



La spesa
pubblica



Il fenomeno della spesa pubblica

LA MISURAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

Con il termine **spesa pubblica** si intende l'insieme dei mezzi monetari che lo Stato e gli altri enti pubblici erogano per il raggiungimento dei fini di pubblico interesse.

La somma delle spese pubbliche costituisce il **fabbisogno finanziario**, cioè la quantità di moneta necessaria alla Pubblica amministrazione per realizzare tutti gli interventi programmati in un determinato periodo di tempo.

Il dato della pressione della spesa pubblica non tiene conto completamente dell'incidenza dell'**economia non osservata**, fenomeno diffuso in diversa misura nei vari Stati e, addirittura, nelle diverse Regioni di uno stesso Stato.

Il sommerso economico dipende da varie cause, quali l'evasione fiscale e contributiva, l'attività di produzione, commercio, distribuzione di prodotti illegali, il lavoro nero, l'attività informale, caratterizzata da bassi livelli di controllo.

Il sommerso economico dipende da varie cause, quali l'evasione fiscale e contributiva, l'attività di produzione, commercio, distribuzione di prodotti illegali, il lavoro nero, l'attività informale, caratterizzata da bassi livelli di controllo.



LA CLASSIFICAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

Non è importante soltanto conoscere il valore complessivo della spesa pubblica e la sua incidenza sul sistema economico, ma occorre anche comprendere come essa sia ripartita.

Possiamo dire che la Pubblica amministrazione è impegnata su tre principali fronti di spesa:

- attività istituzionale;
- attività sociale;
- attività economica.

L'ESPANSIONE DELLA SPESA PUBBLICA

All'aumento della spesa non ha sempre corrisposto, peraltro, un incremento della capacità produttiva del sistema o un miglioramento della qualità e della quantità dei servizi offerti, segno dunque che la spesa è spesso inefficiente e improduttiva, da tutti i punti di vista.

Possiamo dire che la Pubblica amministrazione è impegnata su tre principali fronti di spesa:

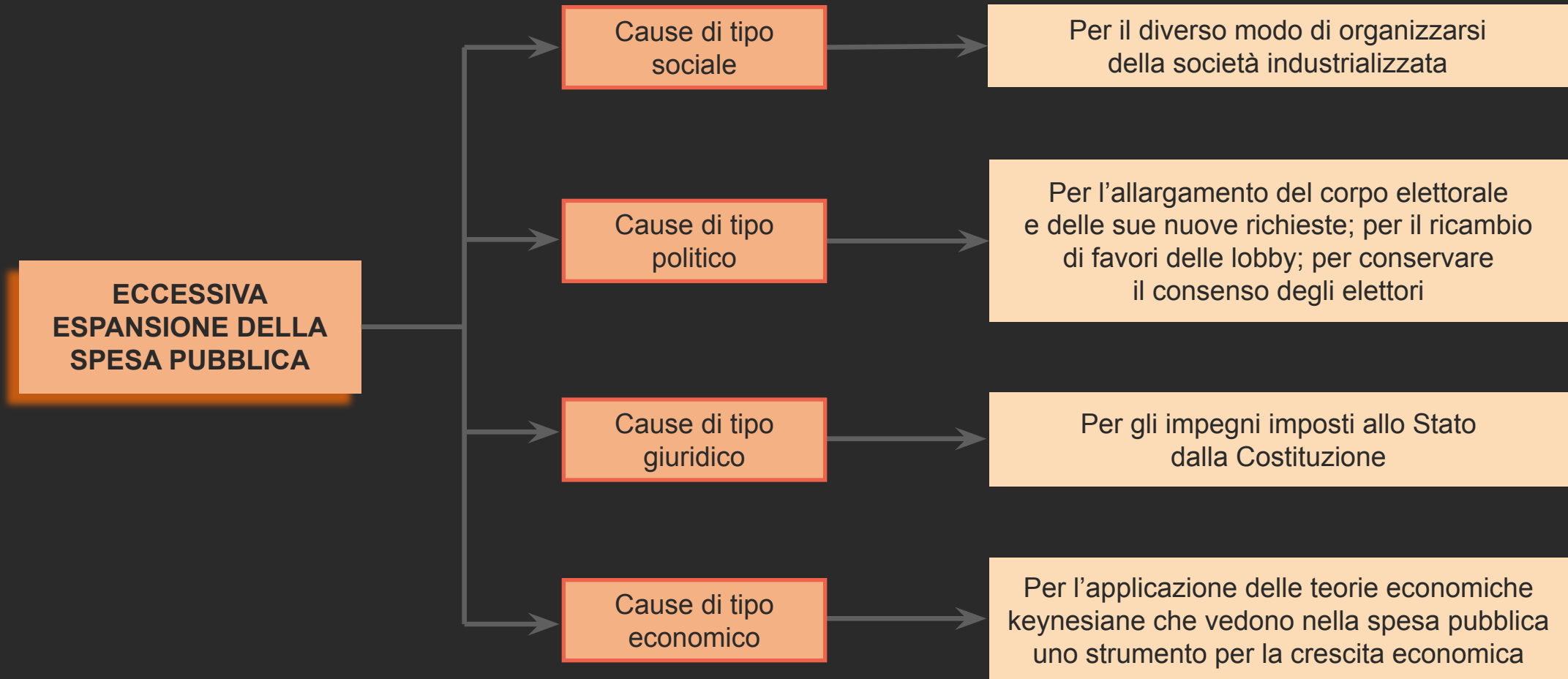
- attività istituzionale;
- attività sociale;
- attività economica.

Secondo la legge di Wagner, o “legge storica di aumento delle spese pubbliche” la crescita economica e lo sviluppo delle relazioni commerciali rendevano necessario disporre di infrastrutture pubbliche e strumenti di controllo più importanti e costosi.

Altri economisti si sono
soffermati in particolare sulle
cause **politiche**.



L'allargamento del **corpo elettorale** alle classi meno abbienti, degli operai e dei contadini ha avuto come conseguenza l'ingresso nel Parlamento di loro rappresentanti, i quali si sono fatti portatori di interessi nuovi, a cui il soggetto pubblico ha dovuto dare risposta.



IL PROBLEMA DEL CONTROLLO DELLA SPESA PUBBLICA

Il progressivo aumento della spesa pubblica si è verificato non soltanto rispetto alla ricchezza prodotta, al Prodotto interno lordo, ma anche rispetto alle entrate pubbliche, con la conseguenza che il bilancio dello Stato è finito inesorabilmente in deficit.

Il controllo della spesa pubblica
si è in effetti dimostrato
estremamente difficile
da realizzare, per una serie
di ragioni.



La maggior parte della spesa pubblica è, come si dice, **rigida**, perché per sua natura non varia facilmente al variare delle condizioni che la determinano.



Uno dei metodi tradizionalmente utilizzati per migliorare l'efficienza della spesa è quello di far intervenire nei processi di produzione di beni e servizi pubblici l'operatore privato.



LA POLITICA DELLA SPESA PUBBLICA

La politica della spesa pubblica consiste nel determinare il tipo e la quantità della spesa pubblica in vista del perseguimento di determinati obiettivi economici e sociali.

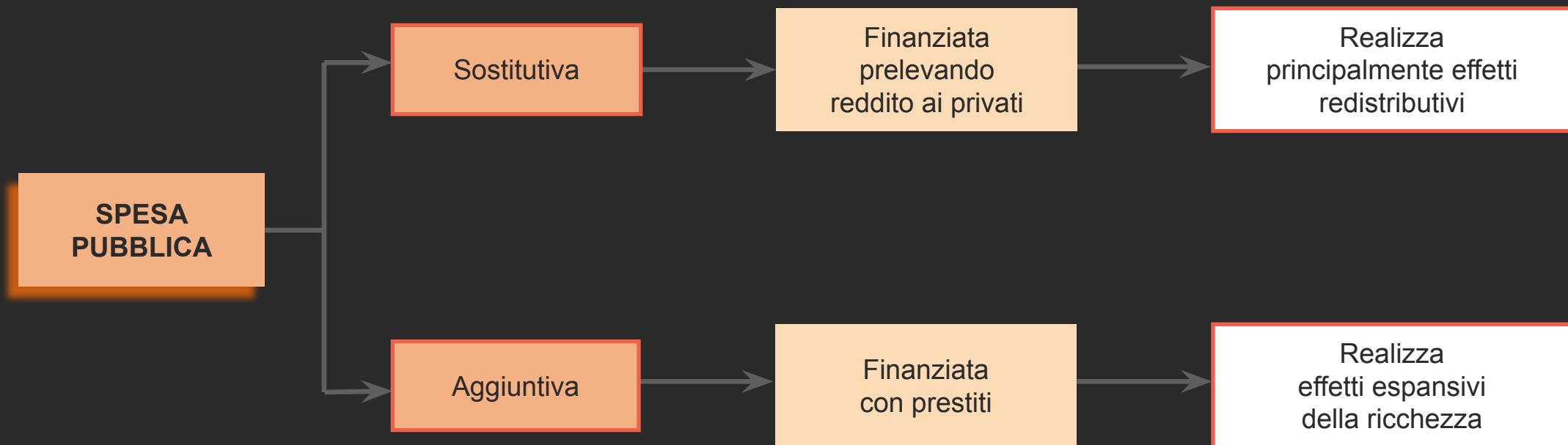


La spesa pubblica sostitutiva
viene finanziata interamente
attraverso il prelievo fiscale
effettuato sui privati.



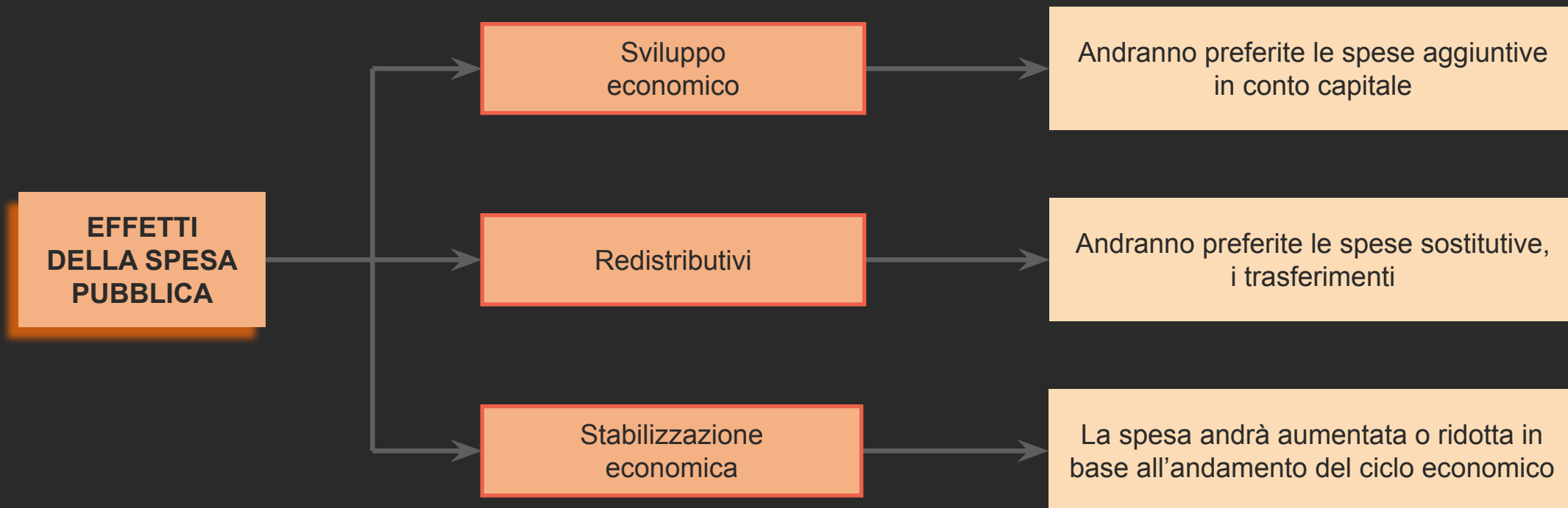
La spesa pubblica aggiuntiva
viene finanziata senza prelevare
reddito ai privati, ma attraverso
prestiti che utilizzano il risparmio
improduttivo.





La politica della spesa realizza anche effetti redistributivi, in quanto trasferisce reddito dai soggetti più abbienti, attraverso il prelievo fiscale, a favore dei soggetti meno abbienti, erogando loro sussidi in denaro senza corrispettivo, nel caso dell'indennità di disoccupazione, o fornendogli servizi gratuitamente.

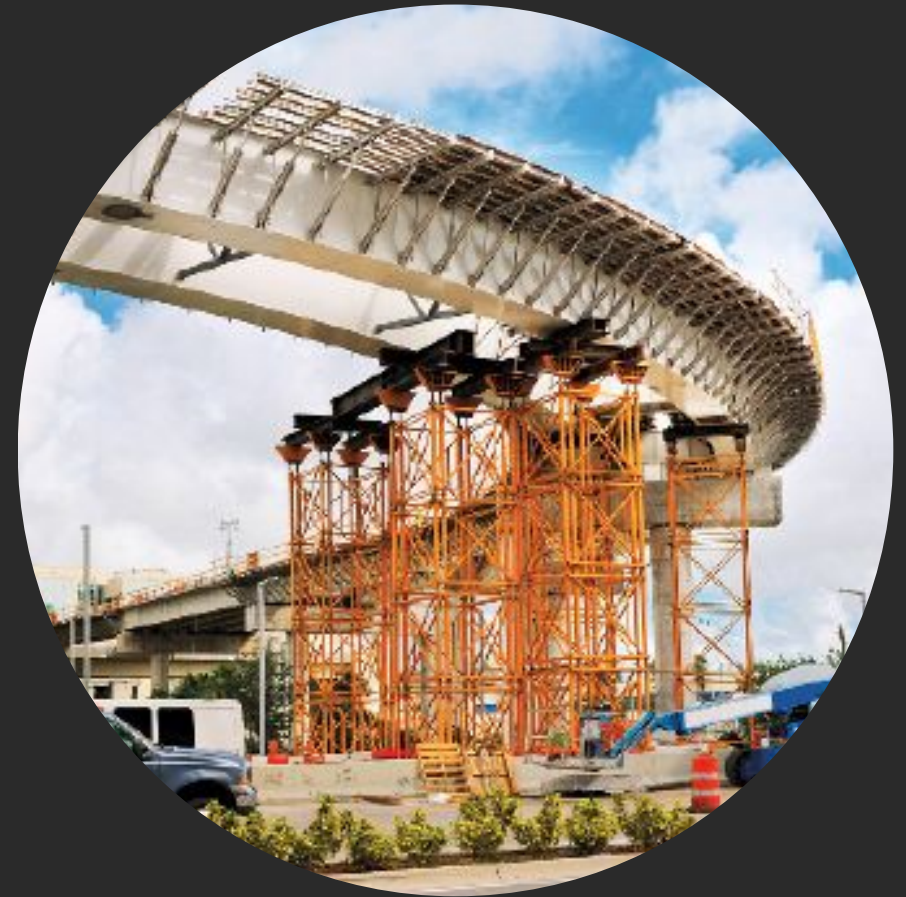
L'effetto redistributivo non riguarda solo le famiglie, ma anche le imprese, andando a favorire determinati settori produttivi svantaggiati, come il settore agricolo, la pesca ecc., con l'erogazione, per esempio, di contributi a fondo perduto o di altri sussidi.



GLI EFFETTI NEGATIVI DI UN'ECESSIVA ESPANSIONE DELLA SPESA PUBBLICA

Un primo effetto negativo che può
aversi con la spesa pubblica è
l'incremento dell'inflazione.

Una delle cause dell'inflazione
è proprio l'eccesso di domanda.



Un altro effetto negativo che si verifica quando la spesa pubblica diventa eccessiva e si prolunga nel tempo è conosciuto come **effetto spiazzamento**. Quando lo Stato finanzia la propria spesa ricorrendo ai prestiti, per collocare i propri titoli presso i risparmiatori offre tassi di interesse altamente competitivi.

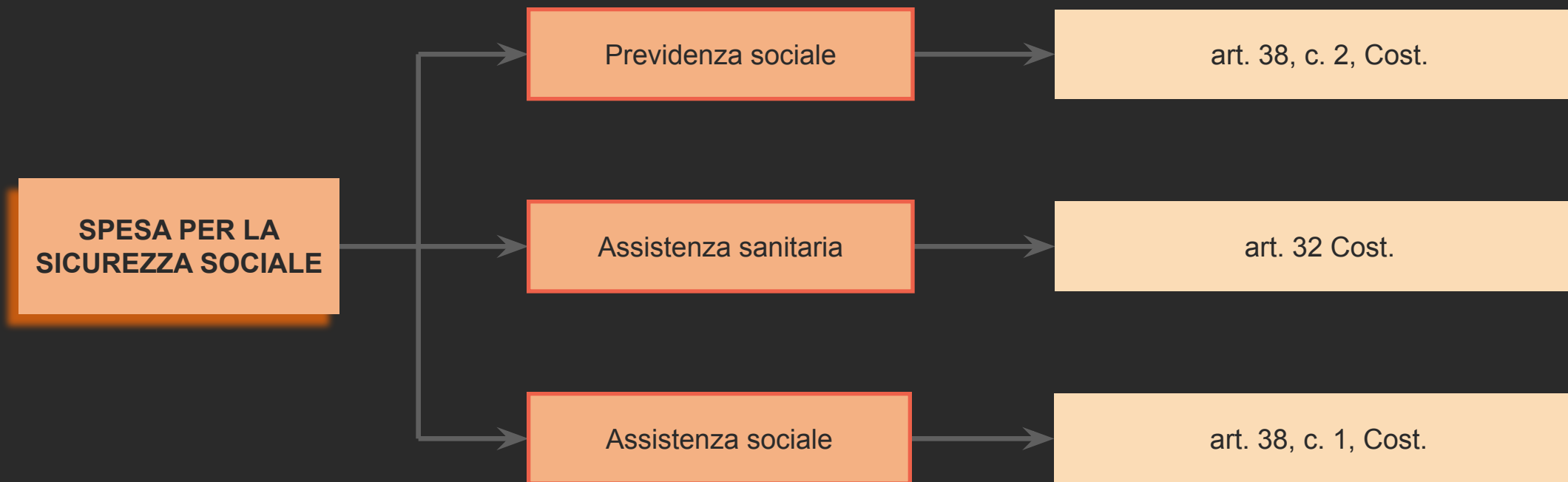


La spesa sociale

LO STATO SOCIALE

Lo Stato sociale (o *welfare state* nell'originale versione anglosassone) è caratterizzato dal fatto che le autorità pubbliche si interessano del benessere dei cittadini e si preoccupano di sostenere e aiutare i più bisognosi nel rispetto dei valori di solidarietà e giustizia sociale.

La **spesa sociale** è il complesso delle uscite monetarie sostenute dai soggetti pubblici per finanziare gli interventi dello Stato sociale, tali da consentire a tutti i cittadini condizioni di vita dignitose, liberandoli dal bisogno e proteggendoli dai rischi più gravi dell'esistenza.

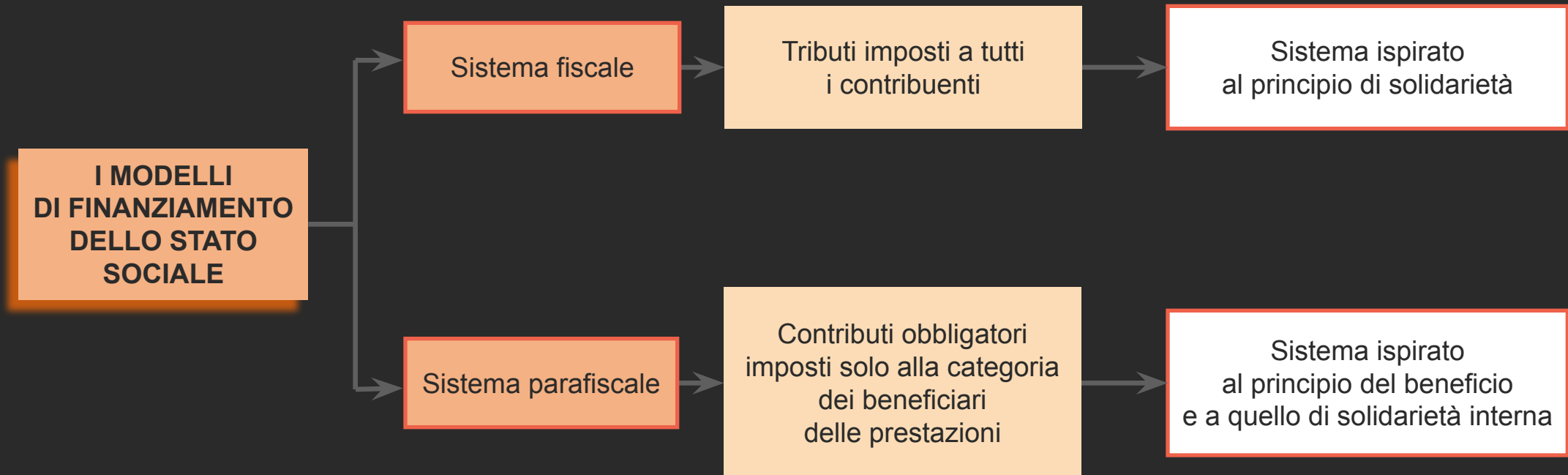


Per finanziare le prestazioni sociali vengono utilizzati due differenti sistemi di finanziamento:

- il sistema fiscale;
- il sistema parafiscale.



Il finanziamento dello stato sociale



LA PREVIDENZA SOCIALE IN GENERALE

Il sistema previdenziale funziona come una specie di assicurazione contro i rischi, in cui l'assicurato, in cambio di premi versati periodicamente, riceve determinate prestazioni qualora si verifichi l'evento assicurato.

I soggetti dell'assicurazione sociale sono:

- il lavoratore, soggetto assicurato;
- il datore di lavoro, soggetto assicurante;
- l'ente previdenziale, soggetto assicuratore.

I datori di lavoro sono obbligati
a versare periodicamente
una somma di denaro (**contributi**),
a favore dell'ente previdenziale.



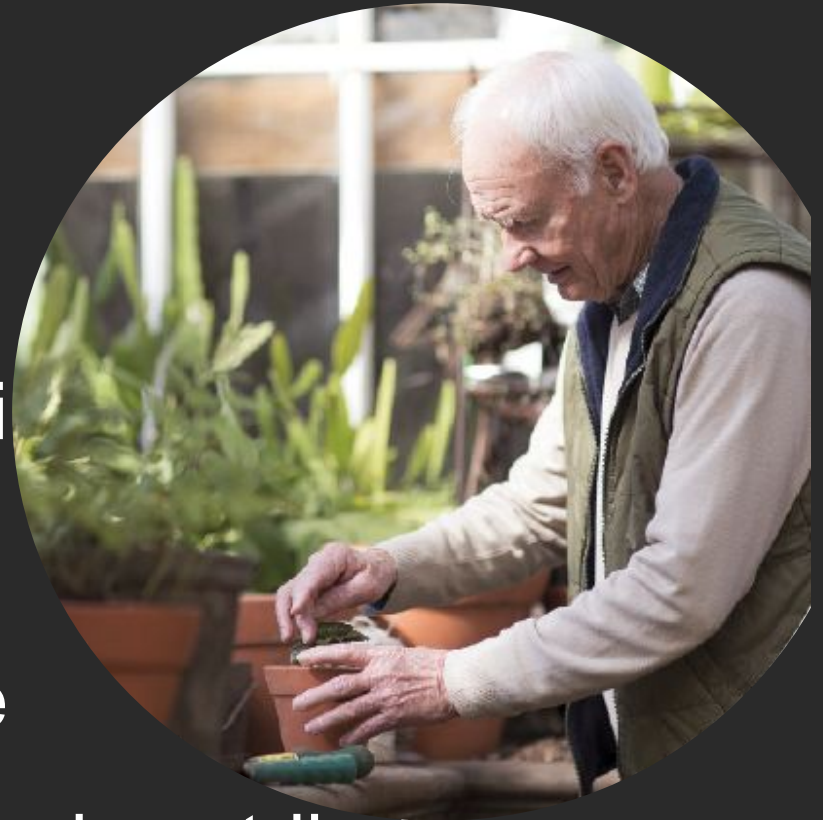
Sempre più di frequente si assiste a interventi statali di finanziamento contributivo volti, da un lato, a risanare i deficit degli enti previdenziali e, dall'altro, a far ricadere sullo Stato una parte degli oneri dei datori di lavoro.

L'intervento dello Stato può essere di due tipi:

- sgravi contributivi;
- fiscalizzazione degli oneri sociali.



Con il **sistema a capitalizzazione** i contributi accantonati durante il periodo lavorativo vengono investiti sui mercati finanziari e formano un capitale che servirà per finanziare proprio le prestazioni di chi ha versato i contributi.



Nel sistema a ripartizione i contributi raccolti dai lavoratori attivi in un determinato periodo vengono qui utilizzati per pagare le pensioni dei lavoratori in quiescenza nello stesso periodo.



LE PENSIONI

i principali tipi di pensione sono quelli riconosciuti al lavoratore in relazione all'età anagrafica (**pensione di vecchiaia**) e all'anzianità di servizio (**pensione anticipata**).

Il sistema pensionistico è da decenni al centro di polemiche e di progetti di riforma. La vecchia gestione aveva provocato una divergenza sempre più marcata tra le entrate derivanti dai contributi obbligatori e le uscite consistenti nelle prestazioni previdenziali.

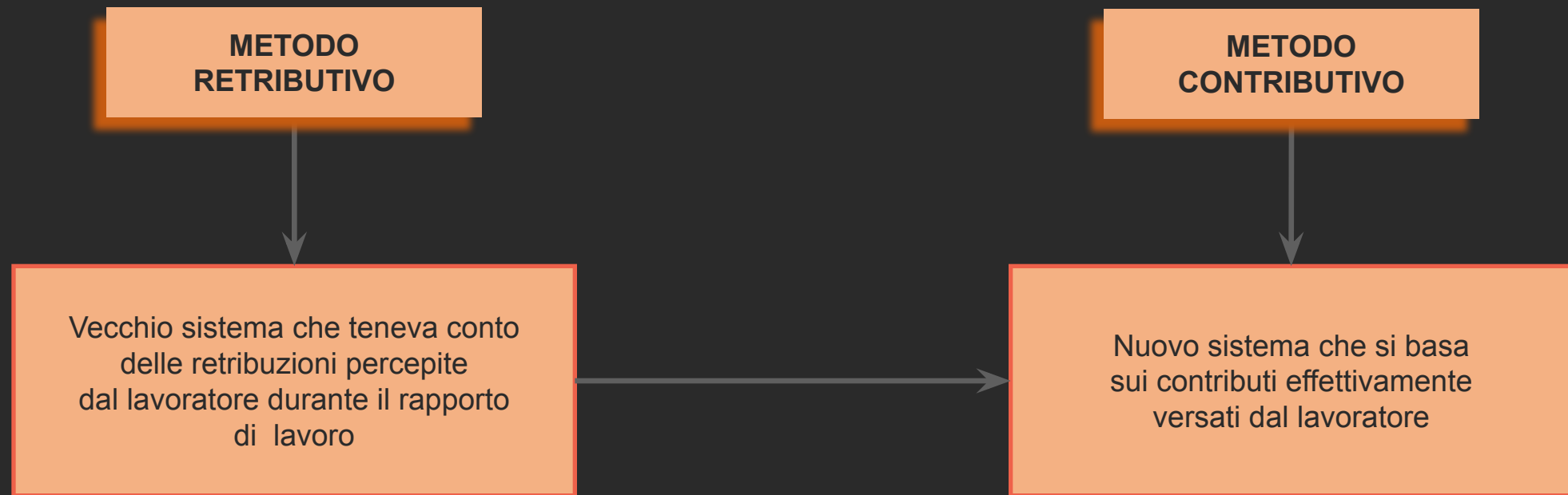
La prima importante riforma del sistema pensionistico si è avuta con la l. 335/1995 (**riforma Dini**) che, tra le altre importanti innovazioni, introdusse il nuovo sistema di **tipo contributivo** per calcolare l'importo delle pensioni, sostituendolo a quello precedente di **tipo retributivo**.

Per ovviare ai difetti del sistema retributivo, la riforma del 1995 ha introdotto il **metodo contributivo**.



L'entità della pensione si determina oggi moltiplicando la somma dei contributi accantonati durante la vita lavorativa per un numero, detto coefficiente di trasformazione, rapportato all'età in cui si decide di cessare l'attività lavorativa.

L'evoluzione del metodo di calcolo delle pensioni di vecchiaia



La pensione di vecchiaia è quella corrisposta a favore di lavoratori che hanno raggiunto un limite minimo di età e che hanno versato contributi per un certo numero di anni, normalmente pari a 20 anni.



La pensione anticipata trova applicazione al raggiungimento di un certo numero di anni di contribuzione (anzianità di servizio) indipendentemente dall'età anagrafica.



Per difenderne il potere di acquisto, la pensione viene periodicamente rivalutata sulla base di particolari parametri calcolati dall'Istat con riferimento alle variazioni del costo della vita, secondo un meccanismo chiamato **perequazione automatica delle pensioni.**

Possiamo affermare che il sistema previdenziale pubblico non è in grado di assolvere pienamente alla sua funzione di garantire a tutti i lavoratori di mantenere un tenore di vita adeguato anche dopo il pensionamento.

Per queste ragioni sono stati previsti e incoraggiati dal legislatore due sistemi previdenziali alternativi:

- la previdenza complementare;
- la previdenza integrativa individuale.

LE ALTRE PRESTAZIONI DELLA PREVIDENZA SOCIALE

La legge ha anche predisposto forme previdenziali obbligatorie per tutelare i lavoratori da quegli eventi che possono far venir meno o diminuire la loro capacità di guadagno nel corso del rapporto di lavoro.

Il lavoratore può perdere completamente il suo reddito in caso di disoccupazione involontaria, licenziamento, ovvero può vederlo diminuire a causa di sospensione o riduzione temporanea dall'attività lavorativa.

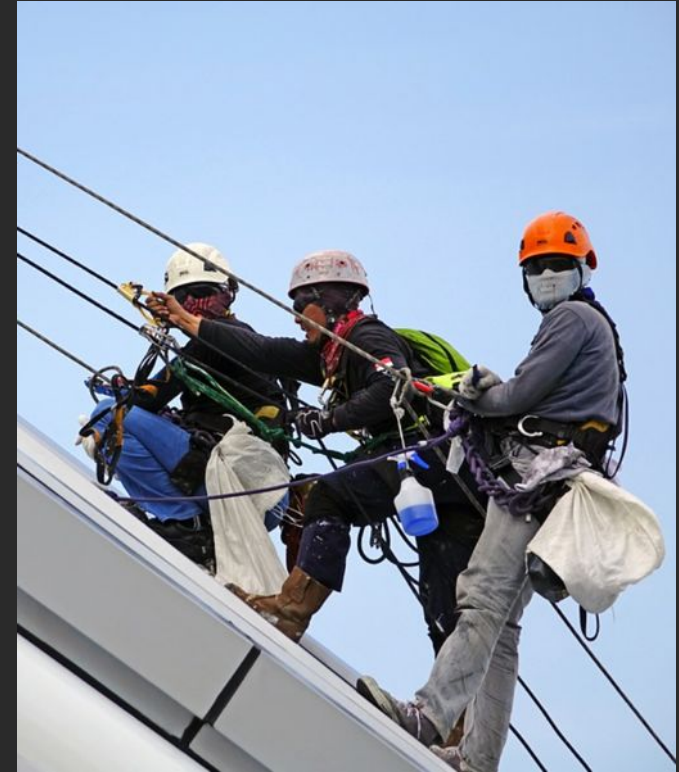
Per attenuare l'impatto della privazione o riduzione improvvisa del reddito e consentire eventualmente al lavoratore in difficoltà di trovare soluzioni e fonti reddituali alternative, questi interventi vengono comunemente denominati **ammortizzatori sociali**.

Un altro importante settore della previdenza sociale è rivolto alla protezione dei lavoratori dal rischio derivante da incidenti e malattie che possono capitargli nello svolgimento dell'attività lavorativa e che possono causargli danni alla salute, facendo diminuire la capacità reddituale.

Si ha **infortunio sul lavoro** quando per una causa violenta, in occasione di lavoro, si è verificato un evento lesivo, che determina la morte oppure riduce la capacità lavorativa del dipendente.



La malattia professionale è
quella contratta nell'esercizio e a causa
del lavoro. Essa deriva dalla lenta
e progressiva aggressione sull'individuo
dei fattori nocivi utilizzati nell'attività
lavorativa.



Le prestazioni sanitarie consistono nelle cure mediche, chirurgiche e riabilitative dirette al ristabilimento della salute e della capacità lavorativa dell'assicurato.

Le prestazioni economiche consistono nel pagamento di somme di denaro in un'unica soluzione (indennità), o con carattere periodico (rendite), a titolo di indennizzo per la perdita economica subita dal lavoratore in conseguenza dell'inabilità.

L'ASSISTENZA SANITARIA

L'assistenza sanitaria italiana trova
il suo fondamento normativo
nell'articolo 32 della Costituzione.



La salute è quindi, oltre che
un interesse della collettività,
un diritto soggettivo esercitabile
da qualunque individuo.



Il diritto alla salute è interpretato in senso ampio: esso non consiste soltanto nel pretendere la tutela e il rispetto dell'integrità fisica e psichica ma anche il diritto a vivere in un ambiente sano, non inquinato.



Lo Stato provvede a questi compiti
in materia di assistenza sanitaria
con il **Servizio sanitario
nazionale (Ssn)** istituito
con la l. 833/1978.



Il Ssn modifica radicalmente il vecchio regime e, allineandosi con il dettato costituzionale, si configura come un sistema pubblico fondato sui seguenti principi cardine:

- universalità;



- uguaglianza;
- globalità degli interventi;
- partecipazione democratica dei cittadini.



La riforma costituzionale del 2001, la cosiddetta riforma federale dello Stato (l. cost. 3/2001), ha riconosciuto alle Regioni un ruolo centrale nell'organizzazione del Servizio sanitario nazionale, affidandogli la responsabilità del governo della sanità e gravando tali enti dei costi principali del sistema.

Strumento di programmazione e di attuazione del Servizio sanitario nazionale è il **Piano sanitario nazionale (Psn)**, nel quale lo Stato stabilisce le linee generali di indirizzo per l'attuazione dell'Ssn e definisce i **livelli essenziali di assistenza (Lea)**.

La legge statale determina annualmente il fabbisogno sanitario nazionale standard, cioè le risorse finanziarie che occorreranno per garantire l'assistenza sanitaria nell'anno considerato. È una determinazione non facile da prendere e richiede calcoli complessi.

Il fabbisogno viene quindi assegnato alle singole Regioni in misure differenti secondo precise regole di riparto disposte dalla legge. La maggior parte del fabbisogno è destinata a finanziare i Lea.



L'importo così destinato viene ripartito tra le Regioni secondo un calcolo che tiene conto dei costi medi pro capite di ciascuna con riferimento alle singole prestazioni e in rapporto con la popolazione.

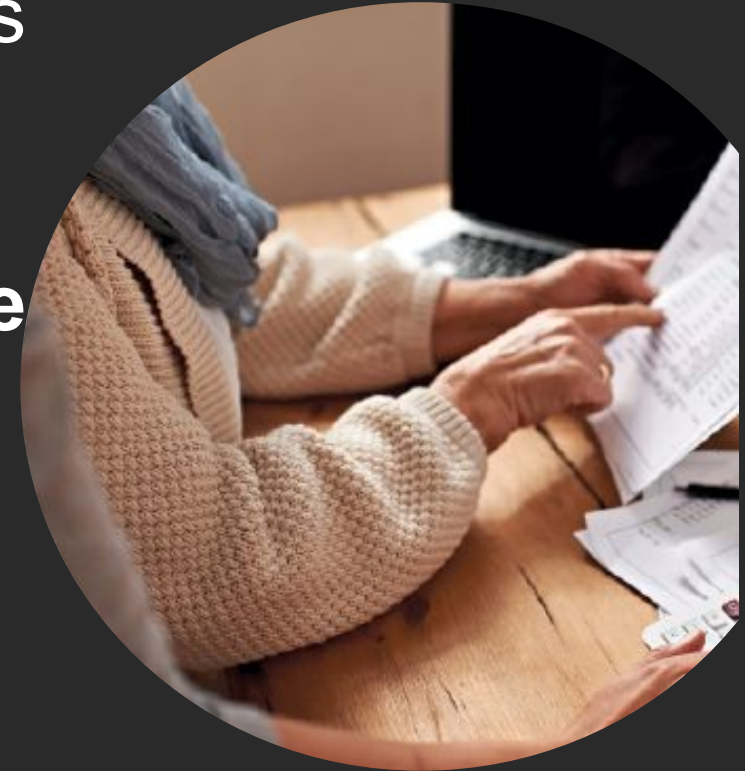


L'ASSISTENZA SOCIALE

L'assistenza sociale è l'attività dello Stato e degli altri enti pubblici diretta a dare protezione e aiuto a tutti i cittadini che si trovano in una situazione di debolezza, indipendentemente dalla loro condizione di lavoratori.

Il sistema di accertamento dei requisiti dei beneficiari delle prestazioni prevede alcuni passaggi obbligatori. In primo luogo il cittadino in condizione di bisogno deve compilare una **dichiarazione sostitutiva** unica in cui dichiara il proprio reddito.

Sulla base di queste dichiarazioni l'Inps calcola due importanti indicatori della condizione di disagio, l'**indicatore della situazione economica (Ise)** e l'**indicatore della situazione economica equivalente (Isee)**.



Le prestazioni assistenziali sono quanto mai varie e articolate, consistendo ora in agevolazioni economiche, come il contributo per pagare il canone di locazione dell'abitazione o per acquistare i libri di testo scolastici.



Una prestazione che potremmo definire di tipo assistenziale molto nota è il **Reddito di cittadinanza**, un'erogazione monetaria mensile distribuita a tutti i cittadini italiani residenti in Italia, cumulabile con altri redditi, in vigore dal 2019.

La distribuzione delle
funzioni assistenziale è
incentrata
sul principio di sussidiarietà,
verticale e orizzontale.



Per il principio di **sussidiarietà verticale**, le funzioni amministrative di assistenza devono essere attribuite all'ente istituzionale più vicino ai cittadini. Pertanto l'ente principale a cui sono affidate le funzioni assistenziali è il **Comune**.

Per il principio di **sussidiarietà orizzontale**, si tende ad affidare a soggetti della società civile, come familiari, associazioni Onlus, volontari ecc., le attività assistenziali propriamente spettanti ai pubblici poteri.

Gli enti pubblici coordinano i loro interventi secondo un sistema determinato in cui sono assegnate le rispettive funzioni. Lo **Stato** stabilisce gli obiettivi generali delle politiche sociali e i requisiti minimi dell'assistenza sociale, validi per tutto il territorio nazionale.

Vengono specificati principi base e obiettivi della politica sociale nonché i **livelli essenziali di assistenza sociale (Liveas)**, vale a dire le prestazioni sociali che devono essere garantite a tutti i cittadini in tutte le Regioni italiane sulla base di standard qualitativi comuni.

In base alla l. 328/2000, l'assistenza sociale alle persone e alle famiglie è finanziata principalmente attraverso il **Fondo nazionale per le politiche sociali (Fnps)**.



L'ammontare del fondo viene
poi distribuito annualmente
fra le Regioni, le Province
autonome, i Comuni e il Ministero
del lavoro
e delle politiche sociali.

