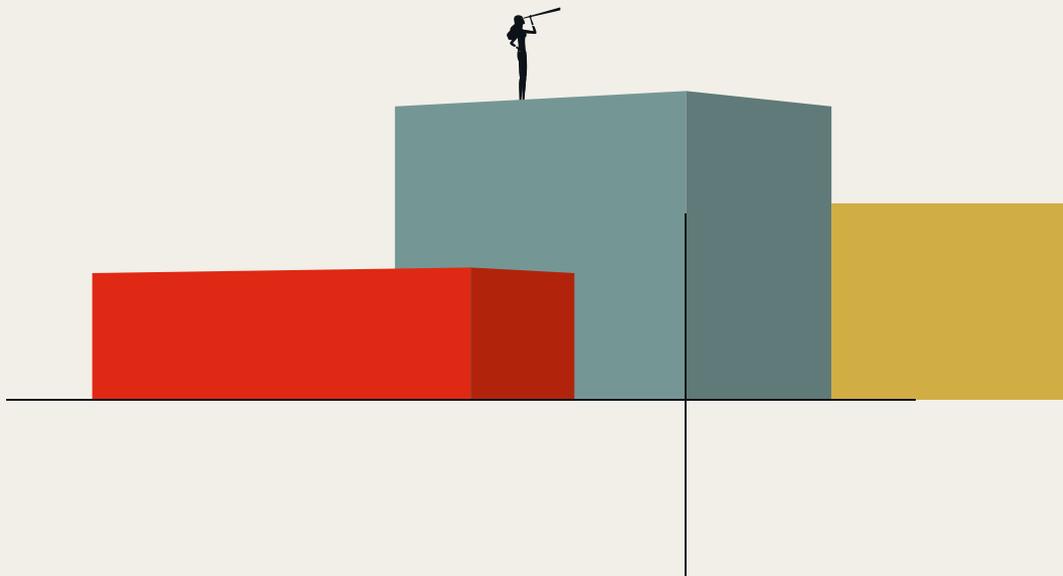


Capitolo 10

Un welfare in cambiamento: coprogettazione e coprogrammazione, strumenti per agire insieme

di Franca Maino



Tratto da:

Maino F. (a cura di) (2023), *Agire insieme. Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare. Sesto Rapporto sul secondo welfare*, Milano, Percorsi di secondo welfare.

Introduzione

Parole chiave

- Coprogettazione
- Coprogrammazione
- Pratiche collaborative
- Secondo welfare
- Sussidiarietà

La pandemia sembra aver lasciato dietro di sé conseguenze che non immaginavamo. Da un lato ha acuito problemi e criticità preesistenti ed è stata seguita da nuove crisi di dimensioni globali (si pensi al conflitto ucraino e al conflitto israelo-palestinese) e nazionali (dalla crisi energetica alla forte crescita dell'inflazione). Dall'altro lato ha generato nuove opportunità, anche grazie alla disponibilità di risorse - in primo luogo quelle del PNRR -, e rafforzato dinamiche innovative e capacitanti, in particolare dove da tempo si stavano sperimentando interventi incentrati sull'apertura ad attori non pubblici, sull'innovazione sociale e sulle pratiche collaborative.

Dentro questa cornice in evoluzione si inserisce il Sesto Rapporto sul secondo welfare dedicato proprio alle pratiche collaborative, con specifico riferimento alla coprogettazione e alla coprogrammazione. Il Rapporto è suddiviso in tre parti caratterizzate da tre obiettivi distinti - *conoscere*, *realizzare* e *ideare* - che individuano, guardando al futuro e al di là del Rapporto stesso, tre aree di lavoro tra loro fortemente connesse.

Nella prima parte si è voluto conoscere e approfondire la ricerca e il sapere intorno ai temi della coprogettazione e della coprogrammazione¹ partendo dalle grandi sfide e transizioni in atto, per comprendere se e come le pratiche collaborative che interessano sempre più le politiche sociali e interrogano in particolare le comunità locali possano contribuire alla trasformazione del welfare. Nella seconda parte ci siamo dedicati a pratiche collaborative realizzate (o in corso di realizzazione) partendo da casi ed esperienze in grado di dare conto del lungo cammino percorso a livello territoriale e nell'alveo delle tre forme di secondo welfare (welfare aziendale territoriale, welfare filantropico e welfare di prossimità²). Anche l'analisi di casi studio ha contribuito ulteriormente ad individuare i vincoli e le opportunità per l'azione concreta in tema di pratiche

1. Come specificato nell'Introduzione e nella Nota metodologica la rilevazione empirica si è concentrata prevalentemente sulla coprogettazione.

collaborative da parte degli attori pubblici e non pubblici che operano nei territori. In questa terza parte, beneficiando dell'analisi empirica e conoscitiva dei precedenti capitoli, riflettiamo sugli scenari futuri elaborando - attraverso una serie di raccomandazioni - una cornice ideativa prospettica capace di identificare e rafforzare logiche di azione collaborative e sinergiche, fondamentali per contribuire a promuovere la partecipazione e per rafforzare la democrazia.

Il Sesto Rapporto prova così a risignificare la circolarità tra conoscenza, azione e ideazione: considerarle insieme permette di interrogarsi sulle sfide e sui rischi eco-sociali, sulle risposte, sui processi che mettono al centro gli attori e li spingono a collaborare nelle varie fasi del ciclo di policy che trasforma le domande (desideri, aspirazioni e bisogni) in interventi, progetti e programmi. Riflettere su queste tre dinamiche permette anche di ragionare su come fare valutazione per comprendere l'impatto generato e per fornire risposte più efficaci, attente alla qualità e sostenibili e, così facendo, agire preventivamente proiettandosi verso il futuro ideando soluzioni che rendano le società sempre più inclusive, aperte, sostenibili e prospere³.

2. Si rimanda al Quinto Rapporto sul secondo welfare per approfondire tale distinzione (si veda [Maino 2021](#)).

3. Sul concetto di prosperità in relazione al welfare si veda Ferrera ([2018](#)).

10.1 Conoscere le pratiche collaborative

Il coinvolgimento di attori non pubblici nelle politiche e nella produzione di servizi di welfare ha conosciuto uno sviluppo incrementale. Negli ultimi due decenni, accanto a forme di ibridazione tra i modelli organizzativi, gestionali e finanziari di natura mercantile e quelli improntati a logiche mutualistiche e non profittevoli, il catalogo degli strumenti di *policy design* si è arricchito con il ricorso a modelli collaborativi. Per questi ultimi la sussidiarietà si fonda sulla capacità di sviluppare processi decisionali partecipati e inclusivi che contribuiscono alla costruzione di un sistema di welfare condiviso, a partire dalla fase di progettazione fino alla realizzazione e implementazione degli interventi. È così che in anni recenti sono andate diffondendosi pratiche collaborative, tra cui la coprogettazione e la coprogrammazione, oggetto di questo Rapporto. Diffusione che ha conosciuto un'accelerazione in risposta alla crisi pandemica e che ci aspettiamo possa continuare ad essere alimentata dalla portata delle sfide presenti e future di cui abbiamo dato conto nel Capitolo 1, oltre che facilitata da un quadro normativo che riconosce la portata innovativa di tali pratiche e ne facilita il ricorso (come sottolineato nel Capitolo 2).

Il Capitolo 2, di taglio teorico-analitico, parte dall'analisi della letteratura per evidenziare gli elementi distintivi delle pratiche collaborative. Il capitolo definisce tali pratiche partendo dalla Legge quadro del 2000 (legge n. 328) fino al più recente art. 55 del Codice del Terzo Settore mettendone in luce il potenziale innovativo e approfondendo il ruolo dei principali soggetti coinvolti, i punti di forza, le criticità, le opportunità e le sfide (per una sintesi si rimanda al Capitolo 2, in particolare alla Tabella 2.1, §2.5). L'analisi empirica condotta nel presente Rapporto (restituita nei Capitoli 3 e 4) ha messo in evidenza gli elementi di continuità e discontinuità rispetto agli studi e alle ricerche sul tema, contribuendo ad arricchire il dibattito e ad ampliare le piste interpretative esistenti.

Le dimensioni che abbiamo utilizzato per la nostra analisi sono richiamate nella Figura 10.1, che costituisce sia una "guida" per richiamare di seguito i principali risultati emersi nel Sesto Rapporto sia un possibile quadro di analisi per ulteriori studi e ricerche.

Figura 10.1. Coprogettazione e coprogrammazione: dimensioni per conoscere



Fonte: elaborazione dell'autrice.

Coprogettazione come risposta ai nuovi bisogni sociali

Il Rapporto, in primo luogo, si è occupato della questione definitoria evidenziando come non prevalga, tra gli addetti ai lavori, una definizione univoca e condivisa del concetto di coprogettazione: emerge invece una *visione* della coprogettazione come confronto prezioso e capacitante tra attori pubblici e privati, utile a valorizzare le risorse locali (collaborando *con* e *sul* territorio) e, insieme, a implementare interventi e servizi innovativi per rispondere ai bisogni emergenti delle comunità di riferimento. Questa indeterminatezza definitoria si accompagna a una normativa nazionale che presenta zone d'ombra e d'incertezza, in particolare rispetto ai *setting* e agli strumenti organizzativi a disposizione delle pratiche collaborative, e ad un'ampia discrezionalità regionale che, a sua volta, si riflette in una pluralità di riferimenti regolativi adottati e in differenti modalità di utilizzo dello strumento a livello locale. Queste dinamiche alimentano frammentarietà e differenziazione nonostante la presenza di Linee guida pensate per facilitare il ricorso alla coprogettazione e alla coprogrammazione. Nonostante l'incertezza definitoria la coprogettazione è vista come strumento ideale in risposta ai nuovi bisogni sociali acuiti da fasi di policrisi come quella attuale, richiamati con dati e analisi nel Capitolo 1. Crisi che generano al contempo nuove e più forti pressioni ma stimolano anche la capacità di reazione dal basso orientando sempre di più le istituzioni pubbliche, il Terzo Settore e gli enti privati a coprogettare. Le crisi, insomma, possono essere attraversate grazie alle pratiche collaborative (incluso in prospettiva sempre più la co-attuazione degli interventi) agendo sia sui processi, coinvolgendo le risorse territoriali per creare e/o consolidare la capacità organizzativa delle reti locali in una più ampia logica di welfare di comunità, sia sui prodotti,

attraverso l'implementazione di soluzioni inedite e di interventi che innovano i servizi tradizionali e ne favoriscono una maggiore integrazione. Perché questo si realizzi - o si consolidi dove è già una prassi sperimentata - rimane necessario un cambiamento culturale capace di ripensare i ruoli, le funzioni, le visioni e le modalità di programmare e progettare i servizi da parte di tutti gli attori economico-sociali locali nonché dei decisori pubblici, a cui spetta il compito di stimolare e presidiare tali processi nell'interesse dell'intera comunità. Le crisi hanno anche avuto una funzione di propagazione e rafforzamento della coprogettazione conferendo una maggiore consapevolezza, agli attori pubblici e privati, della necessità di "agire insieme" condividendo responsabilità e risorse utili nel rispondere efficacemente a nuovi bisogni. E, non meno importante, stanno creando una *path dependence* (Pierson 2000) "virtuosa" che spinge a continuare sulla strada della governance collaborativa e di una più stretta sinergia nelle diverse fasi decisionali, attuative e valutative degli impatti generati.

Punti di forza e di debolezza della coprogettazione

La nostra analisi empirica - in linea con la letteratura - ha evidenziato anche la natura complessa e multidimensionale delle pratiche collaborative, contraddistinte sia da punti di forza sia da punti di debolezza, a seconda del contesto in cui si inseriscono (oltre che della prospettiva con cui si analizzano). Tra i primi troviamo la corresponsabilità tra i soggetti partner, intesa come una partecipazione maggiormente inclusiva nei processi decisionali estesa a tutti i livelli di progettazione, realizzazione e gestione degli interventi. Dal punto di vista degli enti pubblici la corresponsabilità comporta una rivisitazione del proprio ruolo e alleggerisce il carico ideativo e gestionale in capo alla pubblica amministrazione. Dal punto di vista del Terzo Settore emerge la volontà di partecipare al processo decisionale mettendo a disposizione le competenze acquisite attraverso una consolidata conoscenza del contesto di riferimento e grazie all'esperienza maturata all'interno di dinamiche cooperative e mutualistiche.

La corresponsabilità comporta anche la definizione di nuovi modi di agire insieme: richiede strategie di lavoro - opposte al modello competitivo - basate su rapporti dialogici tra i partecipanti, la creazione di spazi e luoghi favorevoli alla negoziazione, allo scambio e al confronto paritario e l'impiego di strumenti capaci di favorire la collaborazione. E richiede una definizione chiara dei ruoli e delle funzioni che gli enti coinvolti sono chiamati ad assumere senza rinunciare - anzi, ricercando - una commistione di competenze e sinergie professionali, considerata elemento innovativo per l'implementazione di interventi e servizi sociali. In questo modo si favorisce la valorizzazione delle competenze non più secondo una logica "a silos" (tipica del modello competitivo), bensì in una logica di integrazione che richiede di abbandonare una modalità meramente prestazionale e settoriale per lasciare spazio alla costruzione di percorsi multidisciplinari e integrati. La valorizzazione delle competenze è, inoltre, percepita come un aspetto dirimente nel rendere possibile un maggiore coinvolgimento dei diversi soggetti partner. Allo stesso tempo la costruzione di processi inclusivi e plurali contraddistinti da multicompetenze favorisce un migliore investimento delle risorse grazie

alla maggiore consapevolezza delle attività utili da implementare rispetto a uno specifico target di destinatari e uno specifico territorio di riferimento. Altrettanto importante è la condivisione delle risorse, tra cui quelle economiche, per alimentare una crescente capacità di strutturare proposte anche grazie alla creazione di fondi territoriali in cui far convergere capitali di natura diversa e li ricomporli a beneficio degli interessi dell'intera comunità.

Accanto ai punti di forza l'analisi empirica ha rilevato alcuni punti di debolezza. Ma soprattutto, vista la complessità dei processi di coprogettazione, ha evidenziato come non sia infrequente che molti punti di forza rappresentino allo stesso tempo anche elementi di criticità. In primo luogo, il forte impegno relazionale richiesto dalla coprogettazione per creare alleanze e sinergie tra enti diversi non solo per natura giuridica ma anche rispetto alla mission e alla cultura organizzativa. L'impegno relazionale riguarda anche l'attività di coordinamento delle reti e richiede la costruzione di spazi congrui alla conoscenza reciproca degli enti per valorizzare al meglio le risorse; questo impegno impone inoltre di favorire un dialogo in modo da individuare e definire chiaramente il ruolo di ogni attore e di presidiare le relazioni per tutta la durata della coprogettazione per evitare che alcuni automatismi tipici del modello competitivo possano mettere a rischio la collaborazione.

In secondo luogo, e anche alla luce di questo impegno relazionale, risulta chiara la necessità di dotarsi di figure competenti in grado di gestire la rete, i partenariati e i tavoli multiattore impiegandole con la funzione di favorire il confronto, l'interazione e l'ascolto, di facilitare i processi, di occuparsi delle dinamiche partecipative e di gestire i conflitti. Altrettanto importante appare la predisposizione di percorsi formativi per il personale delle PA e degli enti del Terzo Settore, con l'obiettivo di trasmettere gli strumenti utili all'implementazione dei dispositivi della coprogettazione e della coprogrammazione. Agire da soli, senza una adeguata formazione e senza un supporto facilitante e di coordinamento, espone al rischio che la gestione di processi articolati dipenda dalla capacità e volontà del singolo operatore di organizzare tali pratiche, che venga fatto un uso improprio della coprogettazione oppure che prevalgano logiche e strumenti competitivi.

Un terzo elemento di debolezza riguarda le logiche di partecipazione del Terzo Settore. Se occuparsi di un bisogno collettivo è alla base dell'azione di un ente pubblico, per gli enti del Terzo Settore tutelare e presidiare la loro stessa sopravvivenza significa contemperare modalità di lavoro orientate al perseguimento del modello collaborativo e logiche economiche volte a garantire lo sviluppo dell'organizzazione. Questo si traduce spesso in un Terzo Settore più cauto rispetto alla realizzazione di servizi e interventi innovativi. Inoltre il Terzo Settore è composito, differenziato al proprio interno e costituito da organizzazioni con caratteristiche diverse e mosse da logiche differenti: vi sono enti molto strutturati che rivendicano la loro autonomia e sono meno propensi a collaborare; altri che hanno un impianto meno solido e mostrano non poche fatiche nel partecipare a tutti i livelli della coprogettazione o coprogrammazione; altri che sono invece fortemente orientati e aperti alla collaborazione e anche all'ibridazione. Tutto questo non solo incide sulla volontà e disponibilità a far parte di reti e realizzare pratiche collaborative, ma anche sulla capacità

di affrontare questioni di tipo gestionale e procedurale.

In quarto luogo, l'analisi empirica ha evidenziato - di nuovo in linea con la letteratura - la natura spesso farraginoso delle pratiche collaborative, evidente per esempio nella complessità di dover familiarizzare con procedure rendicontative diverse per ogni esperienza di collaborazione, a seconda della natura del finanziamento. Altrettanto sfidanti sono per gli enti del Terzo Settore le tempistiche contingentate dei bandi e la scarsità delle risorse economiche di cui dispongono o a cui possono accedere partecipando ai processi di coprogettazione. La disponibilità limitata delle risorse economiche, in un contesto di ridimensionamento della spesa sociale, non consente di formalizzare l'istituzionalizzazione delle progettualità e di conferire una certa stabilità ai servizi. Allo stesso tempo la scarsità delle risorse prevede la promozione di bandi con assi temporali generalmente a breve scadenza, che non permettono di dedicare un tempo sufficientemente adeguato alle diverse fasi del percorso di coprogettazione (in particolare alla costruzione del partenariato e all'elaborazione della proposta progettuale, riducendo le occasioni dedicate alla presentazione dei soggetti coinvolti e alla conoscenza delle reciproche caratteristiche e peculiarità). L'orizzonte temporale limitato incide anche sulla possibilità di assicurare continuità alle coprogettazioni e sulla possibilità di adottare una prospettiva progettuale medio-lunga, utile a una efficace e adeguata realizzazione degli interventi e alla trasformazione di progettualità in programmi e - a tendere - in vere e proprie politiche pubbliche coprogettate e co-attuate.

Fattori facilitanti e ostacoli alla coprogettazione

Il Rapporto ha indagato anche quali fattori facilitano o ostacolano il ricorso a coprogettazione e coprogrammazione per consentire agli attori territoriali (sia pubblici sia privati) in rete di rispondere (più) efficacemente ai nuovi rischi e bisogni sociali. La configurazione delle reti influisce sull'avvio, sulla gestione *in itinere* e sull'esito dei processi di coprogettazione e *chi* è coinvolto nelle reti e nelle pratiche collaborative gioca un ruolo sempre più rilevante rispetto ai cambiamenti del welfare locale, oggi motore e fine dei processi collaborativi. Questi ultimi, a loro volta, sono condizionati dal contesto in cui si sviluppano e dalle dinamiche interne alle singole organizzazioni, sia pubbliche che private. Inoltre la partecipazione della politica (i decisori locali) ai processi collaborativi può fare la differenza favorendo la sinergia tra attori pubblici ed enti del Terzo Settore e la costituzione di reti plurali e aperte anche agli attori di mercato nell'interesse generale. L'analisi ha inoltre messo in evidenza come la coprogettazione sia più efficace se alla base del consenso ci sono risorse conoscitive, competenze e fiducia, sottolineando l'importanza - tra i partecipanti - di una reale condivisione della visione e degli obiettivi.

La creazione di reti multiattore che realizzano pratiche collaborative non è però esente da sfide. Da un lato emerge come le reti siano fondamentali per creare un contesto collaborativo in cui l'ente pubblico, il Terzo Settore e altri attori possono condividere risorse, competenze ed esperienze per affrontare problemi complessi e sviluppare servizi e progetti con un approccio inclusivo e

attento alla sostenibilità. L'adesione a una rete multiattore offre un ambiente non competitivo dove le varie parti interessate possono collaborare per sviluppare soluzioni innovative. Il ruolo di facilitatore svolto dall'ente pubblico è fondamentale per creare un ambiente in cui la diversità delle competenze e dei punti di vista può essere messa a frutto. Dall'altro lato, il reale svolgimento di tali processi è condizionato dal target a cui si rivolge (minori, anziani, adulti fragili, dipendenti aziendali) e dal tipo di intervento oggetto di progettazione (ad esempio, se mirato alla creazione di nuovi servizi o incentrato sui processi). È quindi ancora molto forte la necessità di identificare gli uni e gli altri partendo dalla comprensione dei bisogni.

Come è noto le reti possono avere natura e forme molto diverse tra loro, anche in relazione alle tradizioni e ai processi locali di governance (Kazepov *et al.* 2022) e oggi sempre più anche alla luce della presenza di agenti di intermediazione e accompagnamento in grado di facilitare e orientare l'azione degli attori locali (Busacca 2023). Le reti agiscono, infatti, anche grazie alla presenza di agenti/agenzie incaricate di rafforzare la collaborazione tra diversi settori e di integrare risorse e competenze. Si tratta di soggetti che hanno una natura prevalentemente abilitante e che attraverso la loro azione possono ridurre i livelli di frammentazione e accrescere l'approccio universalistico e improntato alla sostenibilità dell'azione sociale locale. Il lavoro di queste agenzie richiede risorse e competenze *ad hoc* e la capacità dei sistemi locali di dotarsene prescindendo da quei particolarismi e dalla frammentazione che caratterizzano il sistema di welfare italiano.

Venendo ai fattori che facilitano i percorsi collaborativi, essi sono riconducibili a tre piani analitici differenti: il contesto; la dimensione organizzativa; il processo. I primi rimandano all'importanza di un ambiente aperto all'innovazione, supportato da un quadro normativo/regolativo chiaro e definito e, ove possibile, da una pregressa conoscenza reciproca tra gli attori locali. I fattori di natura organizzativa e operativa comprendono il coinvolgimento di figure terze con specifiche capacità di intermediazione e di connessione capaci di facilitare e accompagnare i processi; lo sviluppo di capacità professionali interne, specifiche e inerenti alla coprogettazione, alla rendicontazione e alla valutazione (possibilmente anche quella di impatto); la formazione (o co-formazione) continua e l'apprendimento reciproco. Infine i fattori di processo riguardano il coinvolgimento dell'ente pubblico che, in collaborazione con il privato (profit e non profit) e mirando alla sostenibilità delle azioni future, coltiva e alimenta una visione rivolta al futuro per agire (insieme) secondo logiche di sistema.

A frenare i processi collaborativi sono emersi invece fattori culturali incentrati sulla resistenza al cambiamento e sulla dipendenza da logiche, prassi e pratiche tradizionali e/o competitive; oneri regolativi, amministrativi, organizzativi ed economico-finanziari; fattori di natura politico-strategica legati ad una miopia di visione, alla scarsa comprensione del potenziale delle pratiche collaborative, alla debolezza del ruolo del decisore pubblico e all'incapacità di proporre indirizzi strategici in grado di anticipare le sfide e i problemi. Contribuire alla coprogettazione implica, infatti, la partecipazione ai processi decisionali, contribuendo così a produrre nuove regole e nuove decisioni che dovranno essere implementate. Questo aumenta i margini di influenza sulle politiche di welfare locale da

parte degli attori coinvolti nella coprogettazione. Tuttavia, il processo di coprogettazione degli interventi dipende anche dall'equilibrio tra interessi socio-economici degli attori che partecipano al processo, ruolo della politica e coinvolgimento dei professionisti della coprogettazione (consulenti, facilitatori ed esperti). Tutti gli attori coinvolti nei processi collaborativi vivono le tipiche pressioni contrapposte tra seguire le regole o adattare, integrarle e interpretarle in modo da poter meglio soddisfare le esigenze della comunità.

Opportunità e sfide per la coprogettazione

L'analisi ha infine identificato opportunità e sfide per le pratiche collaborative. In futuro la coprogettazione e la coprogrammazione potranno consolidarsi e divenire gli strumenti designati per definire politiche e servizi sociali più mirati ed efficaci rispetto all'evoluzione dei rischi sociali; favorire l'integrazione dei servizi socio-assistenziali territoriali, ancora troppo spesso caratterizzati da logiche di intervento "a silos"; ampliare e istituzionalizzare la partecipazione degli attori locali alle reti multiattore e multilivello e ai processi collaborativi, corroborando l'affermazione del principio di corresponsabilità; sviluppare strumenti di misurazione dell'impatto, garantendo una programmazione di lungo periodo secondo obiettivi e risultati condivisi.

Tuttavia la strada da percorrere per cogliere queste opportunità appare - almeno a tratti - ancora accidentata. La ricerca, infatti, ha individuato tre sfide per poter consolidare la coprogettazione e la coprogrammazione e riuscire così a rispondere tempestivamente ai bisogni che toccano i contesti locali: dare continuità al cambio di paradigma in corso per superare resistenze culturali e stratificazioni e/o cristallizzazioni di pratiche, procedure e idee dominanti; programmare avendo un orizzonte di medio e lungo periodo, allo scopo di definire obiettivi (e mettere in campo interventi) che sappiano generare un impatto sociale anche in futuro; promuovere il capacity building delle organizzazioni coinvolte nelle reti multiattore, adeguando la capacità di indirizzo del decisore e quella operativa della macchina amministrativa alla trasformazione richiesta agli enti del Terzo Settore, al Mercato e alla società civile nel suo complesso.

E qui, nelle conclusioni, ne aggiungiamo una quarta. La coprogettazione è diventata un obiettivo di policy in sé: gli attori del welfare locale - tra questi gli stessi professionisti esperti di pratiche collaborative - si impegnano e investono tempo e risorse nei processi di coprogettazione (e quindi anche nella creazione, nell'ampliamento e nel mantenimento delle reti multiattore che prendono parte alle pratiche e ai processi collaborativi). Di conseguenza gli obiettivi, gli strumenti adottati, le misure introdotte sono valutate positivamente (anche) perché parte ed esito della coprogettazione. I partecipanti alla coprogettazione - pur cogliendo criticità e limiti, oltre che gli squilibri di potere e l'influenza esercitata da attori politici ed economici specifici - rischiano di perdere un sguardo critico perché essi stessi implementano la coprogettazione e le misure che ne derivano (Busacca 2023). Inoltre, come abbiamo sottolineato a più riprese, la gestione di processi collaborativi richiede nuove e diverse competenze e risorse, che non sempre sono disponibili in un contesto di welfare fragile e

frammentato. È quindi possibile ipotizzare che di fronte ad un sistema di welfare a risorse date (e limitate, come quello italiano) coprogettazione e coprogrammazione costituiscano un approccio in grado di valorizzare e moltiplicare le risorse. Non va però dimenticato che le pratiche collaborative al contempo richiedono risorse in grandi quantità e facilmente le assorbono. Da qui la sfida di investire sempre di più sulla valutazione dei processi coprogettati per poterne misurare l'impatto.

10.2 Realizzare: apprendimenti dal campo

Come abbiamo richiamato sopra, la coprogettazione è diventata parte costitutiva della trasformazione del welfare (locale) degli ultimi anni e, ben prima dell'art. 55 del Codice del Terzo Settore, una prassi sempre più diffusa per progettare insieme.

Si prenda il welfare aziendale - al centro del Capitolo 5 - che, dopo l'emergenza pandemica, ha conosciuto un rinnovato interesse e sviluppo ([Maino e Santoni 2021](#); [Santoni 2021](#)). Sempre più organizzazioni lo promuovono agganciandolo alla cornice della sostenibilità e degli investimenti ESG. Le connessioni tra welfare aziendale e sostenibilità sono molteplici: riguardano l'ambito sociale (lavoro dignitoso, parità di genere, istruzione, salute, innovazione) ma anche e sempre più la transizione *green* e le conseguenze della crisi climatica. In questa prospettiva è di particolare interesse il ruolo del welfare aziendale territoriale (o "a filiera corta"), realizzato attraverso la costituzione di reti che possono essere incentrate sulla domanda (le imprese e i lavoratori), sull'offerta (i fornitori di beni e servizi) e su partnership multistakeholder, finalizzate a coinvolgere in maniera ampia e diffusa la comunità. Si tratta di misure e benefit che sono esito di pratiche organizzative incentrate sulla coprogettazione, caratterizzate da un forte ancoraggio locale e che prevedono la partecipazione di attori di diversa natura che cooperano con l'obiettivo di promuovere benessere per tutti (e non solo per lavoratori e lavoratrici). Incentivare il welfare aziendale territoriale favorisce lo sviluppo di un sistema attento a contrastare le disuguaglianze, in cui si possono condividere le opportunità e i vantaggi dei piani di welfare sia con le categorie occupazionali meno tutelate sia con chi è tradizionalmente escluso, promuovendo armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro, nuove opportunità e risorse per rispondere ai bisogni sociali, più spazi di partecipazione nell'organizzazione. Inoltre permette all'azienda e alle parti sociali di creare nuove relazioni con i propri stakeholder e con il territorio di riferimento. Ancorandosi alla comunità le misure di welfare d'impresa si aprono alla coprogettazione, al cofinanziamento, alla produzione congiunta. Questo perché il welfare aziendale territoriale consente il confronto e il dialogo tra le parti coinvolte, con l'obiettivo di costruire un'offerta coerente con i bisogni delle parti in gioco e capace di integrare anche le istituzioni pubbliche. Favorendo interventi e azioni in rete e coprogettate il welfare aziendale prova a trasformarsi in uno strumento inclusivo, costruito attraverso processi collaborativi

e partecipativi, che contribuiscono anche al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Anche le Reti Territoriali di Conciliazione (RTC) di Regione Lombardia - approfondite nel Capitolo 6 - rappresentano "incubatrici territoriali" di innovazione e di pratiche collaborative con particolare riferimento al bilanciamento vita-lavoro. Per questo, guardando al futuro, è auspicabile che esse diventino vettori di un'accelerazione sistemica dell'integrazione tra i servizi di welfare locale, secondo una logica votata all'investimento sociale e alla governance collaborativa. Per fare ciò le RTC e le Alleanze territoriali dovrebbero investire maggiormente sul superamento della logica riparativa tipica del welfare tradizionale e sulla promozione del benessere per la cittadinanza nel suo complesso, individuando precocemente i bisogni e delineando preventivamente i servizi da offrire. Un modello di welfare di questo tipo poggia sul coinvolgimento attivo delle comunità locali chiamate a contribuire alla costruzione dei sistemi territoriali di welfare attraverso la facilitazione e lo sviluppo di sinergie inedite, in grado di sfruttare e valorizzare il potenziale di ciascun attore locale. Se l'interazione tra i diversi attori e le diverse politiche è un fattore chiave per il miglioramento dell'efficacia degli interventi conciliativi appare quindi fondamentale il ricorso alla coprogettazione e alla coprogrammazione come strumenti che possono efficacemente promuovere l'agire partecipato e collaborativo tra enti pubblici, del Terzo Settore e profit al fine di rinnovare il welfare locale.

Il caso del Programma Equilibri sul territorio piemontese (Capitolo 7) evidenzia il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria (FOB) affinché gli enti del Terzo Settore si pongano come interlocutori diretti delle amministrazioni nella programmazione delle politiche e dei servizi locali, promuovendo la costituzione di un welfare territoriale collaborativo, inclusivo e sostenibile. Il Pubblico si giova della maggiore prossimità fisica e relazionale che il Terzo Settore ha sviluppato sui territori, del suo crescente livello di professionalizzazione e della sua vivacità interna, in un gioco a somma positiva in cui sia l'attore pubblico che il privato sociale beneficino della reciproca collaborazione come emerso dalla ricerca alla base del presente Rapporto. In aggiunta, il Capitolo 7 suggerisce di guardare con interesse ai percorsi di coprogettazione promossi dal soggetto finanziatore come condizione *sine qua non* per l'approvazione delle progettualità e il loro finanziamento, definendone anche le finalità, i tempi e le modalità di realizzazione. La presenza di un soggetto terzo ed esterno (nel caso specifico le FOB), che induce e presidia la coprogettazione, riequilibra il rapporto tra pubblico e privato e valorizza il ruolo degli enti del Terzo Settore come attori agenti di sviluppo per un welfare di prossimità. Tutto questo contribuisce al contempo a mettere in discussione un assetto che vede contrapposti attore pubblico e attori del Terzo Settore e a promuovere un cambiamento nelle relazioni tra le parti, innovando e aprendo anche al coinvolgimento di attori profit.

Anche le Fondazioni di Comunità (FC) svolgono un ruolo centrale e strategico nel promuovere lo sviluppo locale e migliorare la qualità della vita dei propri territori di riferimento. Come evidenziato nel Capitolo 8, le FC operano per dare concretezza alla prospettiva della cross-settorialità e dell'integrazione tra servizi indicata nelle Linee guida ministeriali sulla coprogettazione (DM 72/2021). Prospettiva che sollecita sinergie per affrontare problemi complessi e promuovere

il superamento di appartenenze identitarie distanzianti, attivare impegni condivisi, individuare vantaggi per tutti i soggetti in gioco e per l'interesse collettivo. Gli istituti della coprogrammazione e coprogettazione appaiono dunque coerenti con il ruolo di promotrici di sviluppo di comunità delle Fondazioni comunitarie. Queste pratiche forniscono una leva per rafforzare la capacità di collaborazione cross-settoriale del territorio e per affermare il principio di sussidiarietà orizzontale. Le esperienze di coprogrammazione e coprogettazione realizzate dalle Fondazioni di comunità sono ormai numerose e variegate. In alcuni casi le FC usano direttamente questi istituti, in altri diffondono l'impiego di questi strumenti legittimandone i presupposti e i contenuti; in altri ancora le Fondazioni di Comunità sono coinvolte nei processi collaborativi alla pari con altri attori locali. Le iniziative di coprogettazione e coprogrammazione promosse dalle FC possono inoltre contribuire a definire spunti operativi e prassi replicate nelle reti multiattore che operano nei loro territori di riferimento.

La coprogettazione di servizi è anche una delle modalità con cui ActionAid Italia realizza processi partecipativi all'interno dei suoi progetti contribuendo alla creazione di un welfare di comunità (Capitolo 9). In questo ambito Cambia Terra è un programma implementato sin dal 2016 in Sud Italia con l'obiettivo di rendere esigibili i diritti delle donne impiegate in agricoltura attraverso il loro empowerment e il loro coinvolgimento nella progettazione di servizi rispondenti ai loro specifici bisogni di genere e alle differenze culturali. L'iniziativa rappresenta in modo esemplare la centralità delle pratiche collaborative che si aprono direttamente al coinvolgimento delle persone partecipanti ai progetti. Tre sono le fasi in cui si articola la collaborazione: rilevazione dei bisogni fatta con i beneficiari e le beneficiarie dei servizi, adottando un'ottica intersezionale; realizzazione di momenti di formazione e capacitazione dei soggetti più vulnerabili per implementare la loro *agency* pubblica; coprogettazione e gestione dei servizi con tutti gli attori territoriali che hanno risorse e competenze da mettere a disposizione. Il caso di Cambia Terra lascia inoltre intravedere la possibilità di sviluppare pratiche collaborative anche su scala sovranazionale: la predisposizione di un Patto Cornice Europeo (un patto di collaborazione di secondo livello) potrebbe infatti promuovere la costruzione di una rete sovranazionale finalizzata al sostegno alle lavoratrici attraverso il coinvolgimento di un'ampia rete di istituzioni e organizzazioni dei Paesi di provenienza.

Al di là del caso specifico trattato nel Capitolo 9, il Patto Cornice Europeo apre all'idea di un modello di gestione condivisa dei servizi che possa essere l'esito di collaborazioni transnazionali e in grado di superare la frammentarietà delle sperimentazioni locali ([Iannuzzi 2022](#)). I referenti istituzionali regionali e le articolazioni nazionali e regionali delle organizzazioni degli enti locali e degli attori territoriali potrebbero disporre di uno strumento giuridico per avviare forme di collaborazione reciproca contribuendo alla scalabilità delle iniziative e delle politiche sociali. Partendo dal livello europeo questo strumento potrebbe aprire strade promettenti per individuare le interconnessioni sovralocali delle disuguaglianze e per mettere in campo soluzioni mirate ad agire proattivamente partendo dalla gestione di servizi per la prevenzione e protezione su temi che sono di più difficile

soluzione se lasciati alle iniziative del solo livello nazionale. Il Patto Cornice Europeo potrebbe così rappresentare una modalità concreta per tradurre in pratica il principio di sussidiarietà a livello europeo rafforzando il secondo welfare nell'alveo del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali.

10.3 Ideare: raccomandazioni e prospettive

La complessità delle pratiche collaborative richiede a tutte le parti coinvolte di continuare a riflettere sullo strumento della coprogettazione e della coprogrammazione anche alla luce del fatto che siamo immersi in una fase che fa ancora ampio ricorso a sperimentazioni e appare distante da un compiuto consolidamento. L'analisi empirica condotta nella prima parte e l'approfondimento di casi ed esperienze nella seconda parte del Rapporto hanno permesso di raccogliere spunti e riflessioni sui fattori che portano al successo o all'insuccesso delle pratiche collaborative. Sulla base di questi elementi si possono individuare alcune raccomandazioni da tenere in considerazione quando si decide di optare per la coprogettazione e la coprogrammazione⁴. Rimane infatti possibile prevedere aree di miglioramento alla luce di più solide evidenze di successo e impatto di lungo periodo e investendo ulteriormente - per coltivare prospettive di sviluppo e diffusione della coprogettazione e, soprattutto, della coprogrammazione - su idee trasformative e in grado di adattarsi ai diversi contesti di policy. La propensione a lavorare in maniera aperta e collaborativa (o, viceversa, isolata e individualistica) determina la natura delle idee con cui ci si confronta e la loro capacità trasformativa.

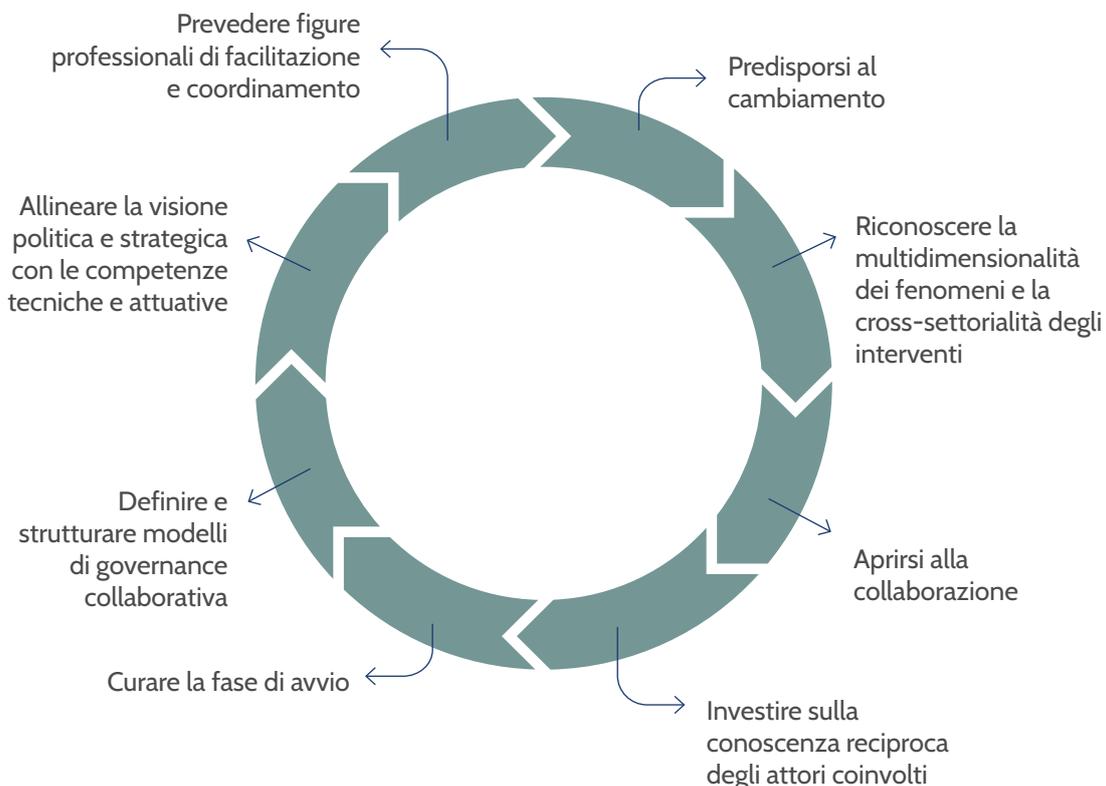
In questo senso possiamo adottare la classificazione proposta da Smith (2013) che, partendo dallo studio delle politiche sanitarie nel Regno Unito, distingue tra idee istituzionalizzate, critiche, carismatiche e camaleontiche, approfondendo il rapporto tra politiche pubbliche e ricerca e mostrando il rapporto bidirezionale che le contraddistingue.

Le idee istituzionalizzate, attraverso la loro reiterata circolazione all'interno di processi e reti di attori, sono in grado di evidenziare e corroborare le caratteristiche di fatti o contesti nei quali i decisori operano. Enti e organizzazioni, ma anche figure di facilitazione ed esperti, che si confrontano con questo tipo di idee tendono a ritenere più efficace un cambiamento graduale e incrementale, realizzabile grazie all'apprendimento specialistico tipico dei contesti settoriali. Le idee critiche si concentrano sull'identificazione dei problemi rispetto alla situazione contingente, senza fornire necessariamente soluzioni alternative e di breve periodo. In questo caso l'obiettivo è quello di

4. La formulazione di tali raccomandazioni è avvenuta anche attraverso un prezioso confronto con Anastasia Guarna, alla luce del lavoro di ricerca svolto per la stesura della sua tesi di dottorato dedicata proprio a questi temi (Guarna 2022).

modificare gradualmente il modo di pensare degli attori con una prospettiva di lungo termine. Chi lavora principalmente su questo tipo di idee si tiene lontano dalle preoccupazioni di policy immediate e operative; inoltre tende ad affrontare le sfide partendo da una prospettiva orientata alla difesa dello *status quo*. Le idee carismatiche invece mettono in discussione le politiche esistenti proponendo alternative da realizzare anche nel breve e medio periodo. Sono “*trasformative nel loro potere... [e] sfidano idee che sono diventate istituzionalizzate*” (Smith 2013, 151). È improbabile che queste idee provengano dall’interno dell’apparato amministrativo e decisionale e che siano l’esito di un cambiamento graduale. È però possibile che stimolino il cambiamento attraverso pressioni politiche e sociali (e quindi transizioni) di più ampia portata. Chi è portatore di questo tipo di idee mira a entrare in contatto con un’ampia rete di attori pubblici e privati per promuoverle e contribuire al cambiamento. Infine, le idee camaleontiche sono elastiche e trasformabili: sono in grado di “viaggiare” tra gli attori e uscire dai confini dentro cui sono state definite per essere trasferite in contesti diversi e sfidare le ideologie esistenti (Smith 2013, 192). Chi lavora con queste idee sa dialogare con interlocutori diversi con l’obiettivo di promuoverne e influenzarne la diffusione e avere successo negli spazi decisionali. Sono proprio le idee carismatiche e camaleontiche identificate da Smith che possono fornire spunti di riflessione ed elaborazione in linea con le direttrici di miglioramento delle pratiche collaborative, proposte di seguito e sintetizzate nella Figura 10.2.

Figura 10.2. Direttrici di miglioramento delle pratiche collaborative



Predisporre al cambiamento

Le prospettive di rinnovamento del welfare dipendono anche da come gli agenti di cambiamento che animano le comunità locali convivono e interagiscono tra loro, dal modo in cui attivano scambi e riconoscimenti reciproci, da come sviluppano collaborazioni e giocano le loro intenzioni trasformative (Cau e D'Anza 2020). Adottare pratiche collaborative significa quindi spogliarsi dalle tradizionali logiche del modello competitivo e assumere una "postura" trasformativa superando la difesa dello *status quo*. Significa non temere la complessità e adottare una visione *disruptive* del cambiamento per generare discontinuità rispetto a prassi consolidate ma inefficaci e investire sull'innovazione di processo e prodotto. Tutti gli attori - pubblici e privati - sono sollecitati a mettersi in gioco in questa direzione. L'ente pubblico è chiamato a un necessario capovolgimento di approccio, per cui la responsabilità istituzionale non è più esercitata attraverso il governo diretto ma animando, potenziando e coordinando attori e risorse presenti sul territorio. Questo porta con sé un'autentica revisione degli stili di governance, orientati a stimolare e condividere piuttosto che a esercitare potere. I soggetti del Terzo Settore non possono più proporsi in modo frammentato, con eccessive propensioni autoreferenziali e competitive. Devono rafforzare le loro capacità imprenditoriali e di condivisione delle responsabilità di governo del welfare locale, emancipandosi dalla tradizionale dipendenza dalle iniziative degli enti pubblici e aprendosi alla costruzione di rapporti con il mondo profit e a sistemi di governance collaborativi. Società civile, imprese e organizzazioni profit devono a loro volta sentirsi interrogate dalle transizioni in corso e proporsi come partner delle reti, come sottolineato nei Capitoli 2 (§2.4) e 4 (§4.1).

Riconoscere la multidimensionalità dei fenomeni e la cross-settorialità degli interventi

I problemi che investono la società e le comunità sono multidimensionali e hanno cause complesse difficilmente trattabili con approcci lineari. Quando i problemi hanno una natura sistemica, le risposte sono più efficaci se frutto di collaborazioni, alleanze e partnership che mettono in sinergia competenze e capacità di azione. Per affrontare problemi eco-sociali complessi (si veda il Capitolo 1) occorrono informazioni, conoscenze e competenze ma anche linee di metodo e indirizzi operativi tipici delle pratiche collaborative. Ed è fondamentale che i problemi in agenda siano elaborati in una narrazione - sorretta tra l'altro da dati socialmente rilevanti e *outcome-based* - che comunichi che essi possono essere risolti solo in modo integrato e inter-settoriale. Come sottolineato nel Capitolo 8: *"l'approccio cross-settoriale mette a disposizione una matrice connettiva che orienta politiche, permette di realizzare azioni concrete, di costruire collaborazioni interdisciplinari volte a garantire convivenza sociale e benessere, a tutelare il capitale naturale, a promuovere cultura, a sostenere la ricerca e ad alimentare responsabilità condivise, creando condizioni di prosperità"*. Nel costruire collaborazioni e progetti in partnership che attraversano confini disciplinari o appartenenze settoriali vengono messe a valore comune idee, energie e prospettive di intervento praticabili. Coprogrammazione e coprogettazione sono strumenti capaci di contestualizzare le intenzioni e gli

obiettivi della cross-settorialità e di tradurli in pratica, promuovendo azioni, interventi e programmi che intrecciano gli interessi degli attori locali verso iniziative volte a rispondere a preoccupazioni comuni e a sviluppare interventi condivisi.

Aprirsi alla collaborazione

La decisione di ricorrere alla coprogettazione e alla coprogrammazione non può avvenire per caso. Richiede consapevolezza del fatto che l'integrazione di risorse materiali e immateriali da parte di un ampio numero di soggetti sia la soluzione più adeguata per rispondere a uno specifico problema sociale rispetto all'impiego di strumenti alternativi maggiormente orientati alla competizione. Non basta essere accomunati da un generico interesse a lavorare insieme. Collaborare rappresenta l'esito di un consapevole investimento relazionale teso a favorire lo sviluppo di reciproci riconoscimenti e assi fiduciari (Brunod *et al.* 2016) e insieme della conoscenza delle logiche e degli strumenti che possono rendere possibile le pratiche collaborative. A fronte di sfide non rinviabili e socialmente impattanti, cresce la disponibilità ad attraversare i confini aprendo spazi di dialogo che consentano di riconoscere non solo multi-appartenenze ma anche una comune capacità di azione e agendo attraverso un paradigma collaborativo in grado di mettere a fattor comune capacità, risorse, strutture ed esperienze per produrre soluzioni innovative e benefici collettivi.

Investire sulla conoscenza reciproca degli attori coinvolti

È necessario dedicare tempo e spazio alla conoscenza reciproca e continuativa degli attori coinvolti ricorrendo a tecniche che riconoscano il contributo di tutti e permettano di valorizzare al meglio le risorse di ciascun partner della rete (Guarna 2022). Servono occasioni dedicate al confronto e alla conoscenza delle reciproche caratteristiche e peculiarità. Ed è importante curare le relazioni esterne tra le organizzazioni al pari delle relazioni interne ai singoli enti, per definire il ruolo di ciascuno nel processo di coprogettazione. Nella costruzione di nuove relazioni imperniate su una logica collaborativa tra attori di natura diversa risulta centrale il concetto di cultura organizzativa, per svelare i pregiudizi reciproci e transitare verso il riconoscimento dell'altro come risorsa. È necessario presidiare questi momenti, ricordandosi che il pregiudizio può rappresentare un ostacolo alla collaborazione (De Ambrogio 2018) sia impedendo di raggiungere nel presente dei risultati sia comportando un possibile allontanamento fra i partner della rete che, rinforzati nei propri pregiudizi, non riproveranno in futuro a collaborare.

Curare la fase di avvio

L'impostazione della fase iniziale del ciclo di vita di una partnership è centrale per la costruzione di una relazione simmetrica tra i partner e rilevante per la strutturazione dell'intero percorso di programmazione, progettazione, attuazione e valutazione (Guarna 2022). Nella fase di avvio risulta opportuno presidiare alcuni aspetti. In primo luogo è necessario ridurre il divario informativo tra gli enti, a partire dal gap di conoscenza rispetto al quadro regolativo e procedurale della

coprogrammazione e della coprogrammazione. La condivisione di dati, precedenti esperienze, valutazioni e analisi consente a tutti i partecipanti di disporre dei medesimi strumenti di lettura e comprensione del contesto riducendo il divario conoscitivo esistente tra l'ente pubblico e gli altri soggetti (Guidetti 2018; [Longo e Maino 2021](#)). In secondo luogo è opportuno definire i ruoli e le funzioni all'interno del partenariato per non creare o alimentare contrapposizioni e conflitti. Da qui risulta necessario un chiarimento dei ruoli lungo due direttrici: all'interno della propria organizzazione per non creare confusione e sovrapposizione tra le posizioni e, di conseguenza, una possibile ingessatura del processo decisionale; all'esterno, nel rapporto con gli altri partner, per facilitare la collaborazione tra enti e il raggiungimento degli obiettivi progettuali. Nei prossimi anni, nella prospettiva di un crescente ricorso alla coprogrammazione che vede l'ente pubblico ricoprire un ruolo di titolarità complessiva dell'intervento, diventa essenziale che ogni soggetto della rete possa collocarsi con nitidezza all'interno della relazione di coprogettazione esplicitando aspettative, competenze e responsabilità individuali e condivise.

Definire e strutturare modelli di governance collaborativa

Il *setting* e le regole per la presa delle decisioni sono aspetti essenziali per la riuscita delle pratiche collaborative. Non si tratta di creare una rigida sovrastruttura organizzativa fatta di regole e procedure – con il rischio di indebolire il grado di decentramento decisionale ([Fosti 2013](#)) – bensì di riconoscere la rilevanza di una governance collaborativa rispetto al funzionamento del partenariato e alle ragioni intrinseche alla collaborazione (il miglioramento delle capacità di intervento sociale e di risposta ai bisogni). Costruire strumenti organizzativi, articolati su più livelli e in grado di abilitare alla cross-settorialità è ritenuto utile rispetto alla possibilità di dotare i progetti e gli stakeholder coinvolti di spazi di riflessione, confronto e autovalutazione e di permettere il riconoscimento dei progressi realizzati e/o delle situazioni più critiche, così da poter intervenire *in itinere* (Guarna 2022).

Allineare la visione politica e strategica con le competenze tecniche e attuative

La propensione verso la governance collaborativa e la coprogettazione mostra come anche i decisori politici locali siano disposti ad aprirsi a un'ampia gamma di idee e pratiche nuove, relativamente ancora poco studiate e applicate, e metterle al centro dell'agenda di policy locale. Nel rapporto tra *polity*, *policy* e *politics* (Eston 1963) coprogettare - e soprattutto coprogrammare - chiama sempre più in causa la politica per ripensare le relazioni tra domande/bisogni della comunità e risposte sotto forma di politiche pubbliche. Scegliere di avviare una coprogrammazione è una scelta politica e quindi non è neutrale rispetto a come impiegare risorse pubbliche, scegliere gli obiettivi e i target, definire le procedure. E non lo è se tali scelte sono l'esito di un percorso partecipato che riconosce al Terzo Settore, alla società civile, alla cittadinanza (ma anche ad organizzazioni profit quando non sono mosse dal profitto) la capacità di attivarsi autonomamente per la realizzazione del bene comune. Tale attivazione ribalta i rapporti con l'ente pubblico chiamato così ad assumere un ruolo abilitante che riconosce come l'autonoma iniziativa degli attori locali, la convergenza di obiettivi

per individuare bisogni sociali complessi da soddisfare (e relativi interventi), l'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione si collochino “*al di là del mero scambio utilitaristico*” e possano portare a “*servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale*”⁵. In questo modo coprogettazione e coprogrammazione identificano una logica di esercizio del potere politico capace di favorire l'emersione dal basso di indicazioni e prospettive di azione che i decisori traducono in scelte condivise nell'interesse della collettività (Pisani 2023).

È dentro questa cornice che assumono rilevanza la convergenza di approcci e posizioni tra la parte politica e la parte tecnica e un allineamento che permetta di avviare e realizzare processi coprogrammati e coprogettati, evitando il rischio - richiamato da Fazzi (2023, 132) - di “*ricadere in una spirale che riproduce e alle volte enfatizza i problemi che hanno portato alla crisi del welfare mix nazionale*”. Per questo è auspicabile un impianto di governance di tipo partecipato, multilivello e funzionale. *Partecipato* nella misura in cui le diverse parti in gioco sono coinvolte e trovano effettivo spazio di *voice* e ascolto nei processi decisionali; *multilivello* nella misura in cui è previsto un lavoro sinergico tra più livelli: quello decisionale e di indirizzo strategico, quello operativo ed esecutivo e quello chiamato a valutare effetti e impatti generati; *funzionale* perché in grado di adattarsi alle esigenze del contesto e ai bisogni emergenti, assicurando sufficiente flessibilità e permeabilità nelle risposte.

Per dare concretezza a tale modello di governance a livello locale potrebbe essere auspicabile mettere in campo strategie, quali: la costituzione di tavoli permanenti di indirizzo interassessorile e interdirigenziale, per evitare che la responsabilità dei problemi sociali ricada solo sull'assessorato al welfare e sull'area dei servizi sociali; la creazione di momenti di indirizzo politico aperti ai dirigenti e di momenti di coordinamento tra i dirigenti e i componenti delle reti progettuali, costituite da enti del Terzo Settore e dagli stakeholder locali; l'allargamento delle reti anche a rappresentanti del privato profit e la definizione condivisa di obiettivi, compiti e responsabilità; la valorizzazione degli attori locali (*in primis* il Terzo Settore) anche per la loro funzione di *advocacy* e la loro prossimità a cittadini e cittadine e alla comunità più allargata.

Prevedere figure professionali di facilitazione e coordinamento

Le dinamiche relazionali alla base delle pratiche collaborative - concordemente ritenute impegnative - chiamano in causa la necessità di affidarsi a figure professionali come i facilitatori (Pellizzari 2019; [Santoni e Maino 2021](#); Guarna 2022). La conduzione di processi partecipati e inclusivi richiede competenze specifiche, in grado di misurarsi con il difficile equilibrio tra istanze contrapposte e interessi particolari. Un facilitatore esterno ha il vantaggio di non dover avanzare o rappresentare alcuna posizione rispetto agli obiettivi e all'esito della collaborazione perché il suo unico interesse

5. Cfr. la sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale. Si vedano anche Gori ([2020](#)) e Pisani (2023).

è far raggiungere ai partecipanti un risultato condiviso attraverso un impegno sostenibile di risorse organizzative, finanziarie e simboliche. Il facilitatore è quindi chiamato ad adoperarsi nel favorire il confronto, facilitare l'interazione e l'ascolto, assistere ai negoziati, occuparsi delle dinamiche di rete e gestire i conflitti.

Nella cornice delle raccomandazioni qui proposte le pratiche collaborative aprono quindi spazi ideativi - nella direzione delle idee carismatiche e camaleontiche - finalizzati a consentire di identificare e di mettere in agenda problemi trasversali rilevanti per le comunità e i territori; di riconoscere la diversità degli attori locali, le loro specificità, le concrete possibilità di ingaggio, la loro capacità di contribuire ai processi; di avviare collaborazioni e partnership tra attori di settori e ambiti territoriali differenti; di promuovere iniziative, eventi, azioni e progetti che connettono dimensioni ambientali, sociali, educative e culturali; di mettere in campo competenze interdisciplinari in grado di coinvolgere e raccordare sensibilità diverse oltre che comunicare apprendimenti e risultati comuni.

10.4 Conclusioni

In conclusione - e immaginando come proseguire il lavoro di ricerca, informazione, disseminazione e accompagnamento sui temi oggetto di questo Sesto Rapporto - possiamo riprendere le tre parole chiave intorno alle quali è articolato questo volume e indicare piste promettenti di lavoro.

In primo luogo, per continuare a *conoscere* si dovrebbero promuovere analisi documentali e ricerche rispetto a questioni come il mutamento di rischi e bisogni e le grandi sfide eco-sociali emergenti nel contesto delle crescenti partnership pubblico-privato e dei processi collaborativi; le politiche di innovazione sociale in relazione allo sviluppo del welfare di prossimità; il tema della sostenibilità sociale e l'attuazione degli obiettivi ESG e SDGs attraverso la coprogettazione e la co-attuazione degli interventi; il nesso tra resilienza, pratiche collaborative e sistemi di governance multiattore. Ugualmente meritevole di approfondimento è il tema del coordinamento e dell'integrazione tra interventi e politiche (cfr. Trein *et al.* 2020). E sarebbe auspicabile un investimento nella raccolta di dati e informazioni riguardo la partecipazione ai processi collaborativi delle persone destinatarie degli interventi.

In secondo luogo, per continuare a *realizzare* pratiche collaborative è auspicabile ricostruire l'evoluzione del quadro normativo e valoriale - dal livello europeo al livello nazionale e locale - che concorre a definire elementi facilitanti e fattori ostativi alla coprogettazione e co-attuazione degli interventi. In questa direzione è fondamentale fare riferimento a documenti e misure come il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, la nuova programmazione europea 2021-2027 (orientata alla promozione della coesione economica, sociale e territoriale attraverso l'obiettivo di un'Europa

più sociale e inclusiva), il Piano di azione per l'economia sociale della Commissione Europea (in particolare rispetto agli obiettivi di sviluppo delle competenze e della formazione, di promozione dell'innovazione digitale e di sviluppo dell'economia circolare attraverso l'economia sociale), il Next Generation EU per una "una ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa" e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Senza peraltro tralasciare le connessioni con le sfide derivanti sia dalla transizione verde - richiamate dallo "European Green Deal" che punta a rendere l'Europa climaticamente neutra entro il 2050 senza lasciare indietro nessuna persona e nessun luogo - sia dalla transizione digitale (evidenziate dalla "Dichiarazione Europea sui diritti e principi digitali" del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione e dal "Digital Decade Policy Programme" che prevede che nel 2030 almeno l'80% della popolazione abbia competenze digitali di base e che venga assicurata per tutti connettività ad alta velocità). Si dovrebbero inoltre analizzare esperienze e buone pratiche collaborative, a livello italiano e internazionale, con particolare riferimento alla coprogrammazione che ha crescenti margini per essere sempre più frequentemente adottata nei processi decisionali.

Infine, per continuare a *ideare* proposte innovative e sostenibili - carismatiche e camaleontiche, per dirla con Smith (2013) - è auspicabile partire sempre dall'interrogarsi su quali siano le logiche e gli strumenti per costruire e infrastrutturare una società più prospera, inclusiva, aperta e sostenibile. Una società che grazie al welfare sia capace non solo di proteggere dai rischi ma anche di ampliare le opportunità. Per fare questo la riflessione dovrebbe partire da una rassegna delle "visioni" che già circolano nel dibattito pubblico e scientifico ricostruendo tanto il quadro valoriale quanto le proposte operative. È necessario individuare, in particolare, i tasselli necessari per generare nuove opportunità per cittadine e cittadini, con una specifica attenzione ai più fragili, dando loro voce e potere attraverso la partecipazione ai processi decisionali e attuativi.

Riferimenti bibliografici

Brunod M., Moschetti M. e Pizzardi E. (2016), *La coprogettazione sociale. Esperienze, metodologie e riferimenti normativi*, Trento, Erickson.

Busacca M. (2023), *Le reti locali salvino il WS!... Se non lo avranno ucciso prima di riuscirci*, Paper presentato alla Conferenza Espanet Italia, Milano, 13-15 settembre 2023.

Cau M. e D'Anza E. (2020), *Le relazioni tra territori e Fondazione Cariplo: la figura del tutor*, in Osti G. e Jachia E. (a cura di), *Attivare. Un disegno di rinascita delle aree interne*, Bologna, il Mulino, pp. 57-62.

De Ambrogio U. (2018), *La coprogettazione come metodo di promozione dell'innovazione*, in De Ambrogio U. e Guidetti C. (a cura di), *La coprogettazione: la partnership tra pubblico e terzo settore*, Roma, Carocci, pp. 11-18.

Easton D. (1963), *Il sistema politico*, Milano, Edizioni di Comunità.

Fazzi L. (2023), *Co-progettazione e welfare locale in Italia: innovazione o ancora un caso di dipendenza dal percorso?*, in "Autonomie locali e servizi sociali", n. 1, pp. 119-135.

Ferrera M. (2018), *Ecco il Filo Rosso che Lega Felicità e Fiducia alla Prosperità*, in "Buone Notizie", 2 ottobre 2018.

Fosti G. (2013), *Rilanciare il welfare locale*, Milano, Egea.

Gori L. (2020), *Gli effetti giuridici "a lungo raggio" della sentenza n.131 del 2020 della Corte costituzionale*, in "Impresa sociale", n. 3, pp. 89-95.

Guarna A.R. (2022), *Partnership pubblico-privato nell'implementazione di politiche e interventi sociali a livello locale. Un caso studio: il modello di servizi integrati a sostegno dell'assistenza familiare mediante reti territoriali nella regione Piemonte*, Tesi di Dottorato, Università degli Studi di Torino e Università degli Studi di Firenze.

Guidetti C. (2018), *Livelli e fasi della coprogettazione*, in De Ambrogio U. e Guidetti C. (a cura di), *La coprogettazione: la partnership tra pubblico e terzo settore*, Roma, Carocci, pp. 55-71.

Iannuzzi M. (2022), *Coprodurre i servizi sociali. Un'analisi comparata in Europa di processi, strumenti, alleanze tra cittadinanza, Terzo Settore e attore pubblico*, Labsus.

Kazepov Y., Barberis E., Cucca R. e Mocca E. (2022), *Handbook on Urban Social Policies: International Perspectives on Multilevel Governance and Local Welfare*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.

Longo F. e Maino F. (a cura di) (2021), *Platform Welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali*, Milano, Egea.

Maino F. (a cura di) (2021), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare*, Torino, Giappichelli.

Maino F. e Santoni V. (2021), *La survey sul welfare aziendale territoriale*, in Maino F. (a cura di), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare*, Torino, Giappichelli, pp. 75-106.

Pellizzari S. (2019), *La coprogettazione come forma di collaborazione tra PA e enti del terzo settore*, in "Munus", n. 2, pp. 545-574.

Pierson P. (2000), *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*, in "The American Political Science Review", vol. 94, n. 2, pp. 251-267.

Pisani G. (2023), *Oltre il confinamento amministrativo del principio di sussidiarietà orizzontale. La sfida politica della solidarietà*, in "Politica del Diritto", n. 4.

Santoni V. (2021), *Il welfare aziendale e contrattuale, tra sostenibilità e "filiera corta"*, in Maino F. (a cura di), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare*, Torino, Giappichelli, pp. 189-224.

Santoni V. e Maino F. (2021), *Co-progettazione e ibridazione organizzativa per l'imprenditoria sociale ai tempi del Covid-19. Da cgmwelfare a welfareX, tra digitalizzazione e innovazione di prossimità*, Working Paper 2WEL 2/2021, Milano, Percorsi di secondo welfare.

Smith K.E. (2013), *Beyond Evidence-Based Policy in Public Health: The Interplay of Ideas*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Trein P., Biesbroek R., Bolognesi T., Cejudo G.M., Duffy R., Hustedt T. e Meyer I. (2020), *Policy Coordination and Integration: A Research Agenda*, in "Public Administration Review", vol. 81, n. 5, pp. 973-977.