



# Politiche Sussidiarie in Regione Lombardia

**Prof. Giorgio Vittadini**

*Presidente Fondazione per la Sussidiarietà*

*Professore di Statistica, Università Milano-Bicocca*

## 1. Sussidiarietà: definizione

*« L'ordinamento rilevante per il raggiungimento di un massimo sociale è quello basato sui valori che rispecchiano tutti i desideri degli individui, compresi gli importanti desideri socializzanti » K. J. Arrow*

*« L'individuo oggi è spesso soffocato tra i due poli dello Stato e del mercato mentre si dimentica che la convivenza tra gli uomini non è finalizzata né al mercato, né allo Stato, poiché possiede in se stessa un singolare valore che Stato e mercato devono servire » Centesimus annus*

*« Il desiderio di felicità, di verità, di giustizia, di bellezza, costituisce la scintilla che accende il 'motore' dell'uomo »*

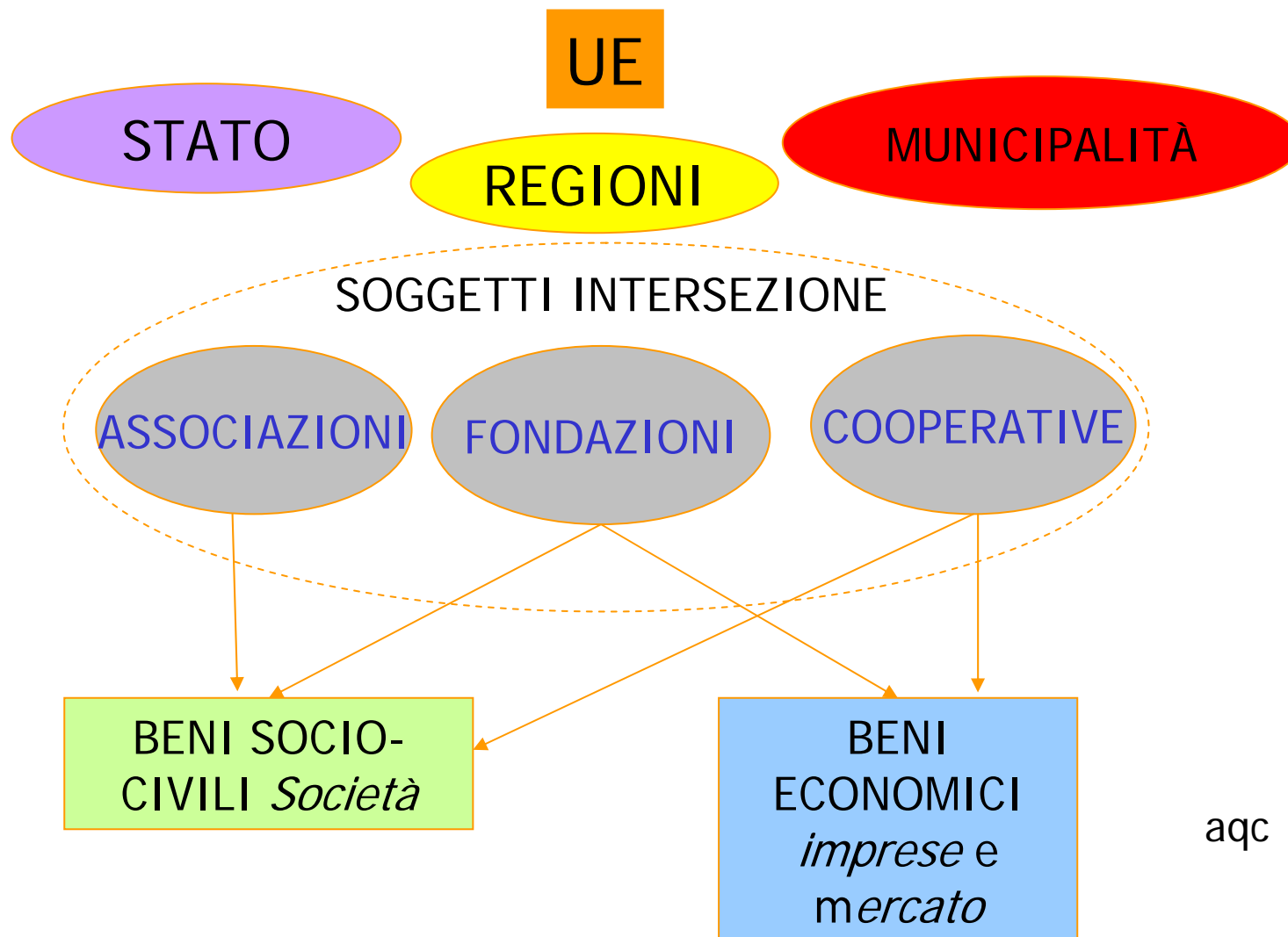
Mons. L. Giussani

## 1. Sussidiarietà: definizione

Per sussidiarietà si intende *una modalità di sviluppo che riconosce e valorizza l'iniziativa del singolo, delle formazioni sociali e delle PMI.*

*In particolare la sussidiarietà identifica educazione e istruzione come strumenti di tale sviluppo*

## 2. Sussidiarietà: funzionamento



## 3a. **Sussidiarietà: applicazione welfare mix**

**1. Domanda crescente di "servizi" alla persona di pubblica utilità: istruzione, assistenza, sanità, cultura**

**2. Il Welfare state non risponde più (spesa, qualità) e il privato puro non basta (qualità, prezzo equità, esaustività).**

**Quale soluzione?  
Sviluppo logiche di competizione collaborativa**

**3. "Welfare Mix":  
Agenti profit  
non profit statali**

## 3b. **Sussidiarietà: applicazione welfare mix**



## 3c. **Sussidiarietà: applicazione PMI**

### **Distretti**

- **Made in Italy (Design)**
- **Reti di piccole e medie imprese nei settori tradizionali: innovazioni incrementali di prodotto; utilizzatori e adattatori di innovazioni di processo**
- **Sistemi locali**

### **Pilastr**

- **Polivalenza della categoria**
- **Energia, telecomunicazioni, trasporti**
- **Sistemi infrastrutturali**

### **Territorio**

Città capitali  
regionali – reti  
interurbane

Grandi  
infrastrutture–  
reti europee ed  
internazionali

## 4a. Ritardo giuridico: la Costituzione

- **articolo 2** è il riconoscimento di un pluralismo sociale <<sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità>>
- **articolo 3**, il principio di sussidiarietà, “E’ compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

## 4b. Ritardo giuridico: la storia

- Leggi sulla famiglia, scuola non statale, sanità, formazioni sociali
- Proposta bicamerale
- Modifiche costituzionali
- Sentenza Corte Cost. fondazioni bancarie
- Leggi Bassanini, Turco, Biagi
- Leggi onlus, impresa sociale
- Leggi più dai meno versi, 5 per mille

## 5. Sussidiarietà lombarda: modelli legislativi domanda produttiva

- ◆ Supporto all'internazionalizzazione
- ◆ Sostegno all'innovazione continua e agli investimenti immateriali (brand, conoscenze, formazione del personale, software...)
- ◆ Defiscalizzazioni mirate a chi ricerca, investe, esporta
- ◆ Politiche settoriali
- ◆ Interventi specifici per PMI: supporto a ricerca, a innovazione tecnologica e non
- ◆ Supporto creditizio mirato
- ◆ Associazionismo moderno

## 6. Sussidiarietà lombarda: modelli legislativi welfare mix

1. Pura esternalizzazione. Convenzione e commessa con contenuto contrattuale standardizzata
2. L'affidamento per progetti. Convenzione dopo l'espletamento di una "gara" che incentiva libera iniziativa dei privati. Programmazione e esecuzione al privato; le leve strategiche al pubblico
3. La valorizzazione di iniziative di privati. Convenzione nell'ottica della valorizzazione di iniziative dei privati
4. Sussidiarietà senza apparato istituzionale di gestione (buoni-servizio, vouchers, defiscalizzazione...)

## 6a. Sanità

### La legge 31 e il caso lombardo

1. Libera scelta del cittadino/utente/paziente
2. Separazione tra “erogatori” (funzione di produzione) di prestazioni specialistiche e “acquirenti” di prestazioni (funzione di tutela)

Pari opportunità per i vari soggetti erogatori

3. Asl da soggetti erogatori a soggetti di programmazione acquisto controllo
4. Ruolo di programmazione/indirizzo della Regione

## 6a. Le tappe fondamentali

1. Libera scelta del cittadino/utente/paziente
2. L'entrata nel sistema sanitario di nuovi erogatori
3. La legge 31
4. L'accreditamento istituzionale
5. La libera accesso (competizione)
6. Il controllo della spesa e i tetti di attività
7. I tentativi di riorganizzazione del pubblico
8. La riforma degli Istituti scientifici pubblici
9. Il rilancio del ruolo delle asl

## 6b. Socio-assistenziale

### Sussidiarietà orizzontale

- Primo esperimento di voucherizzazione compiuto in Italia
- Forte riferimento alla famiglia come attore del welfare
- Apertura di quasi mercati

## 6b. Elementi di fondo

- ◆ Libertà di scelta (cittadino-utente)
- ◆ Apertura dello spazio pubblico, pluralismo dell'offerta (privato sociale, soggetti profit)
- ◆ Famiglia come soggetto pubblico
- ◆ RL come attore di governance: tavoli, piani di zona



Metodo accreditamento-voucher

## 6b. Relazione obiettivi/risultati

Risultati ampliamento soggetti della rete dei servizi:

- **Spostamento della domanda:**

gli anziani possono rimanere nella loro casa più a lungo accedono alla rete dei servizi residenziali in età molto avanzata (tra 85 e 88 anni)

- **Spostamento dell'offerta:**

dall'introduzione del voucher sociosanitario (2003) ad oggi i soggetti accreditati sono cresciuti del 55%, l'80% di essi sono soggetti privati non profit.

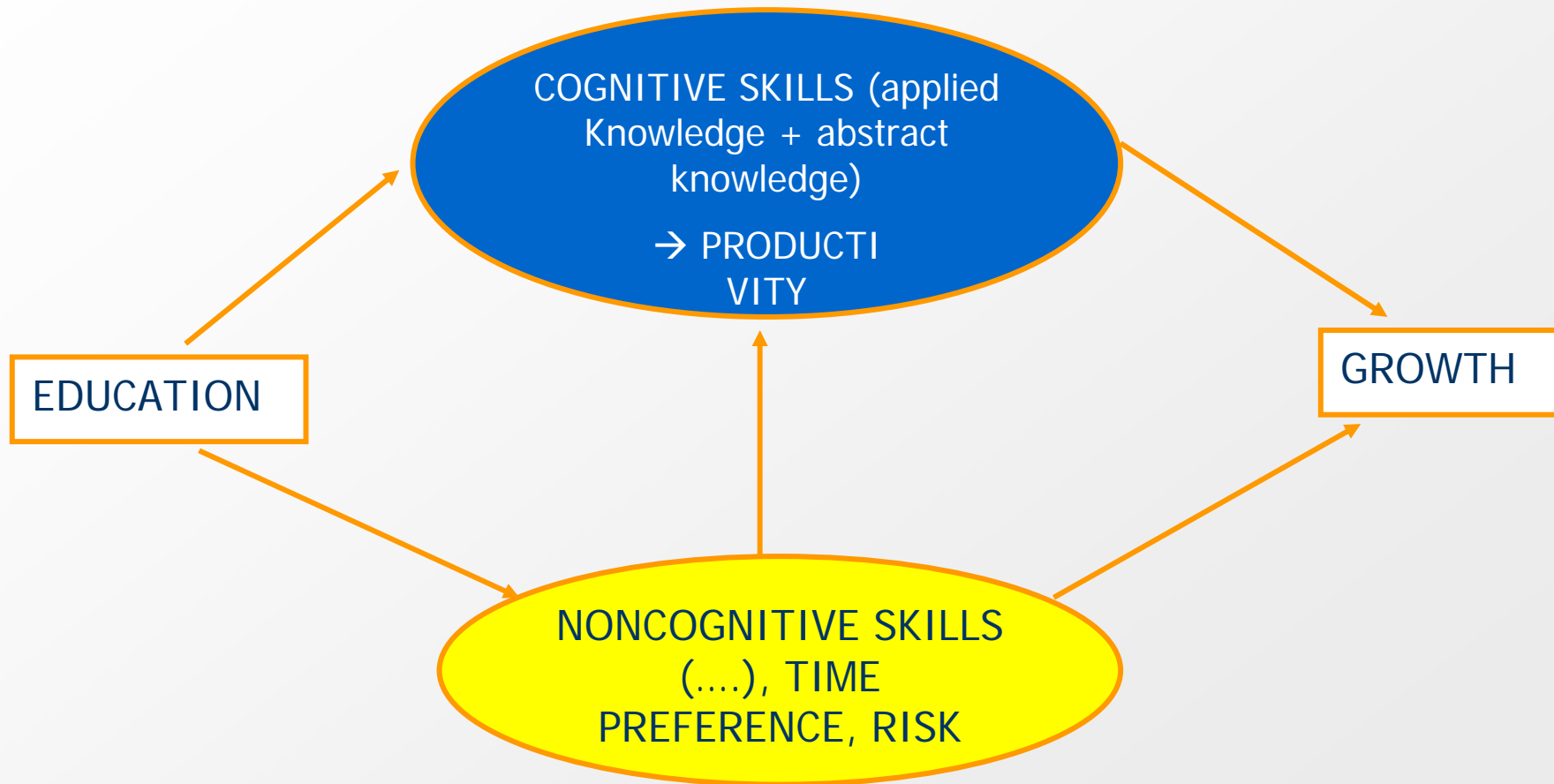
## 7. Il Capitale Umano (CU)

- ✓ Ammontare di capacità intellettuale ascrivibile all'uomo, quale fattore determinante per l'incremento di produzione e produttività.
- ✓ Il Dipartimento Economico delle Nazioni Unite (1953) definì l'investimento in HC, l'investimento compiuto per accrescere la produttività della forza lavoro.

## 7a. Impatto di CU su produttività

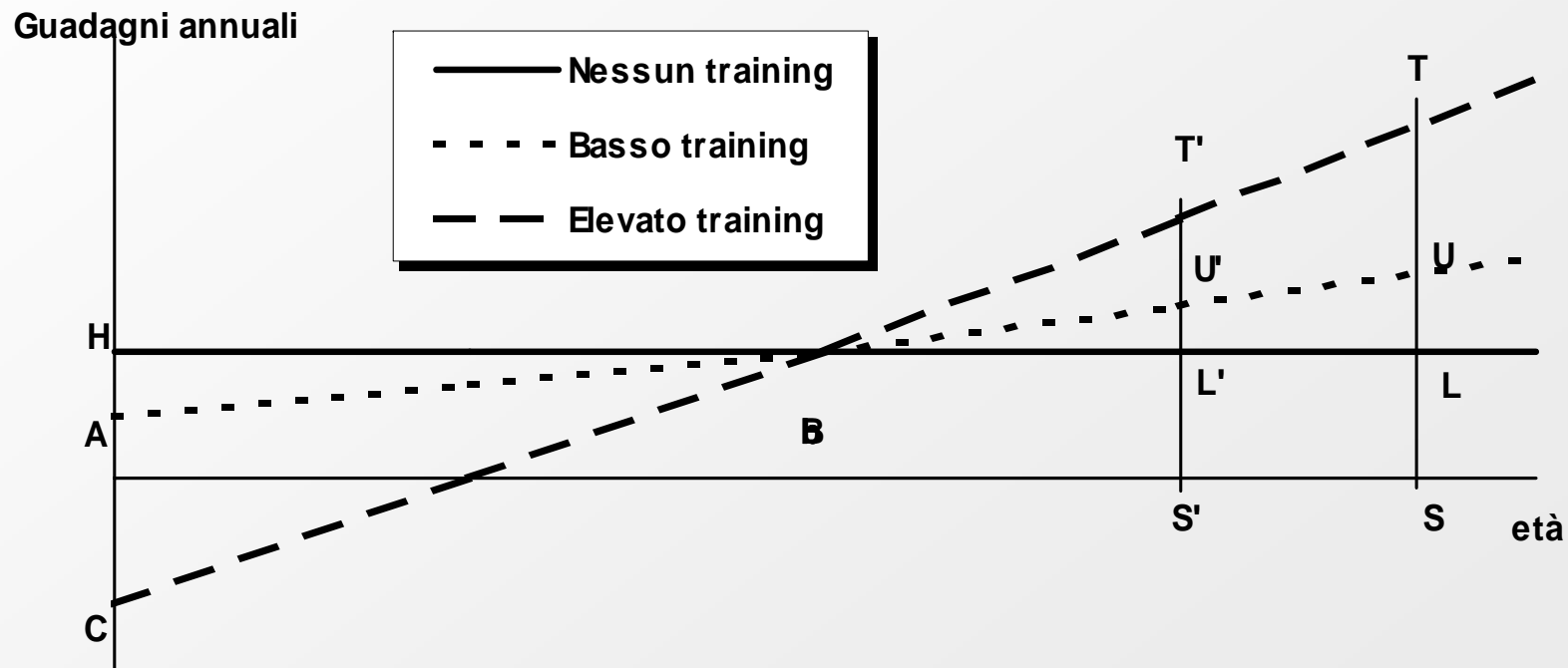
- ✓ Un aumento di un anno di istruzione media nei paesi Ocse provoca nel lungo periodo un incremento stabile del 3-6% del PIL (Rapporto OCSE 2005)
- ✓ Generalizzato aumento delle risorse pubbliche per istruzione: 6,1% del PIL (13% spesa pubblica), oltre 7.000 dollari annui per studente (media Ocse)
- ✓ Il 78% dei giovani completa l'istruzione secondaria, il 53% prosegue anche nell'istruzione terziaria, la durata istruzione (a 5 anni) pari a 17,3 anni (2003)

## 7a. Impatto di CU su produttività



## 7b. Disuguaglianze sociali e CU

Linee di età-guadagni ipotetiche in occupazioni che differiscono nell'ammontare di training richiesto:



- ◆ Investimento come politica di redistribuzione

## 7c. CU e effetti qualità

+ risorse

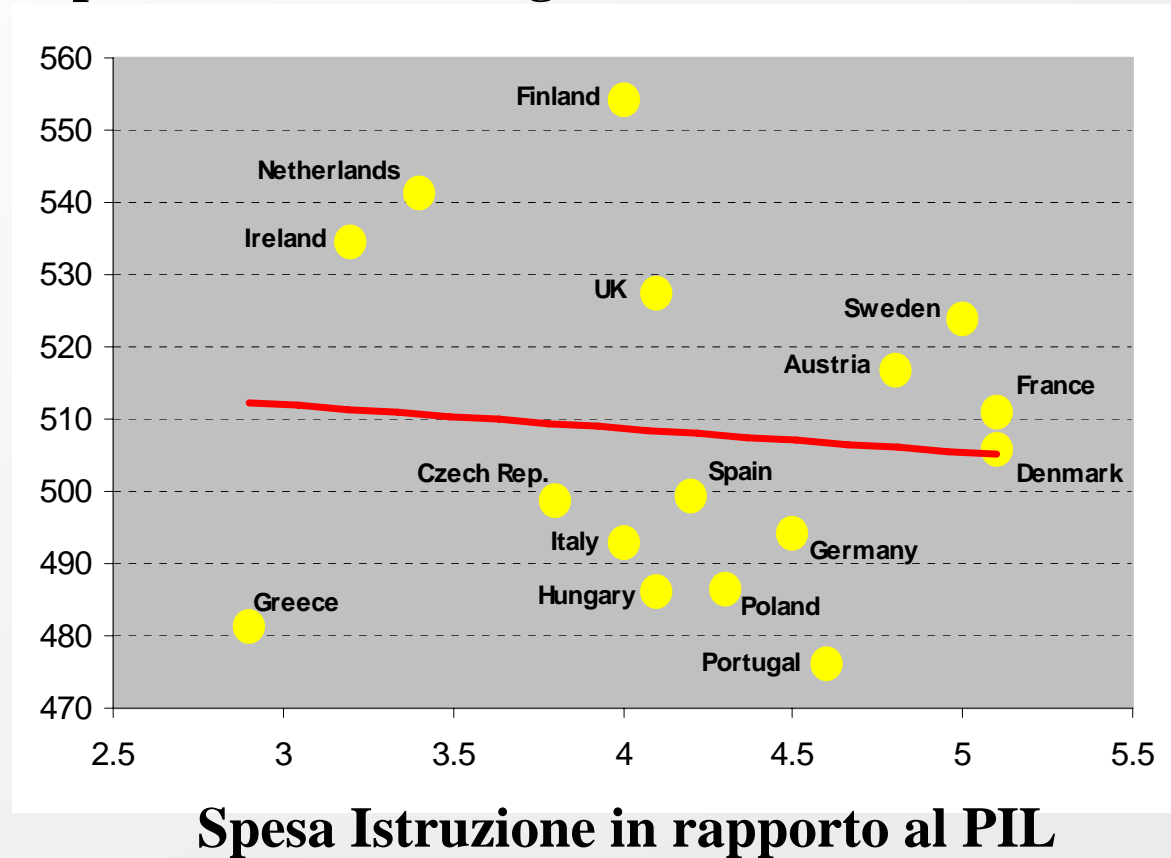


$$r = - 0.09$$

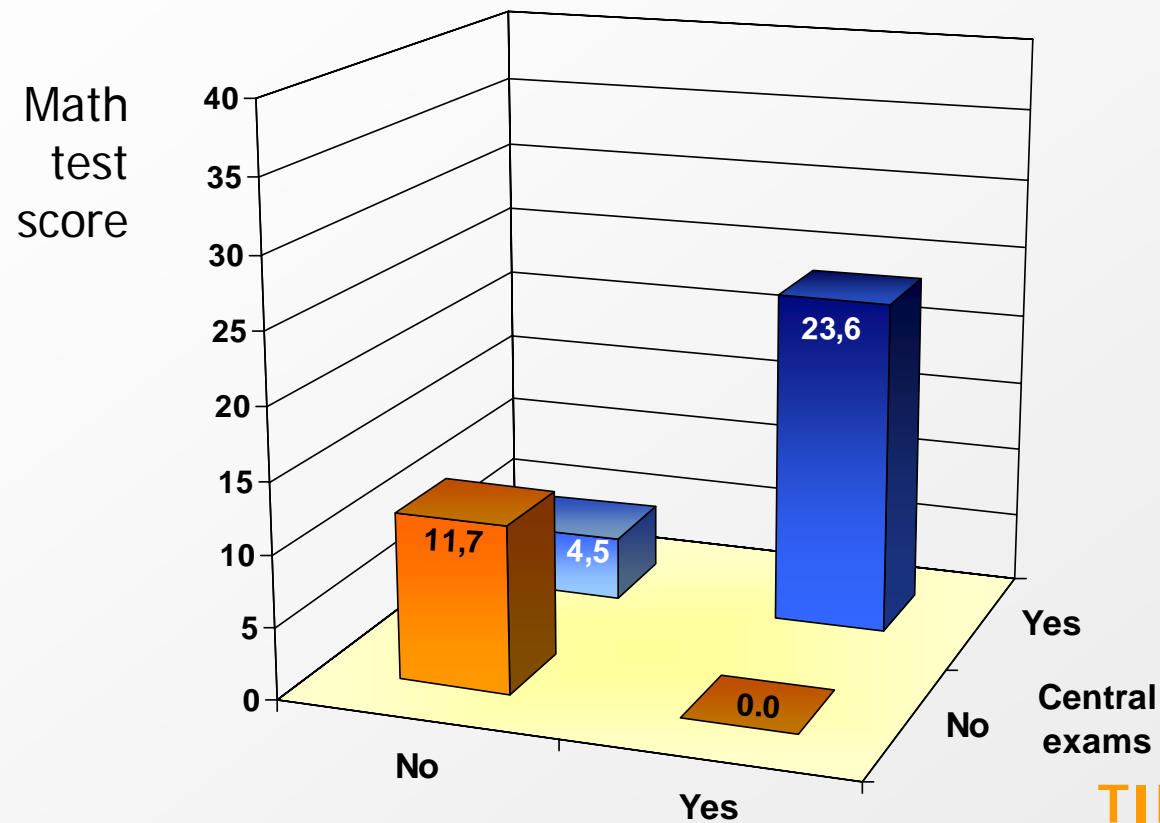
+ capitale umano

Hanushek

50° percentile “Reading Skill Score” (OCSE-PISA 2000)



## 7c. Qualità ed autonomia (Stipendi)

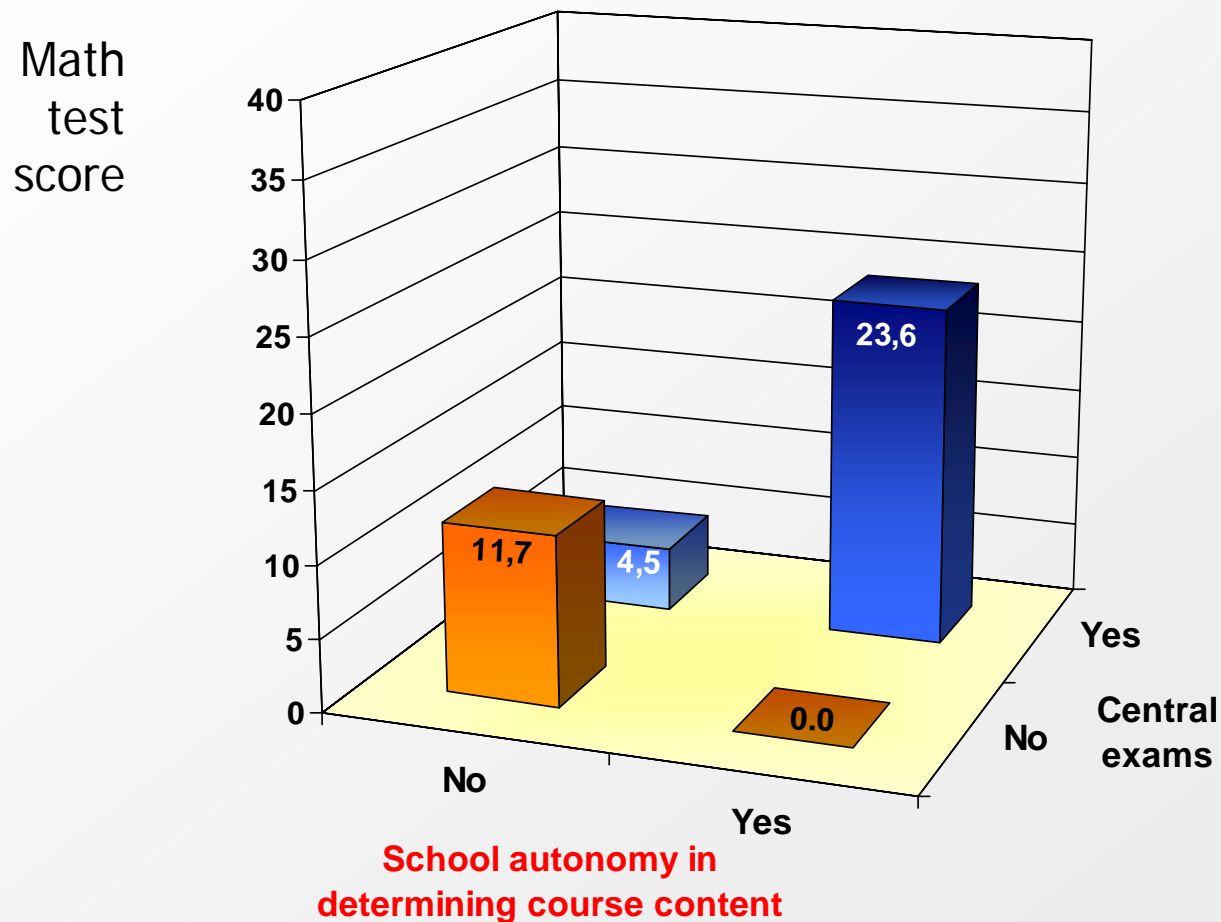


School autonomy in  
determining course content

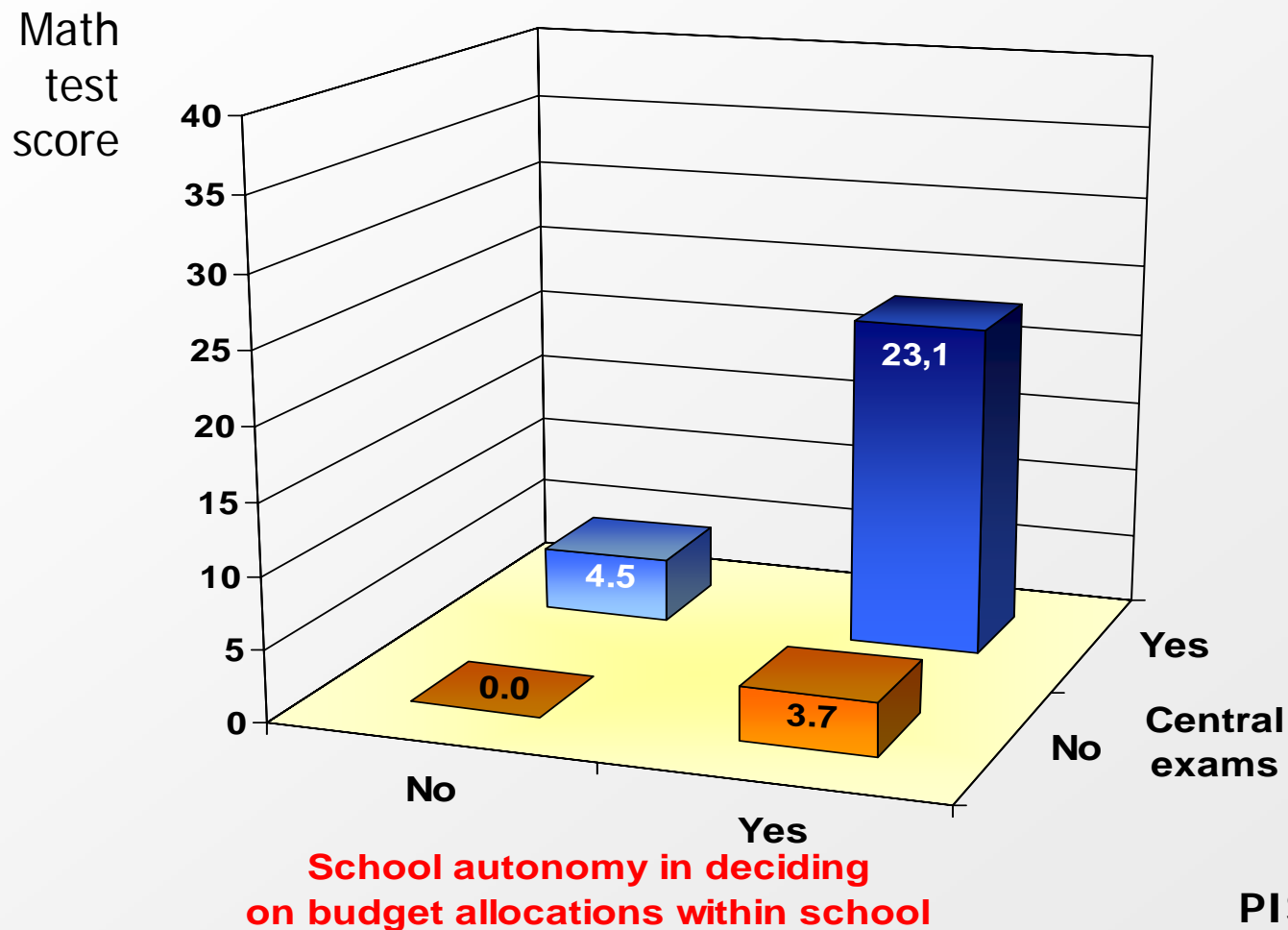
TIMSS + TIMSS-R

PISA

## 7c. Qualità ed autonomia (Programmi)



## 7c. Qualità ed autonomia (Budget)



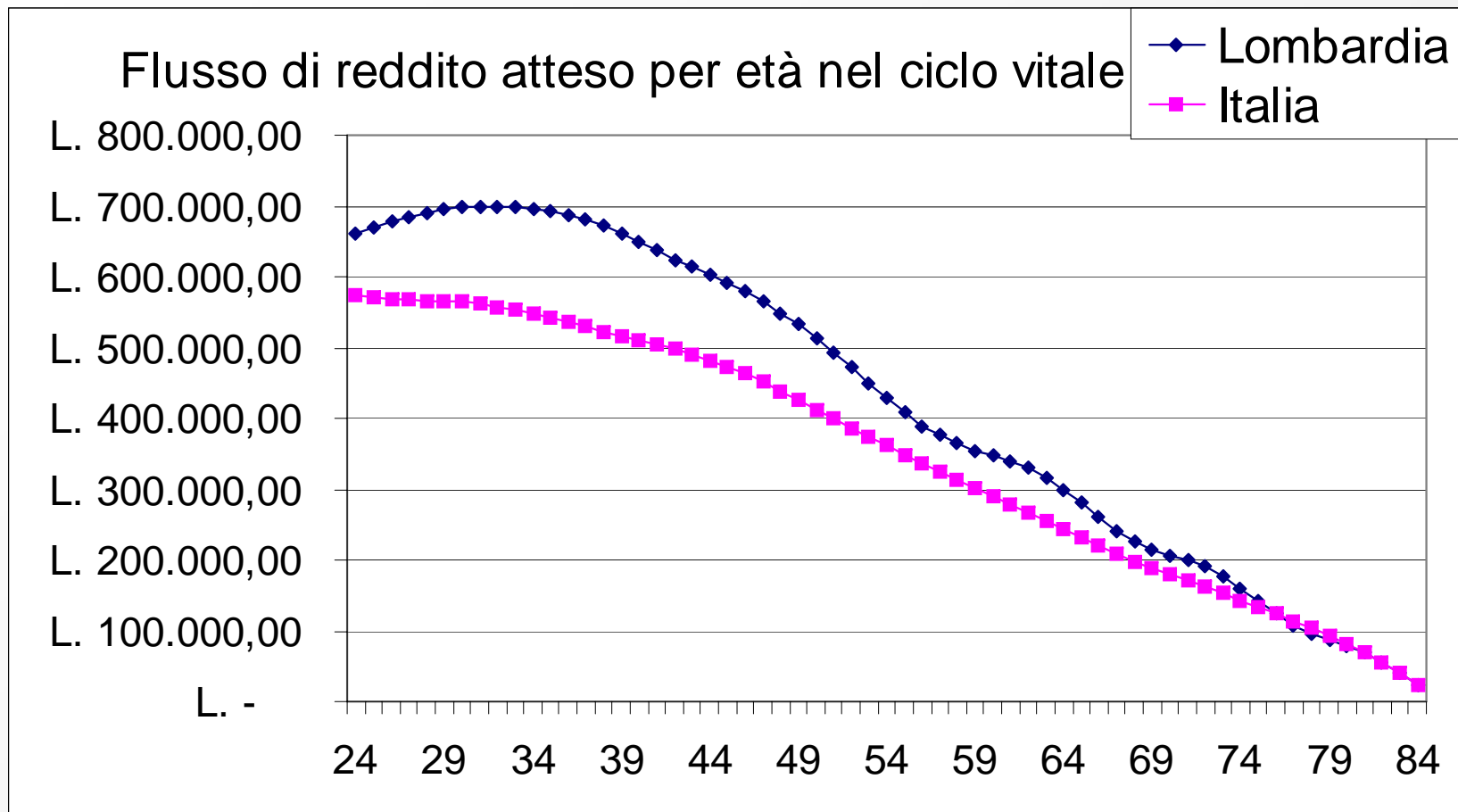
## 7d. Sussidiarietà e modelli legislativi CU

- ◆ Libertà di educazione: pluralismo scolastico e autonomia
- ◆ Libertà di scelta delle famiglie: voucher
- ◆ Pluralità opzioni e rilancio formazione professionale
- ◆ Valorizzazione professionalità insegnante
- ◆ Autonomia programmi, stipendi, budget
- ◆ Valutazione

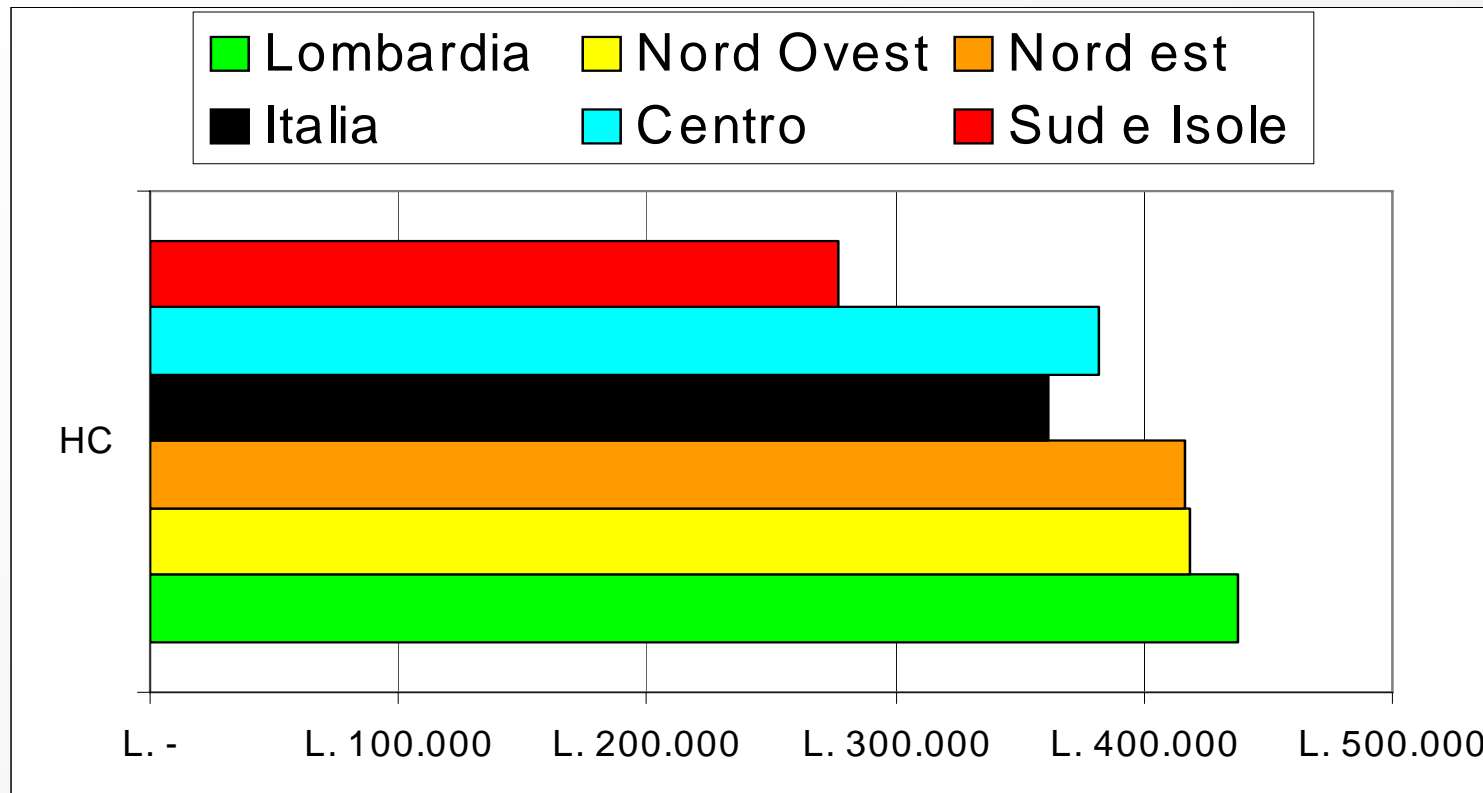
## 7d. Le quattro politiche individuate dalla Commissione europea

- ◆ Focalizzare gli investimenti su programmi mirati ad incrementare l'efficienza, la qualità e le possibilità di accesso all'istruzione
- ◆ Aumentare gli investimenti pubblici in maniera focalizzata
- ◆ Sviluppare sistemi di misurazione/monitoraggio che permettano il raggiungimento della massima efficienza degli investimenti
- ◆ Incoraggiare un maggiore tasso di investimenti privati come complemento della spesa pubblica

## 7e. Flusso reddito CU ciclo vitale



## 7e. Confronti per area geografica CU



Il NORD produce un HC superiore al HC medio nazionale (+18%)

Il NORD produce un HC superiore al HC di Sud e Isole (+50%)

La Lombardia ha HC medio superiore a quello italiano pro capite (+23%)

## 7e. Indicatori formativi CU Italia

<b>INDICATORI</b>	<b>F Value</b>	<b>SIGNIF.</b>
AREA GEOGR.	8.39	<.0001
PASSIVITA'	28.80	<.0001
SESSO H	5.55	0.0185
SCOLARITA' H	83.96	<.0001
SCOLARITA' S	43.32	<.0001
ANNI LAVORO H	78.99	<.0001
ANNI LAVORO S	472.49	<.0001
NUMERO FIGLI	9.85	0.0017
OCCUPAZIONE H	38.75	<.0001
SETTORE H	9.21	<.0001
RICCHEZZA	99.04	<.0001

Esperienza profess. S  
 Ricchezza lorda  
 Anni di scolarità H  
 Esperienza profess. H  
 Anni di scolarità S  
 Tipo di lavoro H  
 Passività finanziarie

## 7e. Indicatori formativi CU Lombardia

INDICATORI	F Value	SIGNIF.
PASSF	3,68	0,0562
HSCOLAR	4,44	0,0362
SSCOLAR	7,59	0,0063
HACONTRB	9,72	0,002
SACONTRB	29,61	<,0001
FIGLI	5,47	0,0135
HAPQUAL	6,83	<,0001
HSETT	3,88	0,0098
SAPQUAL*SSETT	5,96	<,0001
STUPCO*STUMCO*CONPCO*CONMCO	4,72	<,0001
STUMCF*CONMCF	2,17	0,0033
WLORDA	10,73	0,0012

## 7f. Sussidiarietà e politiche CU lombardo

### Buono scuola

Sussidiarietà significa favorire la libertà di scelta

**Come?**

La regione agisce sulla domanda

Incrementando la capacità di spesa dei cittadini

## 7f. Buono scuola

### Le critiche al BUONO SCUOLA

- ◆ non incide sulla scelta delle famiglie perché dato ex post
- ◆ non favorisce le famiglie con situazioni economiche disagiate e aiuta le famiglie ricche
- ◆ l'introduzione di un sussidio alla domanda (famiglie) fa aumentare il prezzo (rette)
- ◆ viene favorito un settore, quello delle scuole private, che è peggiore sul piano qualitativo (a detta dei critici) di quello statale

## 7f. Ambito formazione professionale

### Accreditamento e Rating

Sussidiarietà significa costruire un sistema in cui enti pubblici e privati competono per produrre beni sociali

**Come?**

La regione agisce sull'offerta allo scopo di incrementare la qualità dei servizi

## 7f. Ambito lavorativo

**Legge di riforma del mercato del lavoro (Legge 22)**

Sussidiarietà significa promuovere leggi che liberano risorse

**Come?**

La Regione delinea una organizzazione flessibile, i cui capisaldi sono:

→ **Accreditamento, Dote e Valutazione**

## 7g. CU e dote

**La DOTE** → Un nuovo strumento a favore di studenti e famiglie che rafforzi e razionalizzi la politica del **Buono Scuola**

**“OGGI”** → I beneficiari devono avviare procedimenti diversi per prestazioni diverse (assegni, borse di studio, trasporto) “erogate ex post”

**“DOMANI”** → Si vuole sostituire questa pluralità di provvidenze con una DOTE che accompagni gli studenti lungo tutto l’arco della vita scolastica e lavorativa “erogazione ex ante”