

Conferenza Internazionale del Lavoro
101^a Sessione 2012

IV Rapporto (2B)

I "*social protection floors*"
per la giustizia sociale e una globalizzazione equa

Quarto punto dell'agenda

Ufficio Internazionale del Lavoro Ginevra

Contenuto

Introduzione	3
Testo proposto	4
Proposta di Raccomandazione concernente i “ <i>social protection floors</i> ”	4

Introduzione

Nella 311^a sessione (giugno 2011)¹, il Consiglio di Amministrazione ha deciso di introdurre nell'agenda della 101^a sessione (2012) della Conferenza Internazionale del Lavoro un punto di carattere normativo dal titolo: "Elaborazione di una Raccomandazione autonoma sul *social protection floor*"², in vista dell'adozione di una Raccomandazione. Il Consiglio di Amministrazione ha deciso che questo punto dovrà essere considerato secondo la procedura a singola discussione, ai sensi dell'articolo 38 del Regolamento della Conferenza, relativo alle fasi preparatorie della procedura, e ha adottato un programma di intervalli ridotti.

L'Ufficio ha preparato, di conseguenza, un rapporto di sintesi sulle leggi e sulle prassi esistenti negli Stati membri. Il rapporto contiene, inoltre, un questionario elaborato in vista dell'adozione di una Raccomandazione. ² Il rapporto è stato inviato ai Governi degli Stati membri dell'OIL.

E' stato richiesto ai Governi di inviare le loro risposte all'Ufficio entro novembre 2011, dopo aver consultato le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori. Tali consultazioni sono obbligatorie per gli Stati membri che hanno ratificato la Convenzione sulla Consultazione Tripartita relativa alle norme fondamentali del lavoro del 1976 (n° 144).

Il IV Rapporto (Parte 2) è pubblicato in due volumi. Il presente volume bilingue (IV Rapporto (Parte 2B) contiene le versioni in inglese e francese del testo proposto, redatto sulla base delle osservazioni fatte dai Governi, dai datori di lavoro e dalle organizzazioni dei lavoratori. Il IV Rapporto (Parte 2A) include il contenuto delle osservazioni e i commenti dell'Ufficio sulle risposte e sul testo proposto di Raccomandazione.

Se la Conferenza deciderà in tal senso, questo testo servirà da base per la discussione nella 101^a sessione (2012) del quarto punto dell'agenda.

**ndr: zoccolo di protezione sociale*

1 Dec-GB 311/6 e GB. 311/6, paragrafo 3

2 ILO: Social Protection floors for social justice and a fair globalisation, IV Rapporto (Parte 1), Conferenza Internazionale del lavoro, 101^a sessione, Ginevra, 2012. Disponibile all'indirizzo: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents//meetingdocument/wcms_160210.pdf

TESTO PROPOSTO

Proposta di Raccomandazione sui “social protection floors” (zoccolo di protezione sociale)

La Conferenza generale della Organizzazione Internazionale del Lavoro, convocata a Ginevra dal Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, dopo essersi riunita nella 101^a sessione del 30 maggio 2012,

riafferma che il diritto alla sicurezza sociale è un diritto umano e una necessità economica e sociale per lo sviluppo e il progresso,

ricorda che la sicurezza sociale è un importante strumento per prevenire e ridurre la povertà, la disuguaglianza, l'esclusione sociale e l'insicurezza sociale, per promuovere le pari opportunità e l'uguaglianza di genere,

reputa la sicurezza sociale un investimento negli uomini e nelle donne che permette loro di adeguarsi ai cambiamenti nell'economia e nel mercato del lavoro, e che i sistemi di sicurezza sociale fungono da stabilizzatori sociali in tempo di crisi ed oltre,

ricorda che la Dichiarazione di Filadelfia riconosce l'obbligo solenne dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro di contribuire a “raggiungere (...) l'estensione di misure di sicurezza sociale per fornire un reddito minimo a tutti coloro che si trovano nella necessità di tale protezione e di cure sanitarie complete”,

apprezza la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, in particolare gli articoli 22 e 25, e il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, in particolare gli articoli 9, 11 e 12,

apprezza, inoltre, le norme sulla sicurezza sociale dell'OIL, in particolare la Convenzione sulla sicurezza sociale (norme minime), 1952 (n° 102), la Raccomandazione sulla garanzia dei mezzi di sussistenza del 1944 (n° 67), e la Raccomandazione sulle cure sanitarie del 1944 (n° 69), e prende atto che conservano la loro rilevanza,

ricorda che la Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa riconosce che “gli impegni e gli sforzi degli Stati membri e dell'Organizzazione tesi ad attuare il mandato costituzionale dell'OIL, attraverso le norme internazionali del lavoro, e a mettere l'occupazione piena e produttiva e il lavoro dignitoso al centro delle politiche economiche e sociali, devono basarsi su ... (ii) sviluppare e rafforzare le misure di protezione sociale... sostenibili e adeguate alle situazioni nazionali, tra cui ... l'estensione della sicurezza sociale a tutti”,

apprezza la risoluzione e le conclusioni relative alla discussione ricorrente sulla protezione sociale (sicurezza sociale), adottate dalla Conferenza Internazionale del Lavoro nella 100^a sessione (2011), che riconosce la necessità di una Raccomandazione che integri le esistenti norme di sicurezza sociale dell'OIL e fornisca orientamenti agli Stati membri nel costruire dei “social protection floors” (uno zoccolo di protezione sociale) adeguati alle situazioni nazionali ed ai livelli di sviluppo, nel quadro dei sistemi generali di sicurezza

sociale,

Avendo deciso l'adozione di alcune proposte in materia di protezione sociale, che sono l'oggetto del quarto punto dell'agenda della sessione,

Avendo stabilito che queste proposte assumeranno la forma di una Raccomandazione,

Adotta il giorno... giugno del duemiladodici la seguente Raccomandazione, che può essere citata come la Raccomandazione sui "*social protection floors*" (zoccolo di protezione sociale), 2012.

I. OBIETTIVI, AMBITO E PRINCIPI

1. La presente Raccomandazione fornisce agli Stati membri orientamenti per:
 - a) mettere in atto, completare e mantenere, se del caso, dei "*social protection floors*" (uno zoccolo di protezione sociale) come elemento fondamentale dei loro sistemi nazionali di sicurezza sociale; e
 - b) attuare dei "*social protection floors*" (uno zoccolo di protezione sociale) all'interno delle strategie per l'estensione della sicurezza sociale che garantiscano progressivamente livelli più alti di sicurezza sociale per il più grande numero possibile di persone, secondo gli orientamenti forniti dalle norme di sicurezza sociale dell'OIL.
2. Ai fini della presente Raccomandazione, i "*social protection floors*" (lo zoccolo di protezione sociale) definiti a livello nazionale sono una serie di garanzie elementari di sicurezza sociale che garantiscono una protezione volta a prevenire o a ridurre la povertà, la vulnerabilità e l'esclusione sociale. Tali garanzie possono essere raggiunte dai regimi contributivi o non contributivi, comprovati o meno.
3. Nel dare seguito a questa Raccomandazione, gli Stati membri devono applicare i seguenti principi:
 - a) l'universalità della protezione, basata sulla solidarietà sociale;
 - b) il diritto alle prestazioni previste dalla legge;
 - c) non discriminazione, parità di genere e considerazione di bisogni specifici;
 - d) adeguatezza e prevedibilità dei benefici;
 - e) un giusto equilibrio tra gli interessi di coloro che finanziano i regimi di sicurezza sociale e gli interessi di coloro che traggono beneficio;
 - f) coerenza delle politiche sociali, economiche e dell'occupazione;
 - g) realizzazione progressiva;
 - h) diversità di metodi e approcci, compresi i meccanismi di finanziamento e i sistemi di erogazione;
 - i) trasparenza e sana gestione finanziaria ed amministrativa;
 - j) sostenibilità finanziaria, fiscale ed economica;
 - k) partecipazione delle organizzazioni rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, nonché consultazione con i rappresentanti di altre organizzazioni e soggetti interessati,
 - l) responsabilità generale e principale dello Stato.

II. I "SOCIAL PROTECTION FLOORS" (LO ZOCCOLO DI PROTEZIONE SOCIALE) A LIVELLO NAZIONALE

4. Gli Stati membri devono al più presto mettere in atto, completare e mantenere i "*social protection floors*" (uno zoccolo di protezione sociale) che comprendono garanzie elementari di sicurezza sociale. Le garanzie devono assicurare almeno, per tutta la vita, e a tutti coloro che ne hanno bisogno, l'accesso all'assistenza sanitaria essenziale e alla sicurezza di un reddito minimo, che insieme consentono l'accesso reale ai beni ed ai servizi definiti necessari a livello nazionale.
5. I "*social protection floors*" (lo zoccolo di protezione sociale) di cui al paragrafo 4 devono comprendere almeno le seguenti garanzie elementari di sicurezza sociale:
 - a) accesso ad un insieme di beni e di servizi definiti a livello nazionale, come l'assistenza sanitaria essenziale, tra cui la maternità;
 - b) la sicurezza di un reddito base per i bambini, che sia definito almeno ad un livello minimo su base nazionale e che dia l'accesso all'alimentazione, all'istruzione, alle cure e ad altri beni e servizi necessari;
 - c) la sicurezza di un reddito base, che sia definito almeno ad un livello minimo su base nazionale, per persone in età attiva che non riescono a guadagnare un reddito sufficiente, anche in caso di malattia, di disoccupazione, di maternità e di disabilità;
 - d) la sicurezza di un reddito base, che sia definito almeno ad un livello minimo su base nazionale, per persone anziane.
6. Fatti salvi i loro obblighi internazionali, gli Stati membri devono fornire le garanzie elementari di sicurezza sociale a cui si riferisce la presente Raccomandazione, almeno ai residenti e ai bambini, come definito dalle leggi nazionali e dai regolamenti.
7. Nel definire le garanzie elementari di sicurezza sociale, gli Stati membri devono prendere in debita considerazione quanto segue:
 - a) le persone che necessitano di assistenza sanitaria non devono affrontare pesanti disagi e rischi di povertà dovuti alle conseguenze di carattere finanziario per l'accesso all'assistenza sanitaria essenziale;
 - b) la sicurezza di un reddito base deve permettere una vita dignitosa. I livelli minimi di reddito definiti a livello nazionale possono corrispondere al valore monetario di una serie di beni e servizi necessari, alle soglie di povertà a livello nazionale, alle soglie di reddito definite per usufruire dell'assistenza sociale o altre soglie comparabili stabilite dalla legge nazionale o dalla prassi, e possono tenere conto delle differenze regionali;
 - c) i livelli delle garanzie di base di sicurezza sociale devono essere regolarmente riesaminati mediante una procedura trasparente stabilita dalle leggi nazionali e dai regolamenti;
 - d) le organizzazioni che rappresentano i datori di lavoro e i lavoratori e, se del caso, i rappresentanti di altre organizzazioni e soggetti interessati dovrebbero partecipare

alla creazione e alla revisione dei livelli di queste garanzie.

8. Le garanzie di sicurezza sociale di base dovrebbero essere stabilite dalla legge. Le leggi nazionali e i regolamenti dovrebbero specificare il campo, le condizioni di ammissibilità e il livello delle prestazioni che danno effetto a queste garanzie. Dovrebbero essere, inoltre, specificate procedure efficaci, semplici rapide, accessibili ed economiche per la presentazione di denunce e istanze.
9. (1) Nel fornire le garanzie di sicurezza sociale di base, gli Stati membri devono prendere in considerazione diversi approcci, come previsto dal paragrafo 2, per attuare la combinazione più efficace ed efficiente dei benefici e dei regimi nei contesti nazionali.
(2) I benefici possono comprendere gli assegni per la famiglia e i figli a carico, l'assistenza sanitaria per malattia e cure sanitarie, le indennità di maternità, di disabilità, di vecchiaia, l'indennità ai superstiti, di disoccupazione e garanzie per l'impiego, indennità in caso di infortunio sul lavoro e di malattia professionale e qualsiasi altra indennità in danaro o in natura.
(3) I regimi che forniscono tali benefici possono comprendere sistemi universali di indennità, sistemi di assicurazione sociale, sistemi di assistenza sociale, sistemi di imposta negativa sul reddito, sistemi pubblici per l'impiego e sistemi di sostegno all'occupazione.
10. Nell'elaborare e nell'attuare i “*social protection floors*”, gli Stati membri devono:
 - a) combinare misure preventive e promozionali, indennità e servizi sociali;
 - b) promuovere attività economiche produttive e occupazione formale;
 - c) garantire il coordinamento con altre politiche per rafforzare le capacità e l'occupabilità, ridurre la precarietà dell'occupazione, promuovere il lavoro dignitoso, l'imprenditorialità e le imprese sostenibili.
11. Gli Stati membri devono considerare l'uso di diversi metodi per mobilitare le risorse necessarie per garantire la sostenibilità finanziaria, fiscale ed economica dei “*social protection floors*” (zoccolo di protezione sociale) a livello nazionale, tenendo conto delle capacità contributive dei diversi gruppi della popolazione. Tali metodi possono includere una migliore applicazione degli obblighi fiscali e contributivi, l'assegnazione della priorità alla spesa o all'ampliamento delle entrate, in modo separato o combinato.
12. I “*social protection floors*” nazionali devono essere finanziati, in principio, dalle risorse nazionali. Gli Stati membri le cui capacità economiche e fiscali sono insufficienti ad attuare l'intera serie di garanzie possono cercare un aiuto internazionale transitorio.

III. STRATEGIE NAZIONALI PER L' ESTENSIONE DELLA SICUREZZA SOCIALE

13. (1) Gli Stati membri devono elaborare e attuare strategie nazionali per l'estensione della sicurezza sociale basate sulle consultazioni nazionali e su un dialogo sociale effettivo. Le strategie nazionali devono:

- a) dare priorità all'attuazione dei “*social protection floors*” nazionali, e
 - b) cercare di fornire livelli di protezione più alti per un numero più grande possibile di persone al più presto.
- (2) a tale scopo, gli Stati membri devono costruire progressivamente e mantenere sistemi di sicurezza sociale completi ed adeguati, coerenti con gli obiettivi delle politiche nazionali.

14. Nell'elaborare ed attuare strategie nazionali per l'estensione della sicurezza sociale, gli Stati membri devono:

- a) fissare obiettivi che rispecchiano le priorità nazionali;
- b) identificare le lacune in materia di protezione;
- c) cercare di colmare le lacune in materia di protezione con sistemi contributivi o non contributivi coordinati in modo efficace, anche attraverso l'estensione dei sistemi contributivi esistenti per tutte le persone interessate che abbiano una capacità contributiva,
- d) specificare i requisiti e le risorse finanziarie, così come il lasso di tempo e la sequenza dei passaggi per il raggiungimento progressivo degli obiettivi.

15. Le strategie per l'estensione della sicurezza sociale devono sostenere la crescita dell'occupazione formale, essere coerenti e favorevoli all'attuazione dei piani di sviluppo sociale ed economico degli Stati membri.

16. Le strategie per l'estensione della sicurezza sociale dovrebbero sostenere in particolare i gruppi svantaggiati e le persone che presentano bisogni particolari.

17. Nel costruire sistemi generali di sicurezza sociale che riflettono gli obiettivi, le priorità e le capacità economiche e fiscali a livello nazionale, gli Stati membri dovrebbero mirare a raggiungere l'insieme e i livelli dei benefici previsti dalla Convenzione sulla sicurezza sociale (norme minime) del 1952 (n° 102), o da altre Convenzioni e Raccomandazioni sulla sicurezza sociale che fissano norme più avanzate.

18. Gli Stati membri devono prendere in considerazione la ratifica della Convenzione sulla sicurezza sociale (norme minime) del 1952 (n° 102), non appena le situazioni nazionali lo consentono. Inoltre, gli Stati membri devono prendere in considerazione la ratifica, o l'applicazione, se del caso, delle altre Convenzioni e Raccomandazioni dell'OIL sulla sicurezza sociale che fissano norme più avanzate.

IV. MONITORAGGIO

19. Gli Stati membri dovrebbero monitorare i progressi compiuti nell'attuazione dei “*social protection floors*” (zoccolo di protezione sociale) e nel raggiungimento di altri obiettivi delle strategie nazionali per l'estensione della sicurezza sociale, attraverso adeguati meccanismi definiti a livello nazionale che impegnano le organizzazioni che rappresentano i datori di lavoro e i lavoratori e, se del caso, i rappresentanti di altre organizzazioni e soggetti interessati.

20. Ai fini del paragrafo 19, gli Stati membri dovrebbero raccogliere, compilare e pubblicare regolarmente una serie completa di dati, Statistiche e indicatori sulla sicurezza sociale.

21. Nel formulare o nel riesaminare i concetti, le definizioni e la metodologia utilizzata nella produzione di dati, Statistiche e indicatori sulla sicurezza sociale, gli Stati membri dovrebbero tener conto delle indicazioni pertinenti fornite dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro, in particolare della risoluzione relativa all'elaborazione delle Statistiche di sicurezza sociale adottata nella nona Conferenza internazionale degli Statistici del lavoro, e, se del caso, da altre organizzazioni internazionali.
22. Gli Stati membri dovrebbero scambiarsi informazioni, esperienze e competenze relative alle strategie, politiche e prassi in materia di sicurezza sociale tra di loro e con l'Ufficio Internazionale del Lavoro.

(Traduzione a cura di Maria Teresa Polico)