

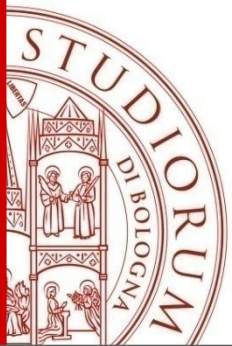
Presentazione dell'VIII rapporto su  
**Sussidiarietà e ... qualità dei servizi sociali**  
*Fondazione per la Sussidiarietà*  
ANT, Bologna 8 luglio 2014

---

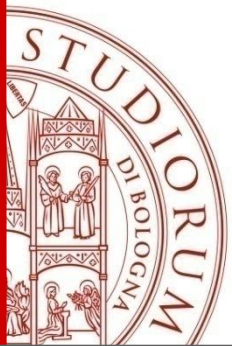
## **Alcuni commenti sul Rapporto**

**Gilberto Antonelli**

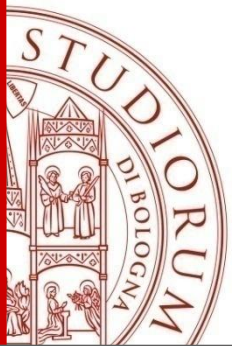
Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Bologna  
School of Development Innovation and Change (SDIC)



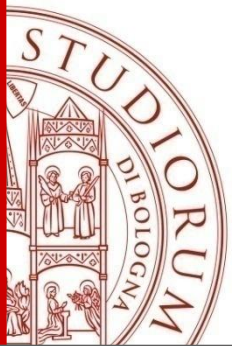
- Anzitutto, ringrazio per l'occasione che mi viene data di commentare il Rapporto sulla Sussidiarietà 2013/2014 che la Fondazione per la Sussidiarietà, guidata con grandi capacità e libertà di pensiero, dal Prof. Giorgio Vittadini ha realizzato in collaborazione con il Politecnico di Milano.
- Sono molto lieto di partecipare a questa presentazione perché essa ha luogo in un una sede in cui la ricerca ha modo di fondersi con la pratica sociale quotidiana di una Fondazione, come è ANT, che dal 1978 garantisce assistenza socio-sanitaria gratuita a domicilio ai sofferenti di tumore in diverse regioni italiane e offre progetti di prevenzione oncologica gratuita.



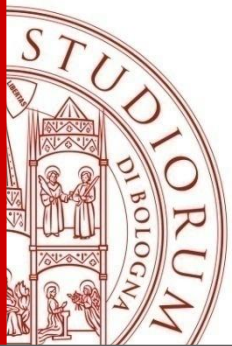
- Il Rapporto nella sua prima parte presenta i risultato di un'indagine quantitativa sui costi di cinque tipologie di servizi sociali erogati in Italia: gli asili nido, l'housing sociale, l'housing universitario, la cura degli anziani e la riabilitazione.
- L'obiettivo è quello di esaminare quali sono le differenze di efficienza nell'erogazione del servizio tra organizzazioni private non profit ed organizzazioni pubbliche, a parità di qualità del servizio percepita dagli utenti.
- Nella seconda parte il Rapporto presenta i risultati di un'indagine qualitativa su dodici casi di studio che spaziano dalle cooperative sociali, alle fondazioni, alle associazioni e ai centri di formazione professionale.
- E' completato, oltre che da un'incisiva introduzione, da una terza parte di riflessioni e conclusioni.



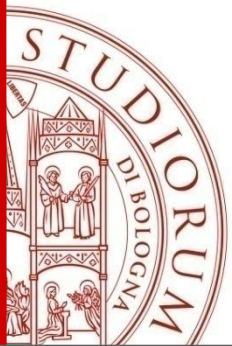
- Mi concentro per ragioni di tempo sulla prima parte del Rapporto che rappresenta il contributo forse più innovativo e più vicino alle mie competenze, dicendo subito che nel complesso ho molto apprezzato due aspetti che permeano l'intero Rapporto.
- Un'impostazione culturale pluralistica o di "*welfare mix*", in cui le diverse realtà organizzative vengono confrontate sapendo che la varietà e il confronto "fanno bene alla comunità".
- Un'impostazione scientifica animata da due stimoli positivi: l'importanza di adottare metodi di ricerca innovativi; l'attenzione nel definire con rigore gli ambiti di significatività e rappresentatività dei risultati ottenuti.
- Condivido poi l'affermazione secondo cui il contributo principale del Rapporto è quello di iniziare a colmare una grave carenza di informazioni sui costi dei servizi sociali e, più in generale, di valutazioni attendibili in questo campo..



- Richiamo ora la vostra attenzione su uno dei risultati principali dell'analisi, che sintetizzerei così: la ragione per cui le organizzazioni private non profit risultano più efficienti di quelle pubbliche sta nel fatto che queste ultime sembrano gravate da costi di carattere generale o indiretto (amministrazione, strutture, utenze) più elevati.
- Tale risultato viene conseguito applicando il metodo denominato *Activity Based Costing*, che consiste nell'imputare i costi alle singole attività sottostanti l'offerta del servizio. Il metodo si è diffuso a partire dai primi anni '80 per la crescente insoddisfazione sul modo tradizionale di allocare i costi di produzione nel settore privato. Tuttavia, molte imprese private non erano disposte a rinunciare ai tradizionali meccanismi di controllo dei costi e per questo Kaplan (2007) ha cercato poi di semplificarlo.
- L'originalità del Rapporto sta anche nell'averlo applicato a organizzazioni diverse da quelle for profit private.

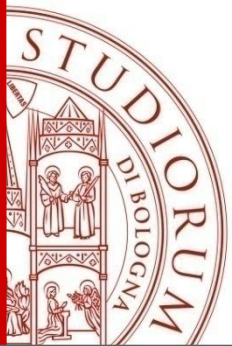


- Consapevole che questo risultato potrebbe essere motivato anche con la presenza di “costi della politica”, che in certi casi forse varrebbe la pena esplorare, vorrei affrontare due questioni che vanno in una direzione diversa, più attenta alla metodologia, e che credo potrebbero avere spazio in futuri approfondimenti lungo il solco di ricerca avviato dal Rapporto di quest’anno della Fondazione per la Sussidiarietà.
- La prima questione porta a sottolineare l’importanza di approfondimenti riguardanti la teoria economica generale per poter disporre di concetti e di strumenti più adatti a trattare la produzione e l’erogazione di beni sociali.
- La seconda questione riguarda, invece, l’importanza di approfondire la natura e le caratteristiche di quelli che chiamerei i “costi di sistema”.



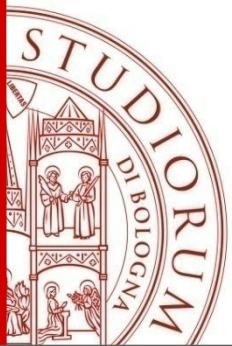
## Prima questione

- E' noto come la teoria economica si sia a lungo concentrata sulla sola sottocategoria di 'bene privato', trascurando il fatto che disponiamo di numerosi riscontri empirici attestanti come lo sviluppo economico richieda la compresenza nell'economia di una molteplicità di beni, tutti economicamente rilevanti, in un contesto in cui le reti di interazione sociale ed economica esercitano un ruolo fondamentale.
- Similmente ha messo al centro della sua teoria della produzione di beni e servizi un'organizzazione privata for profit, trascurando altre forme organizzative in cui può aver luogo la produzione, come quelle pubbliche e quelle private non profit.
- Questo è coerente con la scelta di privilegiare l'ipotesi di comportamento razionale isolato, che esclude dall'analisi delle scelte individuali la considerazione dei processi di interazione sociale, ma allontana molto dalla realtà.

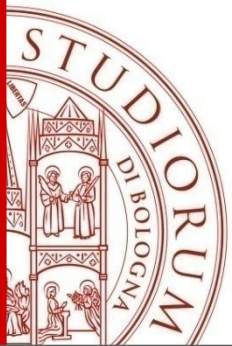


- Mentre la teoria economica delle organizzazioni non profit è progredita molto di recente, pur se persistono numerosi problemi aperti soprattutto negli approcci non *mainstream*, la teoria dei “beni sociali” è ancora in forte ritardo.
- Gli esempi proponibili, riguardanti tanto i paesi e le regioni meno sviluppati quanto quelli più sviluppati, suggeriscono l’intuizione che le radici stesse dello sviluppo economico si possano rinvenire proprio nella disponibilità di una molteplicità di beni: ‘beni pubblici’ e ‘beni sociali’, accanto a ‘beni privati’. In tal modo, la sottocategoria di bene sociale viene ad assumere autonomia sia da quella di bene privato sia da quella di bene pubblico, risultando comunque parte della categoria generale di bene economico.
- La disponibilità di una molteplicità di beni potrebbe finanche acquisire un ruolo rilevante nello studio delle varie fasi della crescita economica e risultare uno degli ingredienti necessari per la realizzazione dello sviluppo sostenibile.

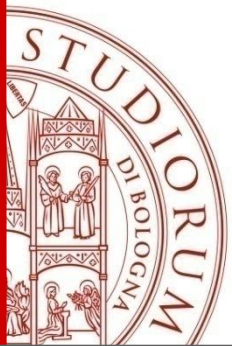




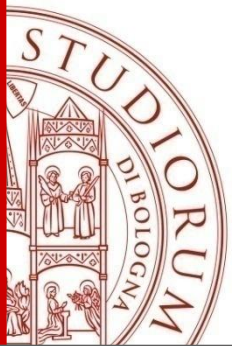
- Le circostanze che spiegano l'appartenenza di ciascun bene ad una particolare categoria possono essere non permanenti e risultare legate a particolari contesti e fasi storiche. Quindi siamo in presenza di categorie che evolvono nel tempo e nello spazio (Atkinson e Stiglitz, 1987, p. 483). D'altra parte, la categoria di bene sociale non è ancora ben codificata nella teoria economica, come invece accade, secondo l'opinione dominante, per quelle di bene pubblico e di bene privato.
- A tale proposito, anzitutto va riconosciuto, che il corpus di letteratura da considerare è molto ampio e ricomprende almeno due filoni principali di ricerca. Il primo riguarda necessariamente la teoria microeconomica generale. Il secondo filone riguarda, più specificamente, le analisi sulla c.d. "economia sociale di mercato", in quanto, si potrebbe dire, contenitore macroeconomico di azioni particolarmente in grado di valorizzare la funzione dei beni sociali.



- Il primo filone ricomprende numerosi contributi. Anzitutto, hanno un significato fondante le analisi storico-antropologiche proposte da Karl Polanyi (1954) e la sua enunciazione del “principio di reciprocità”, accanto a quelli di scambio e redistribuzione.
- Nella misura in cui riguardano contesti di attività legati a reti familiari e sociali, e non semplicemente all’autoconsumo di singole unità familiari, il concetto di “*basic commodity*”, proposto nell’ambito della sua teoria generale dell’allocazione del tempo da Becker (1965), e quello di “*unpaid work*”, proposto nell’ambito degli studi di genere (Picchio, 2003), delineano significativi percorsi di ricerca sulle scelte individuali. Il concetto di “capitale sociale”, proposto in numerosi e variegati lavori sullo sviluppo economico (Putnam, 1995; Dasgupta e Serageldin, 1999), fornisce una rilevante base di indagine nella prospettiva meso-economica.

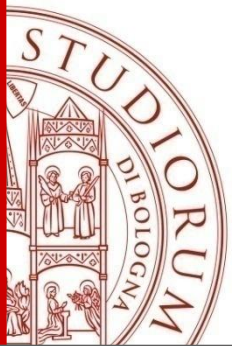


- I recenti studi sulle organizzazioni “*non for profit*” e le riflessioni proposte da Quadrio Curzio (2002, 2007, 2010b) sul principio di sussidiarietà forniscono un ricco percorso di ricerca aperto alle interazioni tra economia e istituzioni.
- Viene così a configurarsi, attraverso varie vie, lo spazio per una nuova categoria di beni che, non solo nelle fasi dell’accesso e della fruizione, ma anche in quelle della produzione e della distribuzione, contiene principi attivi radicati in relazioni interpersonali e sociali non riducibili a puro scambio. Per alcune ricadute operative rimando a Antonelli (2011).
- Questo fatto si sovrappone al manifestarsi, su scala sia globale sia locale, di crisi che derivano da fallimenti congiunti del governo e del mercato. Ciò segnala che, accanto ai problemi di efficacia ed efficienza connessi a produzione, scambio e distribuzione di beni privati e pubblici, tipici dell’*homo faber* e dell’*homo œconomicus*, ci dobbiamo confrontare con i problemi di sostenibilità, reciprocità, partecipazione ed altruismo tipici dell’*homo socialis*.

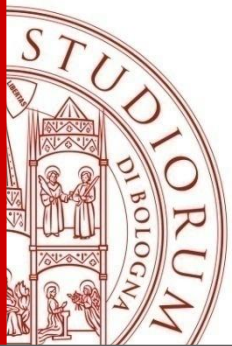


## Seconda questione

- Ho detto che la seconda questione riguarda la natura e le caratteristiche di quelli che chiamerei i “costi di sistema”, in quanto distinti dai “costi di progetto”.
- Infatti, tra i limiti che incontra la diffusione del metodo di *Activity Based Costing* figura proprio la difficoltà di individuare regole non arbitrarie per l'imputazione dei costi riguardanti il funzionamento del sistema nel suo complesso
- Così, ad esempio, le spese denominate *business sustaining* (costi di esercizio o *overhead costs*, stipendi dei dirigenti) sono difficili da assegnare e, quindi, è forte il rischio di attribuirle arbitrariamente alle singole attività.
- Le applicazioni alla pubblica amministrazione spesso non sembrano fornire chiari riscontri sul successo della metodologia, al di là di una giustificazione delle pratiche di bilancio e di management.



- Le spese di formazione e ricerca e sviluppo comportano costi *front-end* da affrontare in anticipo affinché un progetto decolli. Ed essi possono o non possono figurare tra le spese di uno specifico progetto.
- I costi di investimento variano con la dimensione di un progetto, ma non con la sua durata. I costi ricorrenti, od operativi, d'altra parte, non contribuiscono all'aumento dello stock di capitale, ma a mantenere il suo valore. Devono, quindi, essere commisurati al ciclo di vita del progetto.
- E' importante andare oltre i costi monetari, o diretti, per accertare quali sono i costi opportunità.
- Vanno valutati i "costi associati", ovvero qualsiasi costo connesso all'utilizzazione finale del servizio (es. spese di viaggio per fruire di una struttura ricreativa)



- E così pure vanno valutati i costi sociali definiti come i sussidi da pagare per compensare le persone che subiscono le conseguenze negative di un progetto.
- Questi sono esempi di complicazioni che divengono maggiori nel caso dei beni sociali. Ma tali complicazioni sono risolvibili sia con la rigorosa applicazione del metodo sia con l'ausilio di un quadro di riferimento teorico più esaustivo sui beni sociali.

**Grazie per l'attenzione!**