LA SICUREZZA SOCIALE IN GRAN BRETAGNA

Premessa.

Mentre in Italia molto si parla e si discute della necessità di una nuova legislazione sulla previdenza e assistenza sociale, crediamo utile offrire ai nostri lettori qualche cenno sull'origine e sulla struttura della riforma di sicurezza sociale che in questi ultimi anni è stata realizzata in Inghilterra.

La riforma inglese è socialmente molto avanzata e si può certo dire che è anche molto audace nella finalità che si propone di dare ad ogni cittadino britannico una sicurezza di vita conveniente che l'accompagni dalla culla alla tomba. Lo sforzo poi al quale essa sottopone le finanze dello Stato è enorme ed è senza dubbio superiore a quello che potrebbero sopportare le capacità economiche di un paese come il nostro che non possiede le risorse dell'Inghilterra.

Tuttavia le linee generali della riforma inglese che qui presentiamo, saranno lo stesso utili ai nostri lettori perchè: 1) daranno un'ulteriore prova del come stia sempre più maturando ed affermandosi nel nostro tempo, l'idea di una più equa distribuzione della ricchezza e il diritto che ogni persona umana ha di partecipare ai beni della terra in una forma sicura e conveniente alla sua dignità; 2) quanto è stato attuato in Inghilterra ci può indicare una direzione sulla quale molto cammino c'è da fare e si può fare in Italia con un po' di buona volontà da parte di tutti, anche se di fatto ci è impossibile attuare in pieno tutti i punti della riforma inglese.

La riforma della legislazione sociale inglese, promossa da Lord Beveridge, è chiaramente dominata da un principio che egli pone a fondamento del nuovo diritto sociale: quello della solidarietà di tutti dinanzi agli incerti e ai « rischi » della vita. Tutti questi incerti o rischi vengono messi in comune, in una specie di « pool », tra tutti i cittadini.

Ciascuno si sobbarca per una parte agli oneri imposti dalla necessità di fronteggiare i rischi nei quali possono incorrere tutti i membri della società, ma ha il vantaggio di sentirsi garantito dalla solidarietà di tutti contro quelli ai quali è esposto egli stesso.

Non intendiamo analizzare qui questo concetto di sicurezza sociale (1), nè esaminare i problemi che gli sono connessi o che da esso derivano,

(1) Il termine « sicurezza sociale » è di recente origine statunitense: fu usato per la prima volta nella « Legge della Sicurezza Sociale » del 14 agosto 1935 (Social Security Act, 1935). Tanto la legge americana quanto gli autori anglosassoni che usano il termine tanto spesso, non si sono curati di definirne con precisione il significato.

Si potrebbe dire che la nozione di sicurezza sociale contiene implicite le nozioni di rischio sociale e di garanzia contro tale rischio. Rischio sociale non significa solo un pericolo di danno economico, ma qualsiasi evento aleatorio, che, nella società contemporanea, può avere un influsso sulla stabilità del benessere umano.

Si può quindi dire con le parole del Card. Siri nella Settimana Sociale di Bologna nel 1949, che « la sicurezza sociale è in sostanza la sufficiente

ma ci limitiamo a mostrare come in Inghilterra si sia storicamente giunti ad esso e a dare un'idea della concreta attuazione che oggi ha nella legislazione sociale inglese.

Seguiremo perciò, in questa nostra esposizione, il seguente schema: 1) i precedenti storici dell'attuale legislazione di sicurezza sociale fino al piano di riforma Beveridge, 2) lo schema della riforma contenuta nel Rapporto Beveridge, e finalmente 3) l'attuazione della riforma come di fatto la si è avuta attraverso la nuova legislazione sociale britannica.

I

I PRECEDENTI STORICI DELL'ATTUALE LEGISLAZIONE

Da iniziativa privata a intervento statale (2).

Le grandi tappe del cammino della Gran Bretagna verso la sicurezza sociale vanno dagli oscuri inizi di una carità privata ispirata ai principi del Cristianesimo fino all'esecuzione nei nostri giorni del Piano Beveridge: iniziativa statale con assicurazione generale e obbligatoria.

Il punto di partenza di tutta la serie di interventi dell'autorità pubblica in materia di sicurezza sociale lo si può trovare nella legge del 1601 (Poor Relief Act), legge che era destinata a restare in vigore per più di dieci generazioni e ad essere abrogata solo recentemente dalla legislazione del 1946.

Il « Poor Relief Act, 1601 » si preoccupava di sostituire quelle opere e iniziative di carattere sociale, che la carità cristiana e l'attività dei monasteri, « incamerati » gradualmente dai riformatori, avevano suscitato e alimentato a beneficio dei bisognosi. Questo ben noto « Poor Law », che affidava alle autorità locali l'applicazione delle misure di assistenza, non ebbe molto successo e divenne anzi ben presto oggetto di avversione da parte dei bisognosi stessi e di sdegno per chiunque volesse rispettare anche nel povero la dignità della persona umana (3).

All'inizio del secolo XIX, l'avvento della grande industria, con il suo prodigioso moltiplicarsi di fabbriche e di miniere e con il conseguente abbandono dell'agricoltura e dell'artigianato, creò condizioni di lavoro e di vita tali da rendere necessaria, anche in un'era

garanzia di stabilità nel godimento dei beni umani e sociali. In senso derivato, sicurezza sociale può indicare il sistema o l'ordinamento per garantirla... In un senso ancor più derivato, giunge a indicare i mezzi, con i quali si assicura la stabilità nel godimento dei beni umani e sociali ». Cfr. *XXIII Settimana Sociale dei Cattolici Italiani*, Bologna, sett. 1949, Ediz. Ateneo (I.C.A.S.) Roma, 1950, p. 18.

(2) D. C. MARSH, *National Insurance and Assistance in Great Britain*, Pitman, London, 1951; *Social Services in Gr. Britain*, Ref. Div. n. 2539, Feb. 1953, Central Office of Information, London, 1953 (abbrev. C.O.I. t. I); *National Insurance and Allied Social Security Services in Britain*, Ref. Div. n. 2562, Aug. 1953, Central Office of Information, London, 1953 (abbrev. C.O.I., t. II); G. D. H. COLE, *I servizi sociali in Gr. Bretagna*, Garzanti Milano, 1949.

(3) Vedi quanto scrissero in quel tempo autori come Dickens, Carlyle, Ruskin e i giudizi espressi dal Card. Manning e dal Generale Booth.

di liberalismo ad oltranza quale quella del primo Ottocento, una legislazione protettrice del lavoro.

Un importante intervento statale, limitato però al solo ramo tessile, lo si ebbe nel 1802, con una legge sul lavoro nelle officine « circa la salute e la moralità degli apprendisti ». Nel 1830 il « **Factory Act** » limita le ore di lavoro per i fanciulli e stabilisce un sistema di ispezione nazionale. Nel 1844 viene fissato il limite di 10 ore di lavoro per fanciulli e donne e vengono fissate le prime misure di sicurezza sul lavoro, sempre nel ramo tessile.

Il primo chiaro riconoscimento del dovere dello Stato di intervenire su un piano nazionale lo si ebbe circa l'educazione: nel 1833 furono stanziati aiuti e contributi ad istituti caritatevoli per la educazione dei poveri, e il « **School Board Act, 1870** » decretò la costruzione di scuole in quelle aree dove l'iniziativa privata mancava. Nel frattempo il « **Public Health Act, 1844** » organizzava su un piano nazionale le prime misure sanitarie.

Il malessere sociale provocato dai problemi economici dell'ultimo quarto dell'800, fece sì che anche le **Trade Unions**, i Sindacati dei Lavoratori cioè, che fino allora si erano mostrati ostili allo intervento dello Stato nella soluzione dei loro problemi, **reclamarono che la legislazione sul lavoro li proteggesse.**

Le responsabilità del datore di lavoro nei confronti dei suoi dipendenti (**Employers' Liability Act, 1880**) e l'indennizzazione in caso di infortunio (**Workmen's Compensation Act, 1897**) segnarono un progresso che fu seguito nel 1905 dal riconoscimento dei diritti di sussidio a chi fosse disoccupato contro propria volontà (4):

Nuova concezione della funzione dello Stato in materia sociale.

L'influenza del partito laburista (*Labour Party*), che andava sempre più crescendo in Parlamento, operò una trasformazione graduale della funzione dello Stato in materia sociale: si cominciò a pensare che i servizi sociali dello Stato dovessero considerarsi, non come una forma di carità benevola, ma come uno di quei vantaggi indispensabili che ogni paese civile deve offrire ai suoi cittadini, non meno che la legge, la giustizia, l'ordine pubblico, ecc.

Tappa importante in questa nuova fase fu la legge sulla pensione vecchiaia (**Old Age Pensions, 1908**) che dava ai poveri di 70 anni un introito settimanale di 5 scellini, dopo inchiesta sulle loro condizioni finanziarie (*means test*) (5).

Lloyd George gettò le basi dell'attuale sistema di sicurezza sociale con la legge sulle Assicurazioni Sociali (**National Insurance Act, 1911**): per la prima volta l'assicurazione divenne obbligatoria. Essa comprendeva:

1) una assicurazione-malattia che assicurava ai lavoratori con reddito di meno 160 Sterl. annue, le cure mediche e il versamento di assegni per malattia, invalidità e maternità. Erano richiesti per questa assicurazione contributi eguali da parte del lavoratore e dell'imprenditore, e in

(4) Cfr. *C.O.I., t. I. cit.*, pp. 2-3; G. D. H. COLE, *cit.*, pp. 1-23.

(5) G. D. H. COLE, *cit.*, p. 13.

più una sovvenzione dello Stato. L'amministrazione era affidata a « società riconosciute » (Friendly Societies, sindacati operai, associazioni industriali).

2) *Una assicurazione-disoccupazione, basata su analoghi principi ma limitata a certe industrie più esposte al pericolo di disoccupazione: cantieri navali, edilizi, ecc. (6).*

La guerra 1914-18, aggravando i problemi sociali, costrinse lo Stato a **estendere il suo intervento**, sviluppando servizi per la protezione della maternità e dell'infanzia (crêches - scuole per minorati - prolungamento dell'età scolastica, ecc.). Altre misure sociali furono affidate alle autorità locali.

Nel 1921, l'**assicurazione disoccupazione fu estesa** alla maggior parte delle industrie, introducendo dei **supplementi per le persone a carico** del lavoratore e prolungando il **periodo** di soccorso.

Churchill nel 1925 ebbe il merito di un altro passo innanzi in materia di sicurezza sociale con l'**assicurazione obbligatoria per le pensioni-vecchiaia**. Per la prima volta la pensione venne considerata come un « **diritto** », ma a regime « **contributario** », beneficiandone cioè, dopo i 65 anni, solo chi avesse pagato le quote (N.B.: le pensioni del 1908 erano di carattere assistenziale e pagate dopo i 70 anni). La legge prevedeva pure pensioni per le vedove e assegni per gli orfani.

In seguito si ebbe tutta una **serie di misure legislative** sociali, tanto nell'**assistenza sociale**, dove si cercò di rimaneggiare il « Poor Law » e di aiutare le associazioni caritative e le costruzioni di alloggi, quanto nella **legislazione sul lavoro** nelle industrie.

Alla vigilia della guerra il sistema vigente di sicurezza sociale **sembrava soddisfacente**: esisteva **cooperazione** amichevole e attiva tra lo Stato e gli organismi di assistenza privata (7).

Il Rapporto Beveridge.

La guerra, con tutti i suoi imprevisti e i suoi problemi, mostrò le deficienze e le debolezze del sistema inglese, del resto molto avanzato rispetto a quello di altri paesi europei.

Nel 1941, in pieno conflitto, il Ministro senza portafoglio A. Greenwood fu incaricato di studiare i problemi della ricostruzione. Fu costituito un comitato interministeriale, che avrebbe dovuto esaminare i problemi, che sembravano più urgenti, delle assicurazioni sociali, dell'assistenza e del lavoro. Di questo comitato Sir William Beveridge (più tardi Lord) fu il presidente.

Nel suo rapporto, presentato il 20 novembre 1942, egli fa un'esposizione critica delle istituzioni sociali inglesi, suggerendo man mano i miglioramenti richiesti (8).

A. Critica del passato regime di sicurezza sociale (9).

Una serie di inchieste fatte già prima del 1939 nelle maggiori

(6) *Ibid.* p. 15; C.O.I., t. II, pp. 33-34.

(7) C.O.I., t. II, p. 37.

(8) *Social Insurance and Allied Services*, Report by Sir William Beveridge to Parliament, November 1942, Cmd. 6404, H. M. Station. Office, London, (reprint), 1945, (*abbrev. Rapporto Beveridge*).

(9) *Rapporto Beveridge, cit.*, nn. 2-5.

città della Gran Bretagna (soprattutto a Londra, Liverpool, Sheffield, Plymouth, Southampton ecc.) aveva rivelato molte lacune nel sistema di previdenza e di indennizzazione dei rischi sociali. Di fatto esisteva un 12% della popolazione, che non possedeva i mezzi di decente sussistenza (10).

Tale situazione risultava dal fatto che in 3/4 o 5/6 dei casi:

a) i rischi sociali non erano sufficientemente compensati dalle A. S. Infatti la sfera di applicazione della legge era troppo ristretta (11). La legge considerava solo i salariati (non però gli statali nè i lavoratori indipendenti); inoltre le prestazioni erano insufficienti, troppo condizionate e in somme insignificanti (12); infine certi « rischi » sociali erano stati ignorati (funerali, matrimoni, maternità, vedovanze...) (13).

b) Gli oneri familiari non erano stati del tutto considerati: cosa ingiusta, che aveva provocato una crisi demografica. Infatti nel quadro demografico nazionale, gli adolescenti sotto i 15 anni erano nel 1901 12.040.841, e nel 1931 10.825.072. Se si fosse continuato senza energiche riforme, se ne sarebbero avuti nel 1961, 8.433.000 e nel 1971, 7.600.000, cioè, gli adolescenti sotto i 15 anni avrebbero formato in quest'ultima data il 16,5% della popolazione, mentre i vecchi in pensione sarebbero stati il 20,8% del totale: problema serio per l'avvenire di un popolo intero (14).

B. Principi direttivi di una riforma.

L'idea ispiratrice della riforma è quella di assicurare la libertà dal bisogno, cioè dalla miseria, e questo deve ottenersi attraverso una ridistribuzione del reddito, assicurando ad ogni cittadino un reddito tale che, in ogni periodo della sua vita, egli possa soddisfare ai suoi bisogni e ai suoi doveri.

I principi basilari regolatori di un nuovo piano sono i seguenti:

— 1) quanto si è fatto nel passato deve servire di guida, non di intralcio per il futuro; — 2) l'organizzazione delle Assicurazioni Sociali deve considerarsi solo come parte di una politica comprensiva di progresso sociale; — 3) la Sicurezza Sociale deve essere ottenuta attraverso la cooperazione tra Stato e cittadino. Lo Stato offre sicurezza non gratuitamente, ma in cambio di servizio e contributo; — 4) la garanzia di sicurezza non deve soffocare l'iniziativa e la responsabilità dell'individuo di fronte al miglioramento della situazione sua e della sua famiglia (15).

I rimedi che Beveridge suggerisce sono:

1) **provvedere alle insufficienze della legislazione sociale:**
— a) estendendo la sfera delle assicurazioni sociali a tutti i membri della nazione e al maggior numero possibili di rischi sociali (16);

(10) *Ibid.*, n. 11.

(11) *Ibid.*, n. 149.

(12) *Ibid.*, n. 129 e n. 77.

(13) *Ibid.*, n. 157 e n. 107.

(14) *Ibid.*, n. 233 e tav. 91.

(15) *Ibid.*, nn. 6-10.

(16) *Ibid.*, n. 12. Degna di nota è l'analisi che Beveridge fa dei problemi della sicurezza sociale a riguardo della donna maritata, sia casalinga che salariata; cfr. *Rapp. Beveridge cit.*, n. 30 e nn. 108-118.

— b) migliorando le prestazioni e facilitando i metodi di versamento; — c) istituendo gli assegni familiari (17).

Non giova a nulla infatti garantire un minimo vitale in caso di malattia o disoccupazione, se non si garantiscono i mezzi normali di esistenza anche quando uno lavora. I salariati con famiglia devono poter avere una **sicurezza quotidiana**, completando le assicurazioni sociali con gli assegni familiari.

2) **Semplificare e unificare il complesso regime esistente**, costruito da tutta una serie di misure e schemi successivi, senza un principio coordinatore (18), come appariva anche dalla **molteplicità delle amministrazioni** regionali e locali, degli istituti di pagamento, ecc.; con una conseguente **dispersione di energie e di fondi**, lentezza di amministrazione, **possibilità di frodi**, **ineguaglianza di prestazioni** per uno stesso rischio e **difficoltà per l'interessato** di conoscere il servizio competente (20).

II

LO SCHEMA DELLA RIFORMA BEVERIDGE

ISTITUZIONI PREREQUISITE

Qualsiasi sistema di sicurezza sociale, dice Beveridge (21), non può aver consistenza stabile, se non è appoggiato a tre misure di legislazione sociale, che devono essere considerate come presupposti assolutamente indispensabili:

- 1) *un sistema di assegni familiari per i figli fino ai 15 o 16 anni;*
- 2) *un servizio nazionale di sanità e di riabilitazione, di cui tutti i membri della comunità possano servirsi per prevenire o guarire le malattie e per recuperare la loro capacità al lavoro (22);*
- 3) *una sicurezza di occupazione, che escluda la disoccupazione in massa (23).*

(17) *Ibid.*, n. 13. Qui dobbiamo notare che il Rapporto Beveridge non propone di inserire gli assegni familiari nel piano dell'assicurazione sociale: il finanziamento dovrebbe essere fatto attraverso l'imposta e non con contribuzioni. *Ragione determinante* di ciò è che tutta la comunità nazionale ed ogni singolo individuo devono manifestare il loro interesse per le nuove generazioni, aiutando la famiglia.

(18) *Rapp. Beveridge cit.*, nn. 2-3.

(19) *Le diverse responsabilità* erano così distribuite: al *Min. del Lavoro* l'assicurazione Disoccupati, al *Min. della Sanità* le assicurazioni malattia e vecchiaia, alla *Commissione Dogane* le prestazioni di assistenza a vecchi e ciechi, al *Min. Interni* le responsabilità per infortuni sul lavoro, al *Consiglio di Assistenza* l'assistenza disoccupati, al *Min. delle Pensioni* le pensioni di guerra. I titolari di tutti questi dicasteri facevano perciò parte della Commissione presieduta da Beveridge. Cfr. *Rapporto Beveridge*, nn. 1-2 e tavole a pp. 221-222.

(20) *Ibidem.*

(21) *Ibid.*, n. 14 e n. 409.

(22) *Ibid.*, nn. 106, 427-437.

(23) *Ibid.*, nn. 440-443.

SERVIZI SOCIALI ESSENZIALI ALLA SICUREZZA SOCIALE.

Il piano di sicurezza sociale, basato su tali presupposti, deve, per ottenere lo scopo di «abolire la miseria», comprendere tre **servizi sociali basilari**, cioè: l'**α-sicurazione sociale (obbligatoria)**, l'**assistenza nazionale** e l'**assicurazione volontaria**.

L'assicurazione sociale obbligatoria.

Per provvedere alle necessità basilari del cittadino, Beveridge prevede l'assicurazione sociale, cioè il **pagamento** da parte dello Stato di **prestazioni** in denaro, **provenienti** da quote o contribuzioni degli assicurati e **versati agli stessi interessati**, **qualunque siano le loro condizioni finanziarie** al momento della richiesta di pagamento. Ma questo primo servizio sociale da sè non basta (24).

L'assistenza nazionale.

Questa deve coprire **tutti i bisogni non coperti** altrimenti dalle assicurazioni sociali. L'interessato deve ricevere l'aiuto dietro prova delle sue necessità — l'aiuto varia nei differenti casi — **i fondi sono forniti totalmente dal Tesoro**, ma l'amministrazione è affidata al Ministero della Sicurezza Sociale (25).

L'assicurazione volontaria (26).

Assicurazioni sociali e assistenza nazionale devono garantire le risorse indispensabili a tutti. Ma poichè il reddito e il livello di vita variano molto nelle varie sezioni e categorie di una comunità, ad ogni individuo deve essere quindi lasciata l'iniziativa di procurarsi nell'avvenire risorse più elevate, sottoscrivendo liberamente ad altre assicurazioni: è così incoraggiato anche il risparmio.

Lo Stato con le sue attività sociali non solo non deve intralciare, ma deve assistere ed aiutare l'assicurazione volontaria e privata.

CARATTERISTICHE DEL NUOVO PROGETTO

Classificazione dei beneficiari (27).

I beneficiari delle assicurazioni sociali devono essere classificati in sei differenti categorie, che non hanno nulla a che vedere con la divisione nelle differenti classi economiche e sociali, ma hanno il solo scopo di rendere possibile un migliore adattamento dell'assicurazione alle diverse necessità e circostanze:

lavoratori dipendenti con occupazione normale sotto contratto di

(24) *Ibid.*, n. 14, e nn. 369-376.

(25) *Ibid.*, n. 369 e p. 199, n. 59.

(26) E' necessario ricordare che i principi, i metodi e le finalità delle assicurazioni nazionali o sociali sono molti diversi da quelli seguiti dalle assicurazioni volontarie, cioè private o capitalistiche, Cfr. A. T. PEACOCK, *The Economics of National Insurance*, Hodge, London, 1952, p. 40; vedi anche *Rapporto Beveridge cit.*, nn. 375 e seguenti.

(27) *Rapporto Beveridge, cit.*, n. 19.

servizi), lavoratori indipendenti (*imprenditori e professionisti non meno che artigiani e commercianti ecc.*), massaie (*housewives, cioè maritate in età lavorativa*), altri che non si guadagnano la vita col lavoro (*rentiers*), giovani sotto i 16 anni (*con assegni familiari*), vecchi sopra i 60-65 anni (*con pensioni*).

Uniformità di prestazioni (28).

Nelle diverse categorie di assicurati ci deve essere un **tasso unico** per le prestazioni (flat rate of subsistence benefit), **indipendentemente** dal livello del salario, che è stato **interrotto** (per malattia o disoccupazione) o è **cessato** (vecchiaia). Misura caratteristica questa del Piano Beveridge che intende sottolineare così l'importanza dell'assicurazione volontaria.

Uniformità di contributi (29).

Senza riguardo alle risorse personali o familiari, ciascuna categoria paga un contributo uniforme. Ricchi e poveri della stessa categoria pagano aliquota uguale: naturalmente i più abbienti pagano di fatto di più attraverso il fisco, nelle imposte, poichè il Tesoro deve partecipare al finanziamento delle assicurazioni sociali.

Questa uniformità di contributo (nella categoria) per qualsiasi tipo di rischio sociale incorso da qualsiasi individuo o professionista, ha lo scopo di sottolineare la solidarietà totale di tutti i membri della comunità.

Unificazione della pratica amministrativa.

Con un documento solo, una sola marca, l'assicurato paga **settimanalmente** la sua quota per tutte le prestazioni in un ufficio locale. I versamenti finiscono in **una sola cassa** (con conti separati), dalla quale verranno poi pagate tutte le differenti prestazioni.

Adeguatezza delle prestazioni ai bisogni.

L'ammontare delle prestazioni, anche nel **tasso unico** proposto, deve essere veramente adeguato e normalmente **sufficiente per il sostentamento**, anche nel caso che altre risorse manchino. **Resta sempre la possibilità**, non l'indispensabilità, dell'**assicurazione volontaria**. Quanto poi alla loro durata, le prestazioni devono continuare (eccetto in casi contingenti e temporanei) **indefinitamente**, qualunque siano le risorse dell'assicurato.

Generalizzazione (comprehensiveness).

La generalizzazione dell'assicurazione è necessaria tanto in riguardo agli **individui**, quanto in riguardo alle loro **necessità**, cosicchè qualsiasi rischio abbastanza generale e uniforme da essere coperto dalle assicurazioni sociali, non sia lasciato in onere all'assistenza, sia nazionale che privata (30).

(28) *Ibid.*, n. 31.

(29) Le differenze esistono tra categoria e categoria: sono più alte per gli uomini che per le donne, allo scopo di assicurare certe prestazioni alla categ. III (casalinghe). Cfr. *Rapp. Beveridge, cit.*, n. 42.

(30) *Ibid.*, nn. 41, 42, 44-47.

III

ATTUALE REGIME DI SICUREZZA SOCIALE IN GRAN BRETAGNA

EFFETTI E CONSEGUENZE DEL RAPPORTO BEVERIDGE

1) Il rapporto Beveridge esercitò un influsso molto profondo tanto sull'opinione pubblica quanto sulla legislazione sociale di tutto il mondo (31).

La sicurezza sociale inglese fu naturalmente quella che ne ricevette il maggiore impulso, per opera specialmente del partito laburista, che ne voleva l'immediata applicazione. Il Governo di coalizione accettò i principi ispiratori e le linee generali del piano, facendo però alcune riserve specialmente:

— a) quanto agli oneri finanziari imposti dall'esecuzione del piano stesso e che sarebbero stati troppo gravi per la nazione ancora in guerra: meglio sarebbe stato attendere la fine delle ostilità, quando, per di più, l'organizzazione finanziaria avrebbe potuto basarsi sul livello dei prezzi del dopoguerra; — b) quanto a certi dettagli tecnici di applicazione pratica che il Governo credette poi di dover modificare, come apparirà nel corso di questa terza parte.

2) Il progetto di legge, introdotto nel settembre del 1944, quantunque in alcuni punti ancora più generoso delle proposte Beveridge, in generale si mostrò più stretto in materia di prestazioni, sempre per motivi finanziari.

Così, per es., rifiutò di lasciare illimitata la durata delle prestazioni per disoccupazione e malattia; ridusse l'ammontare di certe prestazioni e soprattutto delle pensioni-vecchiaia; limitò l'unificazione amministrativa, lasciando l'ufficio collocamento al Ministero del Lavoro e affidando i servizi di assistenza ad un'unica amministrazione indipendente dal Ministero delle Assicurazioni Nazionali.

3) La prima realizzazione della riforma Beveridge fu l'approvazione per legge di un Ministero delle Assicurazioni Nazionali (Ministry of National Insurance Act, 1944). In seguito, con i progetti di riforma pubblicati dal Governo in forma di « Libri Bianchi », ebbero origine tre leggi fondamentali: quella del 15 luglio 1945 sugli assegni familiari, del 26 luglio 1946 sugli infortuni di lavoro e del 1 agosto 1946 sulle assicurazioni sociali.

Ma a completare la politica sociale contemporanea della Gr. Bret. si dovevano aggiungere ancora le leggi del 6 nov. 1946, che creava il servizio nazionale sanitario (National Health Service) e del 13 maggio 1948, che riorganizzava e unificava i servizi di assistenza e previdenza sociale del paese intero (National Assistance Act and National Assistance Regulations 1948), e che fu completata poi dal Children Act 1948, per provvedere meglio agli orfani abbandonati, sotto i 17 anni (32).

Tutte queste leggi (eccetto la prima sugli assegni familiari messa in

(31) Cfr. *Revue Internationale du Travail*, Genève, Juillet 1944 (intero), Juin 1949, p. 731, Juillet 1949, p. 31.

(32) *C.O.I.*, cit., t. I, p. 44; t. II, p. 9.

vigore nell'agosto del 1946) entrarono in vigore simultaneamente il 5 luglio 1948.

So'ò leggere modificazioni soprattutto a riguardo di aumenti, tanto nei contributi quanto nelle prestazioni, furono oggetto di recente legislazione (National Insurance Acts 1949 & 1951, Family Allowance & Nat. Insur. Acts 1952. Nat. Insur. Act. 1953) (33).

LE NUOVE ISTITUZIONI DI SICUREZZA SOCIALE.

La sicurezza sociale in Gran Bretagna viene oggi realizzata da tre tipi principali di servizi: a) le Assicurazioni sociali (sia generali che « infortuni ») cui fanno preludio gli assegni familiari; — b) l'Assistenza nazionale; — c) il Servizio Nazionale Sanitario.

LE ASSICURAZIONI SOCIALI.

Gli Assegni familiari (Family Allowances) (34).

Concretizzando quanto Beveridge aveva posto nel suo Piano come primo passo, anzi come prerequisito di un regime di sicurezza sociale, la legge del 15 luglio 1945 istituì un sistema di assegni familiari.

Essendo interamente a carico dello Stato (cioè senza pagamento alcuno di contributo, neppure padronale) gli assegni familiari si connettono alle Assicurazioni sociali solo per il fatto che domande, reclami, decisioni in appello e versamenti sono affidati al Ministero delle Assicurazioni Nazionali.

Tutti i figli (anche figliastro o adottato o illegittimo), eccetto il primogenito o unico, beneficiano degli assegni fino ai sedici anni.

Ogni famiglia residente in Gran Bretagna, di qualsiasi nazionalità essa sia (purchè soddisfi a certe condizioni di residenza) può ottenere gli a. f.

Il sussidio settimanale di 5 sh. (scellini) per figlio (eccetto il I) è stato aumentato a 8 sh. nel sett. 1952.

In conclusione, più di 3 milioni di famiglie con circa 5 milioni di ragazzi beneficiano così in Gran Bretagna di assegni fam. La spesa annuale sostenuta dal Tesoro fu nel 1949-50 di 62,6 milioni di sterline, nel 1950-51 di 63,6 m. st. (35).

Le Assicurazioni Nazionali (Ass. Soc. generali, esclusi gli infortuni sul lavoro).

1. Gli Assicurati.

Il piano di assicurazione comprende tutti i residenti in Gran Bretagna di età lavorativa, cioè sopra il limite scolastico e sotto il limite di pensione. Nel 1953 circa 23 $\frac{1}{2}$ milioni di assicurati dovevano contribuire la loro quota (36).

(33) C.O.I., cit., t. II, p. 12.

(34) Ibid., t. I, pp. 40,41; t. II, p. 7. Per formarsi un'idea della relativa importanza delle cifre monetarie espresse in sterline, gioverà ricordare che, in data 15-XI-54, la sterlina brit. valeva Lire 1750. Dato che una sterlina (£) è uguale a 20 scellini (sh.) e 1 sh. è uguale a 12 denari (d.), 1 sh. varrà Lire 87,50 e 1 d. varrà Lire 7,20.

(35) C.O.I., cit., t. I, p. 55.

(36) Ibid., t. I, p. 41; t. II, p. 12.

Essi sono divisi in tre categorie: — a) lavoratori dipendenti (*employed persons*) (hanno assicurazione obbligatoria, a qualunque livello di salario, inclusi gli apprendisti: circa 21½ milioni); — b) lavoratori indipendenti (*self-employed persons*), che cioè lavorano a proprio conto o con contratto di servizio privato (circa 1½ milioni); — c) non-lavoratori (*non-employed persons*), il resto della popolazione, compresi coloro che vivono di rendita, (circa ½ mil.).

2. Quote e aliquote di contributo.

Il finanziamento del sistema assicurativo risulta da aliquote pagate: — a) — dagli assicurati, — b) dai datori di lavoro, — c) dal Tesoro. Il sistema è semplicissimo: un solo tasso per ciascuna categoria di assicurati (cat. I, II, III, suddivise a loro volta in uomini, donne e sotto i 18 anni), pagato apponendo settimanalmente un'unica marca su un solo documento.

Riportiamo la seguente tabella (37) per dare un'idea dei diversi contributi richiesti:

PERSONE	SERVIZI	CONTRIBUTI pagati da:						TOTALE contributi	
		Assicurato		Datori lavoro		Stato		sh	d
		s'	d.	sh.	d.	sh.	d.	sh	d
Cat. I. LAVORATORE DIPENDENTE Uomo	Assicur. Nazion. (generale)	4	3,5	4	5,5	1	6	10	8
	Servizio Nazion. Sanitario		3,5		1,5	—			10
	Infortunati Lavoro		4		5		1,8		10,8
	Totale	5	9	5	0	1	7,8	12	4,8
Donna	Assicur. Nazion. (generale)	3	3,5	3	6,5	1	1,5	8	4,5
	Servizio Nazion. Sanitario		6,5		1,5	—			8
	Infortunati Lavoro		3		3		1,2		7,2
	Totale	4	6	3	11	1	2,7	9	7,7
Sotto 18 anni Ragazzo	Ass. Naz. e Serv. Sanitario	3	2	2	9		10	6	10
	Infortunati Lavoro		3		3	1	2	1	8
	Totale	3	5	3	0	2	0	8	6
Ragazza	Ass. Naz. e Serv. Sanitario	2	7	2	2		8	5	5
	Infortunati Lavoro		2		2		8	1	
	Totale	2	9	2	4	1	4	6	5
Cat. II. LAVORATORE INDIPENDENTE Uomo	Assicur. Nazion. (generale)	6	7	—	—		9,5	7	4,5
	Servizio Nazion. Sanitario		10	—	—		—		10
	Totale	7	5	—	—		9,5	8	2,5
Donna	Assicur. Nazion. (generale)	5	6	—	—		7,5	6	1,5
	Servizio Nazion. Sanitario		8	—	—		—		8
	Totale	6	2	—	—		7,5	6	9,5
Sotto 18 anni Ragazzo	Ass. Naz. e Serv. Sanitario	4	4	—	—		5	4	9
	idem	3	9	—	—		4	4	1

(37) *Ibid.*, t. II, p. 13.

PERSONE	SERVIZI	CONTRIBUTI pagati da:						TOTALE	
		Assicurato		Datore lavoro		Stato		contributi	
		sh.	d.	sh.	d.	sh.	d.	sh.	d.
Cat. III. NON-LAVORA- TORE Uomo	Assicuraz. Naz. (ge- nerale)	4	9	—	—	—	9	5	6
	Servizio Nazion. Sa- nitario		10	—	—	—	—		10
	Totale	5	7	—	—	—	9	6	4
Donna	Assicur. Nazion. (ge- nerale)	3	9	—	—	—	7	4	4
	Servizio Nazion. Sa- nitario		8	—	—	—	—		8
	Totale	4	5	—	—	—	7	5	0
Sotto 18 anni Ragazzo	Ass. Naz. e Serv. Sa- nitario	3	3	—	—	—	5	3	8
Ragazza	idem	2	8	—	—	—	4	3	0

Come appare dalla tabella, i lavoratori dipendenti (cat. I) contribuiscono un'aliquota per l'ass. generale, per gli infortuni e per i servizi sanitari. Il pagamento è fatto direttamente dal datore di lavoro (deducendo dal salario la parte del dipendente e aggiungendo la sua parte) con una marca speciale settimanale. I tassi richiesti differiscono per gli uomini, le donne e i giovani sotto i 18 anni.

Per gli indipendenti (cat. II) non esiste aliquota padronale e il tasso è più basso, non ricevendo l'indennizzo-disoccupazione. Per i non-lavoratori (cat. III) i tassi sono ancora più bassi, non beneficiando essi di parecchie prestazioni.

L'assicurato, malato o disoccupato, viene dispensato dal pagare i contributi, ma però viene considerato come se continuasse a pagare. La donna, maritandosi, può conservare la propria assicurazione oppure contentarsi dei diritti più ridotti che riceve da quella del marito (38).

Come si mostrerà nelle pagine seguenti, le quote pagate con un'unica marca settimanale, rappresentano di fatto un gran numero di aliquote determinate, che corrispondono alle diverse prestazioni e alle spese di amministrazione di un sistema unificato come voleva il piano Beveridge.

3. Prestazioni (39).

Solo gli assicurati di cat. I (lavoratori dipendenti) hanno diritto a tutte le prestazioni; essi soli ricevono l'indennità di disoccupazione. Quelli di cat. I e II ricevono l'indennità di malattia e maternità. Anche la cat. III, e quindi tutta la popolazione, può ottenere la pensione vecchiaia. Quando poi sia necessario, tutte le prestazioni possono essere aumentate con supplementi per le persone a carico.

Per beneficiare di tali prestazioni si richiede naturalmente il previo pagamento di un certo numero di contributi per un certo periodo di tempo dalla data di entrata nell'assicurazione. Tale periodo può variare secondo il tipo di prestazione (è breve per la malattia o la disoccupazione, è più lungo per la pensione vecchiaia).

Qualora non si verificassero le condizioni predette, il tasso della prestazione è proporzionalmente ridotto.

(38) *Ibidem*.

(39) *Ibid.*, t. I, pp. 58-61; t. II, pp. 14-16; cfr. anche *Problemi del Servizio Sociale* (I.N.A.M.), Roma, novembre-dicembre 1953, p. 793.

Le prestazioni sono sette:

A) Disoccupazione. L'indennità di disoccupazione come si è detto, viene data solo ai **dipendenti** disoccupati, iscritti al locale ufficio del lavoro, di solito per un periodo di 180 giorni, con eventuale prolungamento in proporzione ai contributi pagati per oltre cinque anni. Il tasso di **indennizzo settimanale** è: 32 sh. 6 d, per uomini, nubili e vedove sopra i 18 anni; 20 sh. sotto i 18 anni; 26sh. per donne maritate (quando il marito può mantenersi). Sono inoltre previsti **supplementi** per le persone a carico.

Il diritto alle prestazioni cessa per cattiva condotta, abbandono del lavoro e negligenza a prendere il lavoro offerto a condizioni convenienti. L'arresto di lavoro dovuto a conflitti di lavoro non dà diritto alla prestazione finchè dura il conflitto.

B) Malattia. Dato che cure mediche, medicine, ospitalizzazione, ecc., spettano al Servizio Nazionale Sanitario, la prestazione-malattia comprende solo un **sussidio** supplementare al **lavoratore di catt. I e II**, per assicurare la sussistenza sua e della famiglia.

Il tasso settimanale è di: 32 sh. 6 d. per adulto (uomo o donna); 22 sh. per donna maritata; 20 sh. per lavoratori sotto i 18 anni. Inoltre è dato un Supplemento settimanale per persone a carico: 21 sh. 6 d. per adulto; 10 sh. 6 d. per il primo bambino, 2 sh. 6 d. per ogni altro bambino (oltre gli assegni familiari). In caso di ospitalizzazione (gratuita) dell'assicurato, l'indennizzo viene ridotto.

C) Maternità. La legge del 1953 (National Insurance Act, 1953) ha elevato di parecchio le prestazioni della legge del 1946 e mutate certe condizioni a riguardo dell'eventuale maternità.

a) *Anzitutto viene dato un assegno forfetario di 9 Sterline per ogni parto (confinement), con supplemento in caso di parto plurigemino. Altre 3 Sterl., se la degenza non è stata pagata dal Servizio Naz. Sanitario o da altro fondo pubblico.*

b) *Un assegno settimanale di 32 sh. 6 d. è pagabile per 18 settimane (cominciando dall'11ma sett. prima del parto) alle lavoratrici (catt. I e II) che hanno pagato i contributi richiesti. Per la madre casalinga (cat. III) c'è un assegno di 20 sh. settimanali durante 4 settimane, per spese di assistenza ostetrica.*

D) Vedovanza. Secondo le diverse circostanze, le prestazioni variano e anche si accumulano:

a) *assegno-vedova: 42 sh. 6 d. sett. per 13 settimane, più 10 sh. 6 d. per ogni altro figlio (oltre agli assegni familiari).*

b) *In seguito (dopo la 13ma sett.) assegno-madre vedovata: 43 sh. settim., più (oltre gli assegni familiari) 2 sh. 6 d. sett. per ogni figlio oltre il primo.*

c) *Pensione-vedova; pagabile in certe condizioni di età e in speciali circostanze familiari.*

E) Tutela degli orfani. Per incoraggiare la cura privata, piuttosto che istituzionale, degli orfani viene dato al **Tutore un sussidio** di 15 sh. settimanali per ogni orfano, di cui uno dei genitori fosse assicurato.

F) Pensione-vecchiaia. Tutti coloro che pagano il premio di assicurazione, beneficiano di una pensione di 32sh. 6d. settimanale che viene loro corrisposta (uomo-donna-vedova) sopra i 65 (fem. 60) anni se sono già a riposo; per la moglie non assicurata di un marito assicurato la pensione è di 21 sh. 6d.

A queste quote basilari si aggiungono supplementi in caso che vi siano figli o condizioni speciali come quando il lavoro fosse stato continuato oltre l'età di pensione e si fosse continuato a pagare il premio di assicur.. Sopra i 70 anni però, la pensione è pagata in ogni caso.

Una piena pensione richiede, oltre il minimo di 156 contributi, una media di 50 contributi annui, contando dall'inizio dei contributi fino al collocamento a riposo; se la media dei contributi è inferiore, il tasso di pensione è ridotto proporzionalmente.

In casi di speciale necessità si può ottenere una pensione di assistenza-vecchiaia, pagata dall'Ufficio di Assistenza Nazionale.

G) Sussidio-morte. Viene pagato a chi sostiene le spese funerarie di un assicurato o del suo coniuge o dei suoi figli; la quota normale di prestazione è di 20 Sterline; tale quota viene ridotta nel caso che il defunto non superasse i 18 anni.

4. Amministrazione e pagamento delle Assicurazioni Sociali (40).

Tutte le decisioni per le varie attribuzioni di prestazioni spettano a funzionari nominati dal Ministro delle Assicurazioni Nazionali, i quali hanno autorità propria e indipendente. In caso di conflitto, la decisione spetta a tribunali speciali.

Il pagamento delle prestazioni a versamento unico (maternità, morte, ecc.) è fatto a mezzo assegni postali; per i versamenti periodici, il pagamento è fatto con libretti di assegni postali pagabili all'ufficio postale locale o anche a domicilio. Si eccettua l'indennizzo-disoccupazione che è pagato direttamente in contanti all'ufficio di collocamento.

L'amministrazione delle Assicurazioni Nazionali è affidata al Ministero delle Assicurazioni Nazionali, che raggruppa attraverso uffici regionali (10) e locali (900) tutti i diversi servizi delle assicurazioni sociali, in una organizzazione di più di 33.000 impiegati. Gli stessi uffici e personale servono anche per l'assicurazione infortuni. Esiste una cassa unica per tutte le prestazioni delle assicurazioni nazionali (generali) e un'altra per le riserve.

L'Assicurazione infortuni sul lavoro (industrial injuries) (41).

1. E' da notarsi che lo schema di leggi sull'assicurazione infortuni, entrato in vigore il 5 luglio 1948, prescinde completamente dalla responsabilità o meno dell'infortunio.

Caratteristiche:

a) Tutti i lavoratori, con contratto di lavoro o di apprendistato, senza limiti di reddito, sono assicurati contro gli infortuni sul lavoro.

(40) C.O.I cit., t. II, pp. 14-17. L'organizzazione delle Assicurazioni Nazionali viene completata da un proprio ufficio centrale di anagrafe a Newcastle, che ha 7.000 impiegati.

(41) Ibid., t. II, pp. 17-21.

Infortunio significa qualsiasi accidente che importa lesione personale, incorsa nell'adempimento dell'occupazione.

b) I contributi dell'assicurato e del datore di lavoro (cfr. Tabela Contributi) sono **obbligatori**, ma la durata o la media dei pagamenti **non condizionano** le prestazioni per infortuni.

c) L'inabilità o invalidità viene calcolata in percentuale (per es. 20%, 50%, totale massima 100%). Gli indennizzi e i sussidi supplementari vengono proporzionati al grado di invalidità causata dall'accidente o malattia e non alla perdita di salario.

2. Le prestazioni dell'assicurazione infortuni sono: a) l'**indennizzo temporaneo** (injury benefit), — b) l'**indennizzo di invalidità** (disablement benefit), — c) certi **supplementi** per circostanze particolari.

a) L'**indennizzo temporaneo**, pagabile durante l'**inabilità al lavoro**, per un periodo di non più di 26 settimane, è di 55 sh. settimanali (più i **supplementi** per le persone a carico).

b) L'**indennizzo di invalidità** è pagabile dopo le 26 settimane, o anche prima, se subentra un'invalidità duratura, con sussidi settimanali, che sono proporzionati al grado di invalidità: per l'invalidità totale (al 100%), come la perdita della vista o di due mani, si avrà un indennizzo di 55 sh. settimanali; per un'invalidità del 50% si avranno 27 sh. 6 d. e per quella del 20%, 11 sh. Sotto il 20% di invalidità viene data una somma forfetaria. (disablement gratuity), sempre tenendo conto solamente del grado di invalidità e non di salario (42).

c) **Prestazioni supplementari** per circostanze particolari. Vengono date:

— per « inoccupabilità » (*unemployability supplement*), se l'assicurato rimane permanentemente inabile al lavoro (così da non guadagnare almeno 52 Sterl. all'anno) il supplemento è di 32 sh. 6 d. (più assegni per persone a carico);

— per « assistenza continua » (*constant attendance allowance*). A un invalidato al 100% che richiede un aiuto, è dato un sussidio speciale fino a 25 sh. settimanali, o in caso eccezionale, perfino 50 sh.;

— per « ospitalizzazione » (*hospital treatment allowance*), durante la cura l'indennizzo può essere aumentato a quota massima, cioè 55 sh.;

— per « difficoltà particolari » (*special hardship allowance*) sorte dall'infortunio o malattia professionale, le quali rendano impossibile la propria occupazione o altra di livello equivalente, viene pagato un assegno settimanale che compensi la differenza tra il salario abituale e quello attuale — fino a un massimo di 20 sh. sett.;

— per « caso di morte » (*death benefit*) dell'assicurato, hanno diritto a un indennizzo: 1) la vedova, (42 sh. 6 d. sett. per 13 settimane, e in seguito, 37 sh. o 20 sh. secondo le circostanze); 2) i figli (10 sh. 6 d. al primo e 2 sh. 6 d. agli altri) (in età scolastica); 3) padre, madre o altri parenti a carico (un sussidio o una somma globale, secondo il grado di parentela e di dipendenza).

(42) Gli indennizzi per infortuni ai minori di 18 anni (senza persone a carico) e ai ragazzi di 16 anni, sono più bassi di quelli per gli adulti e per i minori di 18 anni con persone a carico. Cfr. C.O.I., cit., t. II, p. 18.

3. L'**amministrazione** e l'**assegnazione** delle assicurazioni infortuni sono affidate, come si è detto, agli uffici e al personale del Ministero delle Assicurazioni Nazionali. Esiste però una **cassa speciale**; così pure esistono **Commissioni Mediche** speciali e **Tribunali medici d'appello**, oltre i funzionari speciali del Ministero.

Il regime dell'Assicurazione Infortuni è stato esteso a un certo numero di **malattie professionali** (prescribed diseases) delle quali esiste una lista ufficiale.

Sono pure previsti cure e corsi di riabilitazione e rieducazione al lavoro per infortunati; queste cure e corsi sono obbligatori talora, per ottenere la continuazione del sussidio (43).

L'ASSISTENZA NAZIONALE (44).

L'Assistenza Nazionale è la **seconda colonna del sistema di sicurezza sociale britannico** perchè: — **a)** permette di **intervenire in tutti quei casi di bisogno**, nei quali la legislazione sui servizi sociali e di sanità non potrebbe portare aiuto e rimedio; — **b)** ispirata come è dai medesimi principi, che animano la legislazione sulle assicurazioni sociali, essa dà inizio ad un **servizio di assistenza unificato** e veramente **completo**, colmando le lacune e le mancanze di unità dei precedenti sistemi e metodi di assistenza e di aiuto nazionale e locale.

I servizi sociali previsti dalla legge cadono in due categorie principali:

- 1) *Assistenza nazionale propriamente detta, soprattutto sotto forma di aiuti finanziari e di soccorso a domicilio;*
- 2) *Alloggio, ricovero e servizi assistenziali (residential accomodation and welfare services).*

1. Assistenza e soccorso a domicilio.

Sola condizione richiesta è il **bisogno**, che viene misurato dalle circostanze e dal tenore di vita, descritti dai « **Regolamenti** » approvati dal Parlamento. Partendo da un **minimo vitale settimanale** che ogni individuo in Gran Bretagna deve poter avere, lo Stato dovrà con il suo contributo finanziario **completare** ciò che mancasse o anche **supplire del tutto** almeno questo minimo.

Le quote minimum del 1946 sono state aumentate nel 1948, e i « Regolamenti approvati » del 1953 danno come reddito basilare 35 sh. settimanali, più l'« affitto » (rent), per un adulto capofamiglia, mentre per una coppia di sposi il reddito basilare è di 59 sh., più affitto.

Quote più alte sono previste per i ciechi e per certi casi di t.b.c.; quote più basse per chi non è capofamiglia. Per bambini a carico di qualcuno si danno assegni dagli 11 sh. ai 16 sh., secondo l'età. Per spese speciali vengono assegnati supplementi.

(43) In giugno 1953 venne firmato un **accordo**, tra la Gran Bretagna e l'Italia, il quale copre la maggior parte delle prestazioni dell'Assicurazione nazionale e infortuni, permettendo ai nazionali dei due paesi di passare da un paese all'altro, continuando a godere di quei vantaggi di pensioni ed indennizzi, a cui avevano diritto in patria. Cfr. *C.O.I., cit.*, t. II, p.40.

(44) *Ibid.*, t. I, pp. 42, 43; t. II, pp. 22-27.

Mentre per l'assicurazione sociale, il tasso di prestazione, cioè l'indennizzazione è uniforme (flat rate), qualunque siano le risorse dell'assicurato, nell'assistenza nazionale il **tasso degli assegni è molto elastico** e si adatta alle circostanze. Il funzionario competente ha **poteri discrezionali** per sovvenire alle diverse necessità.

Per determinare il grado di « bisogno » e le risorse a disposizione del bisognoso e di chi è a suo carico, in relazione al minimo vitale basilare « standard », **esiste un regolamento** molto largo e liberale, che tiene anche conto delle prestazioni offerte dalle Assicurazioni sociali e di eventuali altre fonti di introito nella famiglia (45); invece alcuni valori in « capitale » (casa in cui vive, e qualche investimento non oltre le 375 sterline) non vengono tenuti in considerazione per il calcolo del « bisogno ».

L'amministrazione dell'assistenza nazionale non è affidata, come proponeva Beveridge al Ministero delle Assicurazioni Nazionali, ma all'Ufficio Nazionale di Assistenza (National Assistance Board), che funziona con servizi regionali e più di 300 uffici di zona (areas).

2. Alloggio, ricovero e servizi assistenziali.

Altri servizi provvisti dal « National Assistance Act » sono **tetto e alloggio** e devono essere assicurati dalle **autorità locali** (councils of County and of County Boroughs).

Questi servizi comprendono: — 1) **alloggio permanente** per i vecchi, gli infermi ed altri bisognosi di ricovero; — 2) **servizi speciali** per individui in qualche modo minorati (ciechi, sordomuti, deficienti, ecc.); — 3) **alloggio temporaneo** per chi si trova senza tetto per qualsiasi ragione accidentale.

L'alloggio, che comprende anche tutti gli altri servizi indispensabili (vitto, biancheria, lavanderia...), viene provvisto dalle autorità locali per tutti coloro che non possono averlo di propria iniziativa. Il prezzo è fissato localmente e chi ne ha i mezzi deve pagarlo in pieno: gli altri meno abbienti secondo le loro risorse, ma sempre con un minimo di 26 sh. settimanali. E' inteso che ognuno deve poter avere in tasca per le sue minute necessità 6 sh. 6 d. settimanali (pocket money).

Così, per es., chi ha la sola pensione di 32 sh. 6 d. settim., pagherà 26 sh. e terrà 6 sh. 6 d.. Per chi avesse un introito sotto i 32 sh. 6 d., la N.A.B. provvederà a compensare la differenza all'interessato, che personalmente pagherà il suo conto.

E' interessante osservare come, in base al nuovo spirito che anima la riforma della sicurezza sociale, le vecchie « Poor Houses » ossia ricoveri per i poveri vecchi, istituiti dall'antico « Poor Law », vengono ora gradualmente sostituiti da nuovi fabbricati o da ville e castelli riadattati, dove generalmente gruppi di non più di 30 o 40 vecchi trovano una « home » confortevole e accogliente, non in dormitori ma in camerette ecc.

Importanti sono pure altri **provvedimenti** presi dalla legge per **incoraggiare ed aiutare l'iniziativa di organizzazioni private**, le quali,

(45) *Ibid.*, t. II, pp. 24-25.

sia in nome proprio, sia a nome delle autorità locali, provvedano luoghi di **alloggio** per i bisognosi e **servizi** assistenziali per i minorati, secondo le necessità locali e i nuovi criteri ed esigenze dell'assistenza (46).

Oltre i servizi assistenziali per ciechi, sordomuti, rachitici ecc., le autorità locali, *direttamente o attraverso organizzazioni private*, devono provvedere che gli assistiti abbiano a ricevere visite amichevoli a domicilio o negli istituti, *provvedere in vari modi alla loro istruzione e abilitazione al lavoro artigiano, sia a domicilio che in officine speciali. Devono inoltre creare pensionati per i lavoratori e provvedere facilità ricreative. Per « chi non ha un modo di vita regolare », cioè per i vagabondi, si devono provvedere, anche attraverso l'iniziativa privata, « centri di ospitalità » (Reception Centres): nel dicembre 1952, la media dei ricoverati nei « centri » fu di 2.233 individui.*

SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (47).

Terza colonna del sistema di sicurezza sociale britannico è il « **Servizio Sanitario Nazionale** » (« National Health Service ») esteso a tutta la popolazione e che trasforma il compito della diagnosi, della cura e della profilassi della malattia **da una transazione privata a un servizio statale e gratuito**. Data l'importanza di tale servizio, giustamente è stato definito « **il più spettacolare di tutti i servizi sociali esistenti in Gran Bretagna** » (48), e la ristrettezza di spazio, che non ci permetterebbe qui di dargli il giusto rilievo che merita, preferiamo rimandarne la trattazione ad altra occasione.

CONCLUSIONE

L'attuale regime di sicurezza sociale in Gran Bretagna non è certo, come del resto capita per ogni realizzazione umana, esente da tutti i difetti, nè si può dire che siano mancate nei suoi confronti **critiche e riserve talvolta anche molto gravi** (49). Tali critiche ed obiezioni noi le esporremo ed esamineremo quando, come abbiamo già promesso, torneremo a trattare di questo argomento. **Ci sembra però di poter dire già fin d'ora che il sistema di sicurezza britannico ha dato dei risultati positivi e che merita una certa simpatia sia per le idee sociali che lo hanno ispirato, che per l'audacia con la quale è stato attuato.**

Lorenzo Fezzi

(46) *Ibid.*, t. II, p. 26.

(47) Cfr. *Health Services in Britain*, Ref. Div., n. 2796, March 1954, Central Office of Information, London, 1954 (*abbrev. C.O.I.*, t. III).

(48) W. A. ROBSON, *Social Security*, Allen & Unwin, London, 1948. Cfr. anche « *La legislazione sociale in Gran Bretagna* » in « *Civitas* », Roma, sett. 1954, pp. 62-71.

(49) Cfr., ad es., « *End. of Social Insurance* » in « *The Economist* », London, Dec. 11 th, 1954, p. 883.