

di quanto accade nel campo delle politiche contro la droga, un nuovo modello di regolazione pubblica del settore privato. Le caratteristiche fondamentali del modello italiano sembrano anzi confermate: forte dipendenza del settore privato dal finanziamento pubblico, scarsa capacità di indirizzo delle politiche pubbliche, ampio spazio lasciato al particolarismo e all'improvvisazione, in assenza di controlli sull'efficienza e la qualità degli interventi.

3. La regolazione a scopo programmatico

La forte interdipendenza tra settore pubblico e settore privato esistente nel campo assistenziale è alla base della notevole diffusione di rapporti contrattuali e finanziari tra organizzazioni non profit ed istituzioni pubbliche. Come abbiamo visto, tali rapporti si sviluppano soprattutto a livello locale, in un quadro complessivo caratterizzato dall'assenza di un forte potere regolativo centrale. Di qui la notevole frammentazione che caratterizza l'evoluzione dei rapporti pubblico/privato e la conseguente necessità di sviluppare l'analisi intorno ad una situazione locale.

Il caso della Lombardia appare, da questo punto di vista, particolarmente interessante per esplorare quale sia l'effettiva capacità di regolazione dell'istituzione pubblica. La Regione Lombardia costituisce infatti una delle regioni italiane che ha maggiormente sviluppato le sue funzioni regolative, rinunciando alla gestione diretta di servizi e alla costituzione di rapporti contrattuali diretti con gli enti privati. Nel 1987 la spesa della Regione Lombardia a diretto beneficio di enti privati rappresenta infatti soltanto il 2,6% della spesa assistenziale complessiva (pari ad oltre tre miliardi). Una stima condotta a livello nazionale (Artoni e Ranci Ortigosa, 1989) calcola che la spesa assistenziale delle regioni diretta ad enti privati (ad esclusione della Calabria, che ha disciplinato in modo diverso il finanziamento agli enti privati) rappresenta il 9,8%. Lo scarto tra il dato lombardo e quello nazionale non è che la conseguenza di un sistema fondato, come vedremo, sulla distinzione tra il momento programmatico (di competenza regionale) e quello dell'erogazione finanziaria agli enti privati.

Il quadro dei rapporti pubblico/privato in Lombardia²¹ è caratterizzato dalla presenza di un soggetto istituzionale con responsabilità programmatiche - la regione - e da un fitta rete di rapporti contrat-