupati di breve periodo mediante prestazioni di disoccupazione merita particolare attenzione in quanto riguarda sia i risultati nel mercato del lavoro che quelli in campo sociale. Al contempo la povertà è significativamente più elevata fra i disoccupati di lungo periodo, da cui si evince che essa è solo parzialmente correlata alla copertura dei disoccupati di breve periodo attraverso prestazioni di disoccupazione. Vi sono molti altri fattori che possono determinare la povertà, come ad esempio l'inadeguatezza delle prestazioni di

La situazione degli Stati membri per quanto riguarda le tre dimensioni principali della misurazione dei risultati conseguiti dalle politiche in questo campo è sintetizzata nei grafici seguenti (grafici 2, 3 e 4). Essi mostrano, rispettivamente, i livelli e le variazioni della disoccupazione di breve periodo, il tasso della disoccupazione di lungo periodo e il tasso di povertà fra i disoccupati. Le barre verticali indicano risultati molto bassi e bassi e/o molto alti e alti⁵; le barre orizzontali indicano livelli di variazione bassi e/o alti.

⁵ Forniti dalla metodologia della scheda di valutazione, sulla base della distanza dalla media sia in termini di livelli sia in termini di tendenze. Per maggiori dettagli sulla metodologia, cfr. la relazione comune sull'occupazione (2016), allegato 4.

protezione sociale, comprese le indennità sociali.

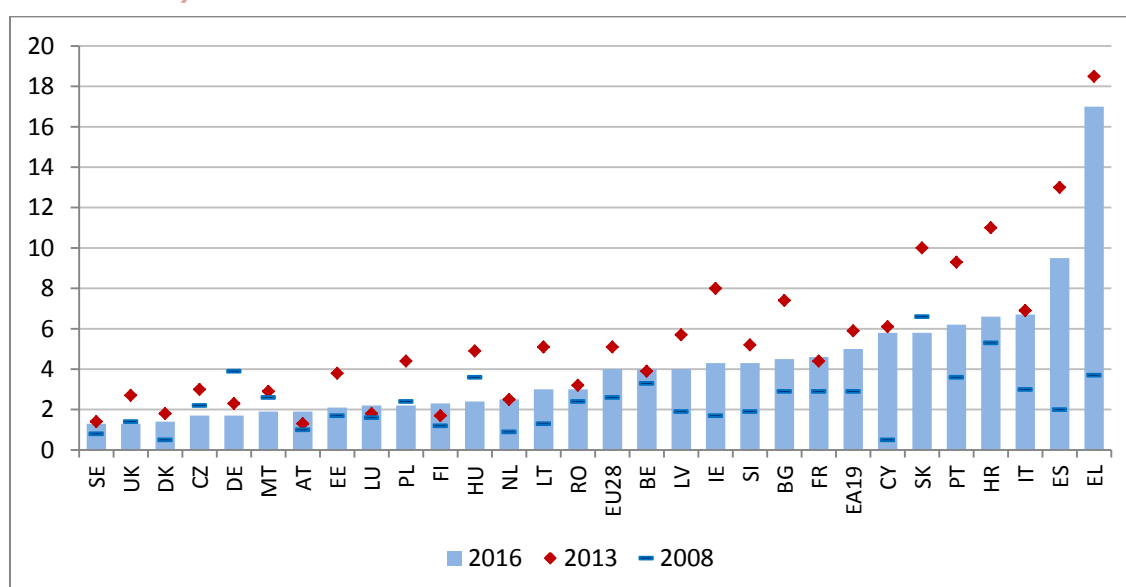
Grafico 2. Copertura delle prestazioni di disoccupazione per i disoccupati di breve periodo (nel 2016, 2013 e 2008)



Fonte: Eurostat.

Nota: non sono disponibili dati per Irlanda, Paesi Bassi e Austria. La variazione è espressa in punti.

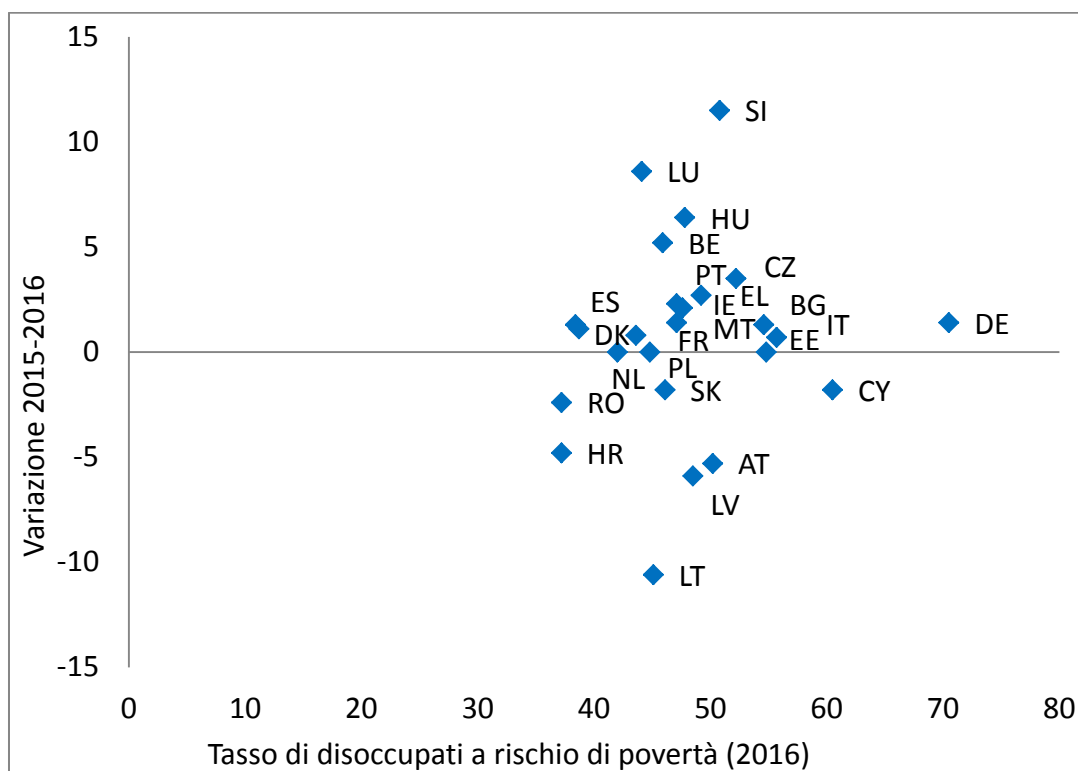
Grafico 3. Disoccupazione di lungo periodo in percentuale della popolazione attiva (2008, 2013 e 2016)



Fonte: Eurostat.

Nota: i livelli e la variazione sono espressi in punti.

Grafico 4. Tasso di povertà fra i disoccupati (2016) e variazione di tale tasso di povertà (2015-2016)



Fonte: Statistiche dell'UE sul reddito e le condizioni di vita (EU-SILC), 2016 (reddito per il 2015) e 2015 (reddito per il 2014).

Nota: la variazione è espressa in punti.

3. LEVE STRATEGICHE PER IL SUPERAMENTO DELLE SFIDE

Diversi parametri dei sistemi di prestazioni di disoccupazione sembrano influenzare i risultati individuati nella sezione precedente.

Una prima leva strategica da considerare è la durata delle prestazioni di disoccupazione, che sembra influire direttamente sul tasso di povertà dei disoccupati. Concretamente, la durata dipende da una serie di fattori, in particolare dalla precedente esperienza lavorativa in quanto in molti Stati membri la durata massima delle prestazioni aumenta con l'anzianità di servizio (la durata delle prestazioni è maggiore quanto più lunghi sono i periodi dei contributi versati nell'arco di un determinato periodo di tempo). Tuttavia, la misura in cui il sistema fiscale e previdenziale protegge i redditi dei disoccupati dipende anche da altre leve strategiche, come ad esempio i tassi

di sostituzione delle prestazioni o il diritto a ricevere prestazioni di disoccupazione (cfr. di seguito).

Per contro, l'impatto della durata delle prestazioni sulla durata della disoccupazione per la popolazione disoccupata nel suo complesso di solito è

relativamente **limitato**⁶, in quanto mantenere il tenore di vita in caso di disoccupazione può anche significare migliori opportunità di essere reimpiegato e un migliore incontro di domanda e offerta di lavoro al momento del ritorno al lavoro⁷. Alcuni dati indicano anche che i nuovi disoccupati che non hanno diritto alle prestazioni di disoccupazione spesso provengono da contesti di maggiore povertà e hanno minori collegamenti con il mercato del lavoro⁸. Inoltre, i paesi con un'assicurazione di disoccupazione più generosa e una spesa più elevata per le politiche e le misure di attivazione vantano risultati più stabili quanto alla reintegrazione dei lavoratori precedentemente disoccupati⁹.

Anche la seconda leva strategica in esame, il tasso netto di

⁶ Cfr. ad esempio L.F. Katz e B.D. Meyer (1990) *The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment*. *Journal of Public Economics*. Vol. 41(1): 45-72. S.P. Jenkins, C. Garcia-Serrano (2004) *The relationship between unemployment benefits and re-employment probabilities: evidence from Spain*. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Vol. 66 (2): 239-260. K. Carling, P.-A. Edin, A. Harkman, B. Holmlund (1996) *Unemployment duration, unemployment benefits, and labour market programmes in Sweden*. *Journal of Public Economics*. Vol. 59(3): 313-334. M. Hagedorn, I. Manovskii, K. Mitman (2015) *The impact of unemployment benefit extensions on employment: the 2014 employment miracle?* H. Schmitz, V., Steiner (2007) *Benefit-entitlement effects and the duration of unemployment: an ex-ante evaluation of recent labour market reforms in Germany*. Documento di discussione IZA n. 2681.

⁷ Cfr. ad esempio D. Gallie, S. Paugam, S. Jacobs (2003) *Unemployment, poverty and social isolation: is there a vicious circle of social exclusion?* *European Societies*. Vol. 5(1): 1-32.

⁸ Cfr. ad esempio F. Figari, M. Matsaganis e H. Sutherland, (2013) *Are European Social Safety Nets Tight Enough? Coverage and Adequacy of Minimum Income Schemes in 14 EU Countries*. *International Journal of Social Welfare*. Vol. 22: 3-14. M. Fernandez Salgado, F. Figari, H. Sutherland, A. Tumino (2014) *Welfare compensation for unemployment in the great recession*. *Review of Income and Wealth*. Serie 60, numero supplementare, maggio 2014.

⁹ Cfr. ad esempio Wulframm M. e Fervers L. (2013), *Unemployment and subsequent employment stability: does labour market policy matter?* Documento di discussione IZA n. 7193.

sostituzione dei redditi precedenti, è correlata negativamente al tasso di povertà dei disoccupati. Quando si calcolano i tassi netti di sostituzione, il reddito netto è definito come il reddito al netto delle tasse e dei contributi di sicurezza sociale, comprese eventuali prestazioni sociali (assistenza sociale, prestazioni familiari, prestazioni per l'alloggio e prestazioni legate al lavoro). Va sottolineato che i tassi netti di sostituzione, e la loro evoluzione nel tempo, possono differire sostanzialmente a seconda della storia contributiva della persona disoccupata, soprattutto per periodi contributivi più brevi, e a seconda della prospettiva temporale considerata, in quanto solitamente le prestazioni diminuiscono parallelamente al tempo trascorso in disoccupazione¹⁰.

Sebbene sia chiaro che tassi netti di sostituzione più elevati si traducono direttamente in redditi familiari più alti, il loro impatto netto dipende da una serie di fattori, soprattutto dalle loro interazioni con altre prestazioni e con il sistema fiscale nonché da aspetti quali il precedente livello di reddito e la storia lavorativa¹¹. Inoltre, tassi di sostituzione più elevati possono anche tradursi in crescenti disincentivi finanziari a lavorare che, a loro volta, possono influire negativamente sui tassi di attività o occupazione, soprattutto per alcune categorie di lavoratori (come ad esempio i disoccupati con un partner che lavora)¹². Le trappole della

¹⁰ Una possibilità è concentrarsi, sulla base della pratica degli Stati membri, su tassi netti di sostituzione dopo sei mesi di disoccupazione all'80 % del salario medio, tenendo presente che vi sono anche soglie minime e massime.

¹¹ Cfr. ad esempio J. Gruber (1994) *The consumption smoothing benefits of unemployment insurance*. Documento di lavoro NBER n. 4750, o M. Dolls, C. Fuest, A. Peich (2012) *Automatic stabilisation and discretionary fiscal policy in the financial crisis*. *IZA Journal of Labor Policy*. Vol. 1(4).

¹² Cfr. ad esempio OCSE (2005), *Increasing financial incentives to work: the role of in-work benefits*. *Employment outlook*, capitolo 3.

disoccupazione¹³ sono spesso molto alte per i lavoratori a basso reddito e per i lavoratori cui vengono offerti posti di lavoro con salari più bassi.

Una terza leva strategica relativa alle condizioni per l'ammissione, vale a dire la durata del periodo per acquisire i diritti, sembra essere correlata positivamente al tasso di povertà del disoccupato. Il diritto a percepire prestazioni dell'assicurazione di disoccupazione dipende dai precedenti periodi di occupazione e/o dai contributi versati. In particolare è necessario che i disoccupati abbiano lavorato per determinati periodi minimi, la cui esatta definizione e durata varia sensibilmente. Di conseguenza, coloro che hanno periodi brevi di occupazione e intervalli tra i periodi lavorati sono più raramente coperti da prestazioni di disoccupazione¹⁴. La rigidità delle condizioni di ammissibilità incide dunque negativamente sul numero dei disoccupati aventi diritto alle prestazioni, il che comporta una bassa copertura e un basso impatto in termini di stabilizzazione. È quindi fondamentale la possibilità di accumulare diversi periodi contributivi in modo da non perdere alcun diritto. Le condizioni per l'ammissione dei lavoratori autonomi e dei lavoratori con contratti atipici sono utilizzate di frequente anche come leva per migliorare la copertura, ad esempio offrendo la possibilità di aderire volontariamente a un programma.

Le riforme volte ad aumentare i tassi di sostituzione e la durata delle prestazioni, o ad ampliare le

condizioni per l'acquisizione dei diritti, comportano spese aggiuntive. Nei regimi di tipo assicurativo i dipendenti e le imprese contribuiscono direttamente a finanziare le prestazioni. Poiché generalmente tali contributi sono considerati simili al pagamento di tasse, una copertura più ampia delle prestazioni che richieda contributi più elevati potrebbe scoraggiare la creazione di posti di lavoro. Ciononostante, si prevede che tali riforme consentiranno al mercato del lavoro e all'economia di funzionare meglio nel medio periodo, generando un maggior gettito fiscale dal reddito da lavoro, sebbene con rendimenti decrescenti sull'importo speso per le prestazioni di disoccupazione e le misure di attivazione.

Anche nel breve periodo la riduzione delle prestazioni di disoccupazione non comporta necessariamente un risparmio per le casse pubbliche: nella maggior parte degli Stati membri, spesso i disoccupati ricevono altri tipi di sostegno sociale che tendono a essere più duraturi e vanno dall'assistenza alla disoccupazione al reddito minimo (misure passive).

I costi per le finanze pubbliche nel breve e lungo periodo non sono facili da valutare e variano col tempo. Un'ipotesi plausibile è che la prima parte dei costi correlati a una maggiore copertura o a importi elevati delle prestazioni possa essere compensata in tempi relativamente brevi da migliori prestazioni in termini di occupazione e più elevate dichiarazioni fiscali - grazie all'aumento delle persone occupate - nonché dalla più rapida crescita dell'economia grazie a un miglior utilizzo del capitale umano.

4. ANALISI COMPARATIVA DELLE STRATEGIE ADOTTATE NEGLI STATI MEMBRI

Per quanto riguarda i diversi parametri dell'assicurazione di disoccupazione che sono stati descritti come leve strategiche nella sezione precedente, la situazione

13 L'indicatore misura l'aliquota marginale d'imposta effettiva sul lavoro, vale a dire la misura in cui l'aumento del reddito lordo quando si passa dalla disoccupazione all'occupazione si riduce per effetto delle imposte sul reddito, dei contributi sociali e della revoca delle prestazioni.

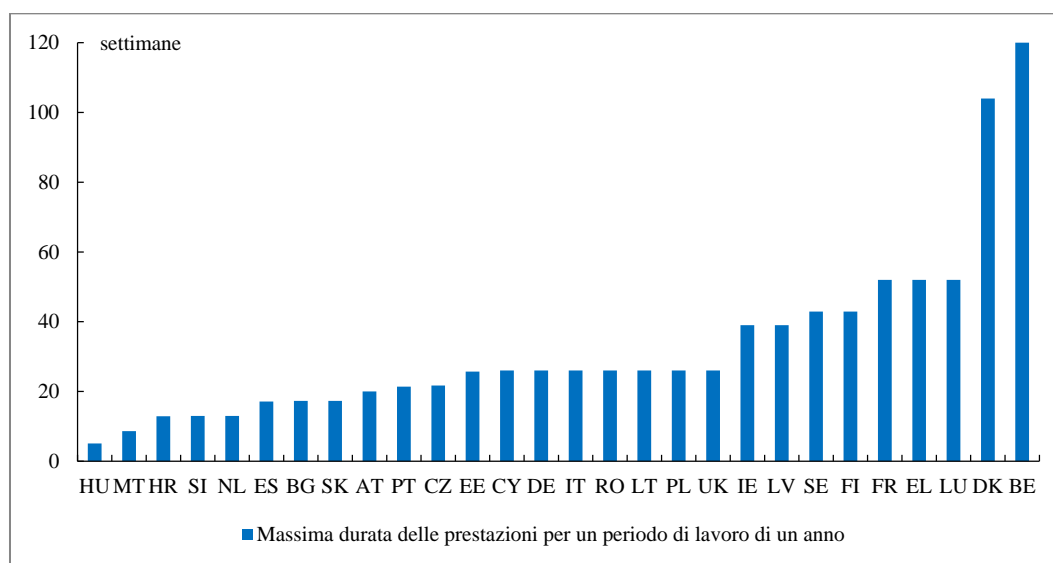
¹⁴ Cfr. ad esempio OIL *World Social Protection report* (2014-15), Esser I., T. Ferrarini, K. Nelson, J. Palme e O. Sjoberg (2013) *Unemployment Benefits in EU Member States* o Langenbucher, K. (2015), *How demanding are eligibility criteria for unemployment benefits, quantitative indicators for OECD and EU countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n. 166, OECD Publishing, Paris.

nei singoli Stati membri è illustrata nei grafici 5, 6, 7 e 8 di seguito.

Il grafico 5 mostra la durata massima delle prestazioni dopo un anno di contributi. Mentre nella maggior parte degli Stati membri la durata è inferiore al periodo di contribuzione (pari prevalentemente alla metà del periodo, vale a dire 26 settimane), in quattro casi essa è uguale al periodo di contribuzione (in Grecia, Francia, Lussemburgo e Paesi

Bassi) e in tre casi è superiore (71 settimane in Finlandia, 104 in Danimarca, a tempo indeterminato in Belgio). All'estremità opposta della scala, le prestazioni sono erogate per tre mesi o meno in Croazia, Ungheria, Malta e Slovenia.

Grafico 5: durata massima delle prestazioni per un periodo di lavoro di un anno, gennaio 2017



Fonte: Banca dati del Sistema di informazione reciproca sulla protezione sociale e legislazione nazionale (per Spagna, Italia e Francia).

Nota: in Belgio non esiste alcun limite alla durata delle prestazioni. In molti paesi (Repubblica ceca, Germania, Lituania, Portogallo) la durata delle prestazioni dipende anche dall'età: la durata per la fascia d'età più bassa è la più breve, come illustrato nel grafico. In Portogallo, viene utilizzato un periodo contributivo di 15 mesi invece di un anno. In Slovacchia, la durata indicata si riferisce alle persone con contratti a termine, altrimenti è di sei mesi. In Polonia, la durata dipende anche, ad esempio, dal tasso di disoccupazione regionale.

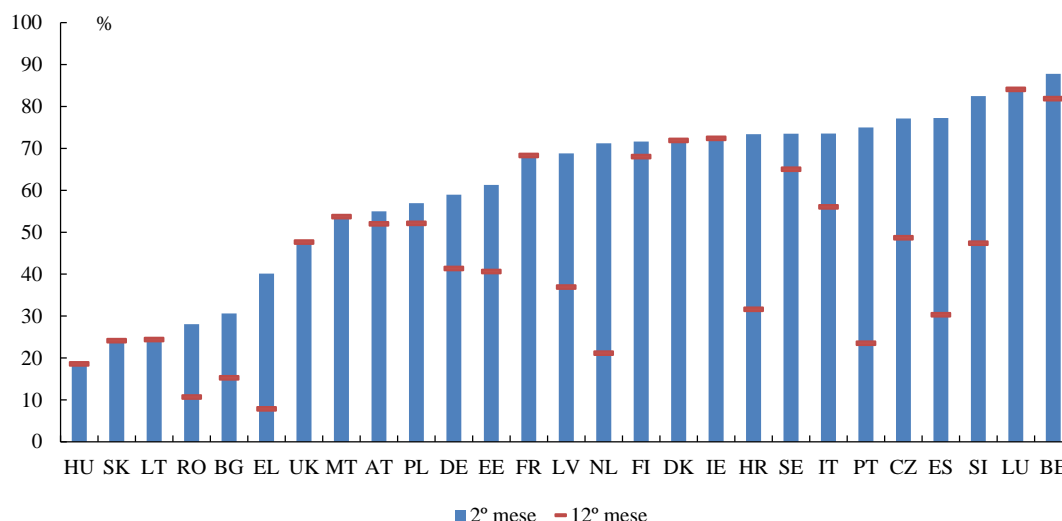
I tassi netti di sostituzione forniscono un'indicazione dell'adeguatezza della funzione di sostituzione del reddito esercitata dalle prestazioni dell'assicurazione di disoccupazione. Il loro livello dipende da una serie di fattori, tra cui il livello dei precedenti redditi, l'anzianità di servizio, la durata del periodo di disoccupazione, l'età e la composizione della famiglia (in particolare se si prende in considerazione l'interazione con il sistema fiscale e con

altre prestazioni). Nel caso di un lavoratore a basso reddito con un'esperienza lavorativa breve (un anno), i valori del tasso netto di sostituzione dopo un mese di disoccupazione variano tra il 25% e il 90% del reddito (netto) precedente (grafico 6). Nella parte bassa figurano gli Stati membri nei quali una persona che abbia una carriera lavorativa di un anno non ha diritto all'assicurazione di disoccupazione (Slovacchia, Lituania) o

in cui le prestazioni cessano già al secondo mese di disoccupazione (Ungheria). Seguono gli Stati membri che offrono una prestazione fissa, non correlata (o debolmente correlata) al livello della retribuzione precedente (Bulgaria, Grecia, Malta, Romania, Regno Unito). Il confronto con i tassi netti di

sostituzione al 12° mese di disoccupazione evidenzia l'effetto della scadenza delle prestazioni (per cui subentrano altri regimi, quali l'assistenza sociale o alla disoccupazione) o della riduzione dell'importo delle prestazioni.

Grafico 6. Tasso netto di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione al 67% del salario medio, gennaio 2016



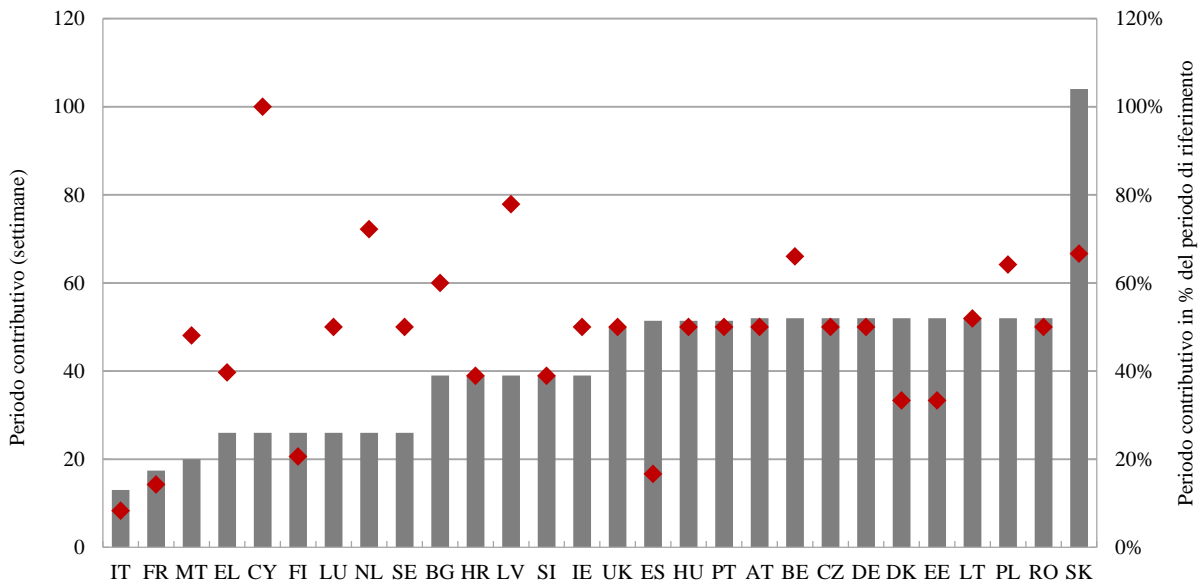
Fonte: Commissione europea, in base agli indicatori dei regimi fiscali e previdenziali elaborati dall'OCSE.

Nota: Il calcolo è per un lavoratore all'80% del salario medio, con un anno di contributi (prestazioni percepite al 2° e al 12° mese). Il grafico include tutti i diversi componenti del reddito, comprese le prestazioni di disoccupazione e altre prestazioni (come ad esempio l'assistenza sociale e le prestazioni abitative).

In tutti gli Stati membri il diritto a percepire prestazioni di disoccupazione dipende dai precedenti periodi di occupazione e/o dai contributi versati. Come indicato nel grafico 7, il numero di settimane di lavoro necessarie per accedere alle prestazioni di disoccupazione varia da 25 o meno in Grecia, Francia, Italia e Malta a oltre 80 in Lituania e Slovacchia, mentre il

parametro più diffuso è un anno (52 settimane). Per quanto riguarda il rapporto fra il periodo contributivo e un periodo di "riferimento" più lungo — che consente di tener conto dei periodi senza occupazione — il valore più frequente negli Stati membri è 0,5 (cioè, i beneficiari devono aver versato contributi per almeno la metà del periodo di riferimento).

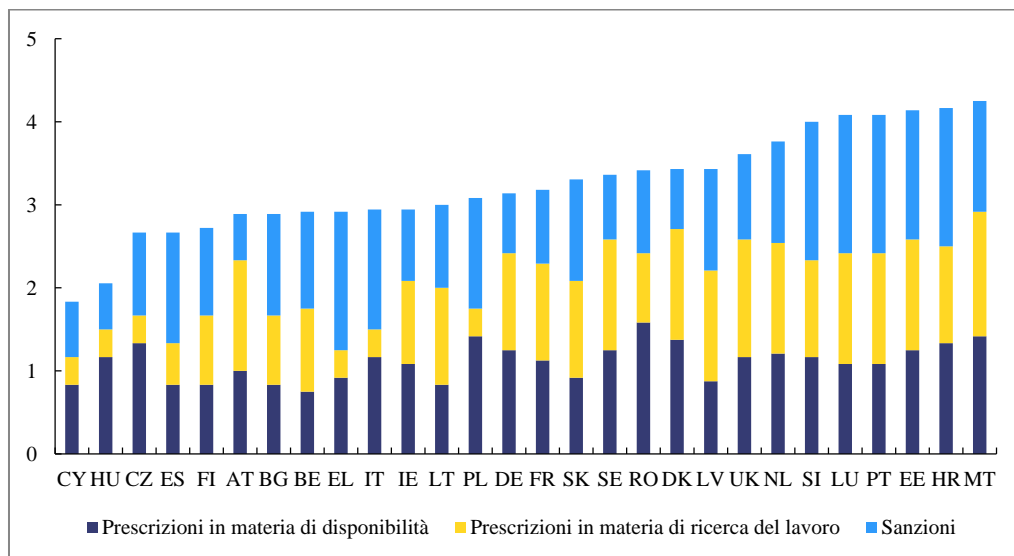
Grafico 7. Durata del periodo necessario per acquisire il diritto, situazione nel 2015



Fonte: Banca dati del Sistema di informazione reciproca sulla protezione sociale e legislazione nazionale (per Spagna, Italia e Francia)¹⁵.

Nota: I quadratini rossi indicano il rapporto tra il periodo di contribuzione e il periodo di riferimento. Il grafico si avvale di una semplificazione dei dati per alcuni paesi nei quali i periodi per acquisire i diritti alle prestazioni seguono calcoli più complessi.

Grafico 8: indicatore del rigore delle prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare, 2014



Fonte: OCSE

¹⁵ Per l'Italia le cifre si riferiscono alla situazione dopo l'adozione del Jobs Act nel maggio 2015.

Infine, le prescrizioni più rigorose in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare, insieme alle penalizzazioni correlate, vengono applicate da Estonia, Croazia, Lussemburgo, Malta, Portogallo e Slovenia, mentre le meno rigorose si riscontrano a Cipro e in Ungheria. Anche l'importanza relativa delle sottocomponenti varia notevolmente tra i diversi paesi.

5. RISORSE UTILI

Maggiori informazioni e dati sulle condizioni per l'acquisizione dei diritti, sulla durata delle prestazioni e sui criteri di ammissibilità per le prestazioni di disoccupazione sono reperibili nella banca dati MISSOC¹⁶. La banca dati viene aggiornata ogni sei mesi e validata dagli Stati membri. Le informazioni possono essere ulteriormente integrate da fonti nazionali primarie (come ad esempio la legislazione), e da informazioni specifiche per paese sui sistemi fiscali e previdenziali (ad esempio quelle fornite dall'OCSE).

I risultati dei modelli fiscali e previdenziali dell'OCSE possono anche essere utilizzati per monitorare lo sviluppo del tasso netto di sostituzione delle prestazioni e gli effetti sugli incentivi al lavoro (specificamente la cosiddetta trappola della disoccupazione, che è definita come il tasso effettivo che si applica al reddito lordo aggiuntivo percepito quando si passa dalla disoccupazione al lavoro, e che ha come conseguenze l'imposizione diretta e la revoca delle prestazioni)¹⁷. Generalmente, questi dati vengono pubblicati ogni anno nel mese di novembre, con un ritardo di circa 1,5 - 2

anni. La modellizzazione si basa di una serie coerente di ipotesi che garantisce la comparabilità transnazionale e utilizza le informazioni ufficiali fornite attraverso delegati nazionali. Le informazioni sui salari medi, alle quali si attinge per i calcoli dei modelli fiscali e previdenziali, si ottengono utilizzando una metodologia ben definita e concordata.

Le prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare per le prestazioni di disoccupazione sono state oggetto di analisi da parte dell'OCSE¹⁸. Sono stati raccolti dati per tutti gli Stati membri dell'UE ed è stato costruito un indicatore composito per misurare il rigore di tali prescrizioni. Per caratterizzare diversi aspetti delle prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare sono state individuate undici voci, raggruppate nei seguenti tre ambiti: disponibilità a lavorare anche durante la partecipazione a politiche attive del mercato del lavoro e criteri di idoneità del lavoro

¹⁶ MISSOC, la "Banca dati del Sistema di informazione reciproca sulla protezione sociale", è una base di informazioni sulla legislazione in materia di protezione sociale, sulle prestazioni e le condizioni in atto in tutti gli Stati membri, in Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera. Per maggiori informazioni si veda: <http://www.missoc.org/>.

¹⁷ Per maggiori informazioni si veda: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&intPagId=3197&langId=en> ****IL LINK PORTA A UNA PAGINA CHE NON ESISTE PIÙ****.

¹⁸ Cfr.: Venn (2012), Langenbucher (2015). Nel suo lavoro, l'OCSE si riferisce alle prescrizioni in materia di ricerca del lavoro e di disponibilità a lavorare come a "criteri di ammissibilità", facendo una distinzione terminologica fra condizioni per l'acquisizione dei diritti (che si riferiscono alle prescrizioni per acquisire il diritto a percepire le prestazioni) e criteri di ammissibilità (che comprendono l'insieme di condizioni che si applicano per percepire le prestazioni in modo continuativo).

(vale a dire in quali circostanze un'offerta di lavoro può essere respinta senza penalizzazioni); monitoraggio delle attività di ricerca del lavoro (frequenza delle ricerche di lavoro, documentazione da fornire); penalizzazioni (per disoccupazione volontaria, respingimento di offerte di lavoro, mancata partecipazione a sessioni di consulenza o a politiche attive del mercato del lavoro).

Data: 11.11.2017