



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI

"ALDO MORO"

Corso di Laurea Magistrale in

INNOVAZIONE SOCIALE e POLITICHE DI INCLUSIONE

Tesi di Laurea

COPROGRAMMARE E COPROGETTARE PER INNOVARE:

IL RUOLO DELLE COMUNITA' LOCALI.

Relatore:

Chiar.ma Prof.ssa Maddalena Floriana Grassi

Laureanda:

dott.ssa Monica Maggi

(Matr.: 774883)

ANNO ACCADEMICO 2024/2025

Mettersi insieme è un inizio, rimanere insieme è un progresso, lavorare insieme un successo.

(Henry Ford)



Sommario

INTRODUZIONE	4
CAPITOLO 1 - I FONDAMENTI NORMATIVI E TEORICI DEL <i>WELFARE STATE</i> :	
L'IMPORTANZA DELLA PLURALITÀ DEGLI ATTORI	6
1.1 - Il Concetto di <i>welfare state</i> e i modelli europei	6
1.2 - Dal <i>government</i> alla <i>governance</i> : Il ruolo crescente degli attori sociali.....	8
1.3 - Dal <i>Welfare State</i> al <i>Welfare Mix</i> : la traiettoria italiana tra riforme e innovazione sociale.....	11
1.4 - La nascita del Terzo Settore e la sua evoluzione	12
1.5 - Il paradigma partecipativo nei servizi sociali	14
1.6 - I Riferimenti normativi fondamentali alla partecipazione e alla sussidiarietà 16	
1.7 – Il Piano di Zona: dall’attuazione della legge 328/2000 al <i>welfare</i> di comunità	21
1.8 - Il Piano di Zona nella Regione Puglia	23
1.9 - La dimensione locale nelle sfide globali: comunità, resilienza e prossimità ...	25
CAPITOLO 2 - LA COPROGRAMMAZIONE E LA CO-PROGETTAZIONE NEI SERVIZI SOCIALI	
.....	29
2.1 - Cos'è la co-programmazione e quando si applica	29
2.2 - La co-progettazione	32
2.3 - Le fasi della co-progettazione.....	34
2.4 - Gli attori coinvolti	36
2.5 - Il D.P.C.M del 30 marzo 2001	37
2.6. - Delibera ANAC N. 32 del 20 gennaio 2016	38
2.7 - Differenze e sinergie tra co-programmazione, co-progettazione e co- produzione.....	40
2.7.1 - Co-programmazione	40
2.7.2 - Co-progettazione	41
2.7.3 - Co-produzione	42
2.7.4 - Differenze e sinergie	44
2.8 - Gli otto principi progettuali dell'economista Elinor Ostrom	45
2.9 - I punti di forza e di debolezza degli otto principi	48
2.9.1 - I punti di forza	48
2.9.2 - I Punti di debolezza e di criticità	49
CAPITOLO 3 - L'INNOVAZIONE SOCIALE E IL RUOLO DELLA COMUNITÀ LOCALE.....	
	53

3.1 - L'innovazione sociale a cerchi concentrici: come la comunità locale diviene il nuovo protagonista del <i>Welfare</i> in Puglia	54
3.2 – Includere il mercato per rigenerare valore	55
3.3 – Dall'intento partecipativo all'effettiva attuazione: il divario esistente	56
3.4 – Il ruolo della leadership pubblica e della capacità tecnica del Terzo Settore	58
3.5 - Monitorare lo sviluppo del progetto nel tempo.....	60
3.6 - Valutare l'efficacia della <i>governance</i>	61
3.7 - Quale approccio per la valutazione degli interventi di amministrazione condivisa?	62
3.7.1 – La valutazione quantitativa degli interventi	64
3.7.2 Tabella – Indicatori di <i>performance</i> specificamente rivolti a interventi di co-progettazione.....	66
3.8 - Metodi riflessivi, dialogici e narrativi.....	69
CAPITOLO 4 - COLLABORAZIONE TRA PROFIT, NON PROFIT E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	74
4.1 - Il <i>Welfare</i> collaborativo e la partnership	75
4.2 - Studio di caso: l' <i>associazione Opidee</i> , tra innovazione sociale e progettazione partecipata.....	78
4.3 - Il Progetto " <i>Co-Abitare Sociale</i> ": Un laboratorio di co-progettazione per l'abitare condiviso.....	80
4.4 - Introduzione al Progetto.....	82
4.5 - Metodologia e approccio partecipativo	82
4.6 - Le tre dimensioni dell'abitare collaborativo.....	82
4.7 - I Destinatari: Un Target Misto e Dinamico	84
4.8 - Analisi teorica e applicazione al caso <i>Opidee</i>	85
4.9 - Spazi condivisi e servizi di comunità.....	87
4.10 - Innovazione sociale e sostenibilità	88
4.11 - Restituzione qualitativa: la voce degli attori del progetto	89
4.12 - Considerazioni finali.....	91
4.13 - Appendice integrata: analisi grafica dei dati emersi	92
4.14. - Il patto di sussidiarietà.....	95
CAPITOLO 5 - PROSPETTIVE E SFIDE PER UN <i>WELFARE</i> GENERATIVO.....	100
5.1 - Rafforzare la partecipazione: formazione, strumenti e culture organizzative	100

5.2 - Proposte emerse dalla letteratura per migliorare i processi di co-progettazione.....	101
5.3 - Il ruolo della digitalizzazione e dell'innovazione sociale	103
5.4 - Verso un <i>welfare</i> generativo e comunitario: visioni a confronto	104
CONCLUSIONI.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	111
SITOGRAFIA.....	112

INTRODUZIONE

Il contesto socioeconomico attuale è caratterizzato da sfide complesse e interconnesse che richiedono risposte innovative e partecipative. La crisi dei tradizionali modelli di *welfare*, unita all'emergere di nuovi bisogni e alla necessità di garantire equità e inclusione, ha spinto le istituzioni e la società civile a ripensare le modalità di progettazione e gestione dei servizi sociali. In questo scenario, la co-progettazione e la co-programmazione si configurano come strumenti privilegiati per promuovere un *welfare* più partecipativo, inclusivo ed incentrato sui reali bisogni delle comunità.

In effetti, la co-progettazione e la co-programmazione sono forme di *governance* condivise che coinvolgono i cittadini, gli enti del Terzo Settore e la Pubblica Amministrazione nella creazione e nell'attuazione delle politiche sociali. Per superare la logica tradizionale dell'appalto e promuovere un modello di *welfare* collaborativo, si basano su principi di collaborazione, fiducia reciproca e responsabilità condivisa.

In questo studio vengono esaminati i riferimenti teorici, normativi e pratici che supportano i processi di co-progettazione e co-programmazione. Si presta particolare attenzione alle esperienze e alle prospettive di innovazione sociale che stanno emergendo in Italia e, in particolare, in Puglia.

L'obiettivo è offrire una panoramica complessiva di questi strumenti, mettendone in luce i punti di forza, le criticità e le potenzialità in termini di rigenerazione del valore sociale e di partecipazione attiva delle comunità. Nel primo capitolo vengono approfonditi i riferimenti storici, teorici e normativi del *welfare state*, evidenziando la transizione dal modello centralista a quello partecipativo, il ruolo crescente del Terzo Settore e l'evoluzione del quadro legislativo fino all'applicazione della Legge 328/2000 e del Piano di Zona, con uno sguardo alla declinazione regionale pugliese.

Il secondo capitolo è dedicato alla co-progettazione e alla co-programmazione nei servizi sociali: se ne analizzano definizioni, strumenti, fasi operative, riferimenti normativi e giurisprudenziali, mettendo in luce le differenze e le

sinergie con la coproduzione; una sezione specifica è riservata agli otto principi elaborati da Elinor Ostrom e alla loro applicazione al caso pratico del progetto “Co-Abitare Sociale”.

Il terzo capitolo si concentra sul ruolo dell’innovazione sociale e delle comunità locali, evidenziando come esse diventino protagoniste di processi di *welfare* generativo. Si affrontano i temi della *leadership* pubblica, della capacità tecnica del Terzo Settore, della valutazione e del monitoraggio, fino ad arrivare a una riflessione sugli approcci valutativi – quantitativi e narrativi – più adeguati a misurare l’efficacia delle pratiche di amministrazione condivisa.

Nel quarto capitolo l’attenzione si sposta sulla collaborazione tra profit, non profit e Pubblica Amministrazione, attraverso l’analisi di esperienze concrete. Viene approfondito lo studio di caso dell’associazione Opidee e, in particolare, il progetto “Co-Abitare Sociale” come laboratorio di co-progettazione, analizzato nelle sue dimensioni metodologiche, organizzative e comunitarie. La trattazione si arricchisce di dati qualitativi e quantitativi, fino a esaminare lo strumento del Patto di Sussidiarietà.

Il quinto capitolo propone una riflessione conclusiva sulle prospettive e le sfide future del *welfare* generativo; vengono delineate proposte operative per rafforzare la partecipazione, valorizzare la digitalizzazione e l’innovazione sociale e favorire la diffusione di una cultura collaborativa in grado di rendere più efficaci e sostenibili le politiche sociali.

Obiettivo dell’elaborato è dimostrare come la co-programmazione e la co-progettazione, se applicate in modo autentico e non meramente formale, possano rappresentare una leva fondamentale per il rinnovamento del *welfare*, favorendo la corresponsabilità, la fiducia reciproca e la costruzione di comunità inclusive e solidali. Questo approccio multidisciplinare consente di offrire un quadro articolato e aggiornato delle pratiche di co-progettazione e co-programmazione, con l’auspicio di fornire un contributo utile sia alla riflessione teorica sia alla prassi operativa dei servizi sociali.

CAPITOLO 1 - I FONDAMENTI NORMATIVI E TEORICI DEL *WELFARE STATE*: L'IMPORTANZA DELLA PLURALITÀ DEGLI ATTORI

1.1 - Il Concetto di *welfare state* e i modelli europei

Nel secondo dopoguerra, il concetto di *welfare state*, che letteralmente significa "*Stato del benessere*", si è affermato come paradigma politico e istituzionale volto a garantire i diritti sociali fondamentali a tutte le persone, come risultato della crisi economica, delle guerre mondiali e delle trasformazioni del capitalismo industriale. La sua base è la convinzione che lo Stato debba proteggere i suoi cittadini con sistemi strutturati di sicurezza sociale, sanità, istruzione, assistenza e sostegno al reddito.

Il modello bismarckiano di fine Ottocento ha dato origine allo Stato sociale moderno, che si basava su un sistema di assicurazioni sociali obbligatorie per i lavoratori. Tuttavia, è nel Regno Unito, con il Rapporto Beveridge del 1942, che il *welfare state* assume la sua forma più compiuta: un modello universale, volto ad eliminare le "cinque piaghe sociali" (miseria, ignoranza, malattia, precarietà e ozio) attraverso una rete pubblica di servizi e prestazioni accessibili a tutti, indipendentemente dalla contribuzione¹.

Nel corso del Novecento, nei Paesi occidentali si consolidano quattro principali modelli di *welfare state*, ciascuno caratterizzato da una diversa articolazione tra Stato, mercato e società civile nella produzione e gestione del benessere collettivo²:

- **Il modello liberale (anglosassone)**, diffuso in Paesi come Regno Unito, Irlanda, Canada e Stati Uniti, si basa su un'interferenza minima dello Stato, che interviene solo per garantire prestazioni di base ai soggetti in condizione di bisogno assoluto. L'accesso ai servizi avviene

¹ Beveridge, W., *Social Insurance and Allied Services*, London, His Majesty's Stationery Office, 1942.

² Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

prevalentemente tramite il mercato o la famiglia. Il Terzo Settore ha un ruolo significativo, ma prevalentemente caritativo o sussidiario.

- **Il modello corporativo-conservatore (continentale)**, tipico di Germania, Francia, Austria e Belgio, si fonda su un sistema assicurativo contributivo, legato alla posizione lavorativa. I diritti sociali sono garantiti ai lavoratori e alle loro famiglie, mentre lo Stato assume un ruolo di regolatore e garante. In questo modello, la società civile ha un ruolo riconosciuto ma limitato, con forti presenze confessionali e associative.
- **Il modello socialdemocratico (scandinavo)**, adottato da Svezia, Norvegia, Danimarca e Finlandia, mira all'universalismo delle prestazioni e alla riduzione delle disuguaglianze. Lo Stato assume un ruolo predominante, finanziando servizi pubblici di alta qualità accessibili a tutta la popolazione. In questo contesto, la società civile è fortemente integrata nelle politiche pubbliche, con meccanismi consolidati di partecipazione e co-decisione.
- **Il modello mediterraneo (familistico o residuale)**, in cui si colloca l'Italia insieme a Spagna, Grecia e Portogallo, si caratterizza per la forte centralità della famiglia come soggetto erogatore di protezione sociale, con uno Stato che interviene in modo frammentario e residuale. Il Terzo Settore, in questi contesti, tende a emergere come risposta a carenze strutturali del settore pubblico, svolgendo un ruolo integrativo sempre più rilevante³.

Tuttavia, negli ultimi decenni, a causa dei cambiamenti che si sono verificati nell'economia, nella demografia e nelle società europee⁴, queste classificazioni sono state riviste. I sistemi di *welfare* devono essere riconfigurati profondamente a causa delle crisi finanziarie, dell'invecchiamento della popolazione, dell'aumento della povertà e dell'emergere di nuovi bisogni come migranti, non autosufficienza, disabilità complesse ed esclusione digitale. In questo contesto, la rigidità dei modelli tradizionali è diminuita ed è emerso il

³ Ferrera, M., *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, Bologna, Il Mulino, 1993.

⁴ Ranci, C., Pavolini, E., *Reforming Care Systems: A Welfare State Perspective*, Bristol, Policy Press, 2015.

bisogno di promuovere un *welfare* di tipo misto, che si basa su un'alleanza strutturale tra lo Stato, il mercato e il Terzo Settore.

In particolare, il ruolo della società civile organizzata è diventato sempre più centrale nella risposta ai bisogni sociali e nella costruzione di sistemi locali di *welfare* più flessibili, personalizzati e di prossimità. Questa evoluzione ha posto le basi per la transizione dal *welfare state* al *welfare society*, ovvero un modello in cui il benessere non è più garantito solo dall'intervento pubblico, ma dalla sinergia tra più soggetti, ognuno portatore di risorse, competenze e legittimazione⁵. È in questo contesto che si afferma il principio della **sussidiarietà orizzontale**, che rappresenta oggi uno dei cardini del nuovo *welfare* europeo.

1.2 - Dal *government* alla *governance*: Il ruolo crescente degli attori sociali.

Il passaggio da un modello di *government* a uno di *governance* rappresenta una delle trasformazioni più significative avvenute nelle politiche pubbliche, soprattutto a partire dagli anni '90 (Rhodes, 1996)⁶.

Mentre il termine *government* richiama l'idea di un potere centralizzato, esercitato dallo Stato in maniera verticale e gerarchica, il concetto di *governance* fa riferimento a un modo nuovo di governare, basato su forme cooperative e reticolari di gestione, in cui diversi attori – pubblici, privati e della società civile – partecipano alla costruzione ed attuazione delle decisioni collettive⁷.

Questa trasformazione è il risultato di una serie di cambiamenti strutturali che hanno interessato i sistemi di *welfare*: la crisi dello Stato interventista, la crescente complessità dei bisogni sociali, la scarsità di risorse pubbliche e la

⁵ Bifulco, L., *Welfare e sussidiarietà. La prospettiva della governance*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

⁶ Rhodes, R. A. W. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. Political Studies.

⁷ Jessop, B. (1998). *The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development*. International Social Science Journal.

diffusione di nuovi modelli manageriali nella pubblica amministrazione (*New Public Management*)⁸, nonché la crescente domanda dei cittadini di partecipazione democratica.

Il modello di *governance* si fonda su principi quali l'interdipendenza tra soggetti, la condivisione di responsabilità, l'orizzontalità delle relazioni e l'integrazione delle risorse (Bobbio, 2004)⁹. Nel contesto dei servizi sociali, questo cambiamento ha portato alla progressiva valorizzazione della pluralità degli attori nella gestione del *welfare*: accanto agli enti pubblici – che continuano a detenere la responsabilità generale di indirizzo e coordinamento – entrano stabilmente in gioco le organizzazioni del Terzo Settore, le cooperative sociali, le fondazioni, i cittadini attivi, fino alle forme informali di aiuto e solidarietà comunitaria (Donati, 2011)¹⁰. La *governance* partecipativa si basa infatti sull'idea che nessun soggetto, da solo, sia in grado di far fronte alla complessità delle sfide sociali contemporanee, e che sia invece necessario un approccio integrato e co-responsabile (Arena, 2016)¹¹.

Il modello italiano ha storicamente risentito di un'impostazione centralista e burocratica, ma a partire dagli anni Novanta – in particolare con le riforme sul decentramento e con l'approvazione della Legge 328/2000¹² – si è assistito a una graduale apertura verso logiche di programmazione partecipata e concertazione territoriale. Di conseguenza, la nozione di *governance* diventa uno strumento utile per ripensare il ruolo che svolge la pubblica amministrazione: non più solo un "erogatore" di servizi, ma un promotore di reti, un facilitatore di processi collaborativi e un garante della coerenza tra i diversi livelli di intervento¹³.

Il principio di sussidiarietà orizzontale, sancito dall'articolo 118, comma 4 della Costituzione, che impone alle Istituzioni di promuovere l'iniziativa dei cittadini

⁸ S. Palumbo (a cura di), *Governare la complessità: Stato, amministrazione, governance*, Carocci, 2001.

⁹ L. Bobbio, *Le politiche pubbliche. Problemi, soluzioni, attori*, Laterza, 2004.

¹⁰ P. Donati, *La cittadinanza societaria. Solidarietà, diritti, doveri*, Laterza, 2011.

¹¹ G. Arena, *Reti di cittadinanza. Idee per un welfare che include*, Laterza, 2016.

¹² Legge 8 novembre 2000, n. 328, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

¹³ L. Fazzi, *Il welfare locale. Attori, istituzioni, governance*, Carocci, 2012.

per lo svolgimento di attività di interesse generale, sta diventando sempre più importante nel governo del *welfare*¹⁴ in quanto consente alla popolazione locale di farsi direttamente carico delle problematiche sociali che riguardano il territorio in cui essi vivono, toccando con mano i problemi e ritrovando insieme una soluzione ai loro bisogni. Tale principio rompe con la tradizione gerarchica e centralista di programmazione ed erogazione dei servizi, riconoscendo l'importanza delle energie sociali che si trovano in tutto il territorio e nei soggetti collettivi non istituzionali¹⁵.

In questo contesto, la partecipazione del Terzo Settore viene vista come un elemento strutturale della *governance* pubblica piuttosto che come una mera esternalizzazione delle funzioni pubbliche o una risposta emergenziale alle carenze del sistema statale. In effetti, il Terzo Settore porta un sapere "prossimo", ancorato ai territori e ai bisogni delle persone, rivestendo altresì il ruolo di mediatore tra Stato e cittadinanza e contribuendo alla creazione di politiche sociali più eque, efficienti e durevoli¹⁶.

La logica della *governance*, infine, pone le basi per l'affermazione di nuovi strumenti giuridici e organizzativi – come la **co-programmazione**, la **co-progettazione** e la **co-gestione** – che superano la tradizionale dicotomia tra pubblico e privato. Tali strumenti, formalizzati più tardi nel Codice del Terzo Settore¹⁷, si inseriscono in un processo evolutivo che tende a valorizzare la collaborazione tra istituzioni e comunità locali, favorendo la creazione di un *welfare* realmente generativo e partecipato (Bifulco & Vitale, 2022)¹⁸.

¹⁴ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 118, comma 4, introdotto con la Legge costituzionale 18/10/2001, n. 3.

¹⁵ S. Zamagni, *Il protagonismo del Terzo Settore per un'economia civile*, in "Economia della cultura", 2008, n. 3, pp. 273–280.

¹⁶ G. Montanini, M. Ferrera, *Governance sociale e riforma del welfare in Italia*, in "Stato e Mercato", n. 3, 2019.

¹⁷ D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117, "Codice del Terzo Settore".

¹⁸ L. Bifulco, T. Vitale, *Governare il sociale. Le politiche sociali tra istituzioni e società civile*, Il Mulino, 2022.

1.3 - Dal *Welfare State* al *Welfare Mix*: la traiettoria italiana tra riforme e innovazione sociale

Nel corso degli ultimi decenni, il modello di *welfare* in Italia ha subito profonde trasformazioni. È passato da un sistema principalmente assistenziale a uno che cerca di integrare le esigenze di sostenibilità economica e le nuove sfide sociali. Molti fattori hanno contribuito a questo cambiamento: la crisi finanziaria e le sue conseguenze, l'invecchiamento della popolazione, i cambiamenti nel mercato del lavoro e l'emergere di nuove forme di povertà, emarginazione ed esclusione sociale.

I pilastri storici del *welfare* italiano sono stati, sin dagli anni 70 del Novecento, l'erogazione diretta dei servizi sociali e l'intervento statale verticale di tipo "top-down" nella gestione e nell'erogazione dei servizi sociali. Successivamente negli anni '90 è emersa però la consapevolezza che la sola azione pubblica non era più sufficiente per soddisfare i bisogni sempre più complessi della popolazione e quindi di conseguenza, c'è stata una graduale apertura verso tipi di *welfare mix*, la quale implica la collaborazione tra enti locali, Terzo Settore, cittadini e Stato.

Uno dei momenti più significativi di questa evoluzione è rappresentato dall'approvazione della Legge 328/2000, sull'assistenza sociale, caratterizzata da un percorso che ha visto l'affermazione di alcuni aspetti favorevoli alla corretta applicazione del relativo dettato normativo, come:

- La riorganizzazione del territorio in Ambiti locali;
- La programmazione degli interventi in base alle caratteristiche e ai bisogni della popolazione locale;
- L'integrazione dei servizi sanitari con quelli sociali;
- La partecipazione attiva nei servizi dei cittadini-utenti.

Le riforme successive, come il D.lgs. 117/2017 (Codice del Terzo Settore), hanno ulteriormente rafforzato questo approccio collaborativo, riconoscendo gli enti non profit come partner strategici e promotori di innovazione sociale.

Parallelamente, la crescente attenzione a temi come la cittadinanza attiva e la partecipazione ha consolidato il paradigma partecipativo come elemento qualificante delle politiche sociali¹⁹.

In questo scenario, l'Italia ha sperimentato percorsi innovativi di *governance* condivisa come i patti di collaborazione, che rappresentano una risposta concreta alle sfide poste dalla frammentazione dei bisogni e dalla necessità di personalizzare i servizi e gli interventi rivolti al cittadino.

Le esperienze locali che fanno riferimento a queste trasformazioni, in particolare quelle maturate nel contesto pugliese e nella città di Bari, saranno riprese e analizzate nei capitoli successivi, con un focus specifico sulle pratiche di co-progettazione, i patti di collaborazione, e i modelli di *welfare* comunitario²⁰. Tali esperienze, che si sono affermate negli ultimi anni come esempi di innovazione sociale territoriale, permetteranno di cogliere appieno le potenzialità e le criticità del paradigma partecipativo applicato in contesti concreti²¹.

1.4 - La nascita del Terzo Settore e la sua evoluzione

Il concetto di *welfare state* deriva dai primi sforzi dei governi occidentali per combattere i fenomeni di disagio sociale e di emarginazione che hanno colpito le classi più deboli della società, in particolare i lavoratori a seguito della rivoluzione industriale. Se è vero che le prime politiche sono state messe in atto alla fine del 1800, il concetto si è sviluppato nel secondo dopoguerra, ponendo lo Stato come custode dei diritti fondamentali dei cittadini e dandogli al tempo stesso il potere di agire per consentire l'attuazione di questi stessi diritti.

Questo modello ha molte interpretazioni negli Stati Europei, che descrivono diversi approcci al benessere in base ai diversi contesti sociopolitici ed

¹⁹ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117. Codice del Terzo Settore*, Gazzetta Ufficiale n. 179 del 2 agosto 2017.

²⁰ Bifulco, L., Vitale, T., *Governare il sociale. Le politiche sociali tra istituzioni e società civile*, Il Mulino, 2022.

²¹ Fazzi, L., *L'innovazione nei servizi sociali. Teorie, metodi, esperienze*, Carocci, 2020; Arena, G., *Reti di cittadinanza. Idee per un welfare che include*, Laterza, 2016.

economici. Nell'analisi dell'approccio storico al sistema delle politiche sociali, si rileva che in prima fase, ovvero in corrispondenza del boom economico degli anni '50 - '60, ha luogo un progressivo e continuo aumento della spesa pubblica destinata alle politiche assistenziali, con ampliamento del ventaglio delle tutele offerte²² alla cittadinanza.

In Italia, al mutare della composizione familiare, acquista una nuova veste il ruolo della donna, la quale, nonostante un clima culturale e normativo sfavorevole, riesce gradualmente a divenire parte attiva del sistema produttivo, creando di contro una maggiore richiesta di strumenti di conciliazione lavoro-famiglia. Tuttavia, con la crisi economica degli anni '70, interviene un'inversione ideologica, che apre al ritorno di politiche neoliberiste, specie nel Regno Unito e negli Stati Uniti. Si assiste, dunque, ad un progressivo taglio della spesa pubblica e ad un'apertura al Terzo settore²³. Nel contesto italiano ben organizzato in materia di politiche sociali, quale quello degli anni Duemila, nasce il cd. Terzo Settore, volto a conferire una fondamentale importanza alla partecipazione civile nelle scelte di politica pubblica, per il quale si nutre un profondo sentimento di speranza e di soluzione ai problemi di erogazione e gestione dei servizi forniti ai cittadini.

In particolare, il "Terzo Settore" si riferisce a quel settore sociale che funge da intermediario tra lo Stato e il mercato ed è al contempo responsabile della realizzazione delle funzioni sociali tipiche del cosiddetto *welfare state*: in questo settore si trovano numerosi enti collettivi con struttura privata che lavorano per raggiungere interessi generali e comuni e che fungono da "ponte" tra le richieste del cittadino e l'ente statale pianificatore di politiche di *welfare*. La crescente difficoltà del settore pubblico a garantire i diritti sociali, che sono diritti legalmente garantiti a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro capacità economica, ha spinto l'attenzione sul Terzo Settore.

²² Schiavone A., *Storia e destino*, Einaudi, Torino, 2007.

²³ Livi Bacci M., *Il paese dei giovani vecchi*, Il Mulino, 2005, vol. LIV.

Con l'affermarsi degli ETS, una rilevante novità è rappresentata dalla gestione e dall'offerta dei servizi da parte sia di soggetti pubblici che di soggetti di natura privata, nonché di associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni e altri organismi privati, in qualità di soggetti attivi nella progettazione, programmazione, organizzazione e gestione dei servizi e degli interventi sociali. Con l'emergere del Terzo Settore nell'economia italiana, lo Stato ha adottato una serie di leggi, come la Legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge quadro sul volontariato sociale" o la Legge 8 novembre 1991, n. 381, "Disciplina delle cooperative sociali".

Per soddisfare il crescente fabbisogno della popolazione, dunque, sono state stabilite leggi "di settore" in base alle aree di intervento dell'assistenza sociale²⁴, proprio per rispondere prontamente ed in modalità multidimensionale a tutti i bisogni sociali che nelle svariate aree di intervento vanno a manifestarsi.

Le diverse normative che si sono succedute in materia sono nate tutte con l'intento di auspicare e facilitare il coinvolgimento degli Enti locali, delle Istituzioni pubbliche e di quelle private per la promozione dei diritti sociali, della qualità della vita, dello sviluppo, della realizzazione individuale e della socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, privilegiando il setting e il contesto familiare di provenienza, in attuazione non solo del dettato costituzionale e normativo italiano, ma anche in applicazione dei principi della Convenzione europea sui diritti del fanciullo, resa esecutiva con Legge 27 maggio 1991, n. 176²⁵.

1.5 - Il paradigma partecipativo nei servizi sociali

Il paradigma partecipativo rappresenta un'evoluzione significativa nel campo delle politiche sociali, basata sulla centralità dell'individuo e delle comunità locali nel processo di ideazione, gestione e valutazione dei servizi.

²⁴ Michela Losignore, Natascia Moschetta, Oronzo Petronella, *Concorsi per Assistente sociale area socioassistenziale Enti Locali*, 2023, Edises edizioni.

²⁵ Legge n.176 del 27 maggio, 1991, <https://www.unicef.it/convenzione-diritti-infanzia/>

Questa visione si contrappone alla logica tradizionale del *welfare* erogativo e verticale, puntando invece su un modello orizzontale e dialogico in cui la partecipazione attiva di cittadini, organizzazioni del Terzo Settore e istituzioni pubbliche diventa strumento essenziale per garantire interventi più efficaci, flessibili e aderenti ai bisogni reali.

Alla base del paradigma partecipativo c'è la consapevolezza che la complessità delle sfide sociali richiede soluzioni co-costruite, capaci di mobilitare le competenze, le risorse e le esperienze diffuse nella società. In questo senso, la partecipazione non è solo un valore democratico, ma anche una leva strategica per generare innovazione sociale e promuovere l'*empowerment* delle persone e delle comunità.

Nel contesto italiano il paradigma partecipativo si è tradotto in diverse modalità, strategie e forme di collaborazione a livello locale tra settore pubblico e privato, quindi esperienze concrete di *governance* inclusiva: tra le forme di collaborazione tra Pubblica amministrazione e Terzo settore succitate, rientra anche uno dei mezzi giuridici più diffusi e più economici, ovvero la **convenzione**, che viene utilizzata per regolare un'attività consensuale a finalità pubblica determinante oneri di spesa quale corrispettivo in un rapporto di scambio. La convenzione è lo strumento giuridico che regola un accordo in cui la P.A. opera la programmazione e il finanziamento degli interventi e l'ETS pianifica, attua e gestisce l'effettiva erogazione dei servizi seguendo i parametri e i criteri prefissati.

Nella convenzione, la Pubblica Amministrazione è tenuta a proteggere gli individui che beneficeranno dei servizi forniti in nome del miglior interesse pubblico collettivo; di conseguenza, se ritiene che le condizioni che ne hanno determinato la stipula siano venute meno, ha il diritto di revocare la convenzione senza che il privato possa impedirle di farlo²⁶.

²⁶ Paolo Rossi, *l'organizzazione dei servizi socioassistenziali Istituzioni, professionisti e assetti di regolazione*, Carocci editore S.p.A, Roma, 2014.

Inoltre, la co-programmazione e la co-progettazione sono identificate nella Riforma del Terzo Settore quali strumenti per l'azione amministrativa e che consentono, al tempo stesso, la realizzazione di forme di collaborazione attiva tra settore pubblico e privato senza spreco di risorse economiche. Solo le ODV e le APS che sono state iscritte nel Registro unico nazionale del Terzo Settore da almeno sei mesi possono stipulare convenzioni con le Amministrazioni Pubbliche se le attività o i servizi sociali di interesse generale sono più favorevoli rispetto al ricorso al mercato ai sensi dell'articolo 56²⁷ del Codice.

In definitiva, può affermarsi come la convenzione rappresenti un documento dalla validità giuridica che permette l'erogazione di beni e servizi che rispettino i criteri di efficacia, efficienza ed economicità e che garantiscano, ai target della popolazione alla quale sono indirizzati gli interventi, il raggiungimento del benessere personale e familiare.

Il paradigma partecipativo, seppur riconosciuto a livello normativo e valorizzato dalle pratiche di co-programmazione e co-progettazione, rappresenta ancora oggi una sfida più culturale che procedurale. Non basta, infatti, introdurre strumenti giuridici per garantire un reale coinvolgimento: ciò che fa la differenza è la capacità delle istituzioni di mettersi in ascolto, di accogliere l'apporto di cittadini e Terzo Settore come contributi paritari e non subordinati, e di creare condizioni di fiducia reciproca. In questa prospettiva, la partecipazione diventa non solo un metodo amministrativo, ma un'occasione di rigenerazione del *welfare* stesso, capace di trasformare i servizi da prestazioni "per" i cittadini a percorsi costruiti "con" i cittadini.

1.6 - I Riferimenti normativi fondamentali alla partecipazione e alla sussidiarietà

Il paradigma partecipativo e le forme di collaborazione tra pubblico e privato, approfondite nel paragrafo precedente, trovano un solido fondamento

²⁷ Articolo n. 56 D.lgs. 117/2017

nel quadro normativo italiano, che sancisce i principi di partecipazione e sussidiarietà come pilastri essenziali per la costruzione di un *welfare* inclusivo e condiviso. Nel seguito verranno dunque analizzati i principali riferimenti legislativi e costituzionali che regolano e promuovono tali processi.

La partecipazione è un principio fondamentale per la creazione di politiche sociali inclusive e condivise, secondo il sistema legale e costituzionale italiano: l'articolo 2 della Costituzione della Repubblica italiana²⁸ riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e impone i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. «Diritti inviolabili» e «doveri inderogabili» sono le parole chiave di questa norma che cerca di contemperare due contrapposte esigenze: quelle del singolo e quelle della collettività. Esigenze spesso in conflitto tra loro, perché dove c'è un interesse generale bisogna necessariamente sacrificare quello particolare.

Del resto, parlare di diritti senza doveri è un controsenso: sarebbe come volere una città di sole discese senza salite. Si tratta di due facce della stessa medaglia: laddove c'è un diritto in capo a un cittadino esiste un dovere in capo ad un altro. Se rivendicassimo solo i nostri diritti, dimenticandoci però dei doveri correlati agli altrui diritti, non potremmo vivere in pace.

L'articolo 2 della Costituzione sottolinea la necessità di un equilibrio tra individuo e collettività: entrambi devono coesistere in modo armonico, poiché il bene comune e quello personale sono strettamente connessi. Uno Stato che persegua esclusivamente l'interesse individuale rischia di sfociare nel disordine e nell'anarchia, mentre uno Stato orientato unicamente alla tutela dell'interesse collettivo può degenerare in forme autoritarie e dittatoriali. Tra queste due esigenze la nostra Costituzione cerca un compromesso pragmatico individuando, per ciascun diritto, le ipotesi in cui questo può

²⁸ Art. n. 2 della Costituzione: «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

essere compreso per il bene pubblico: casi eccezionali ma non per questo da dimenticare.

In aggiunta, il principio di sussidiarietà orizzontale è riconosciuto dall'articolo 118, comma 4, che stabilisce che lo Stato deve sostenere l'iniziativa autonoma dei cittadini e delle loro comunità per svolgere attività di interesse generale²⁹.

Questi principi costituiscono la base per modelli di amministrazione condivisa, fondati su relazioni di fiducia reciproca, trasparenza, responsabilità, inclusività, sostenibilità e prossimità territoriale. L'amministrazione condivisa si concretizza attraverso l'integrazione di soggetti esterni al settore pubblico, attivando attori interessati alle ricadute sociali e promuovendo la corresponsabilizzazione. La legge 328/2000 costituisce un fondamento normativo essenziale per l'implementazione pratica del principio di partecipazione: essa è in grado di definire la partecipazione come componente essenziale nella programmazione, gestione e valutazione dei servizi sociali, riconoscendo il ruolo di coprotagonisti delle organizzazioni del Terzo Settore, delle formazioni sociali e dei cittadini nella creazione del *welfare* locale.

Il Codice del Terzo Settore (D.lgs. 3 luglio 2017, n.117), che ha disciplinato gli enti non profit e ha aumentato la loro importanza nel processo di creazione delle politiche sociali, fornisce un ulteriore e importante riferimento. La funzione sociale del Terzo Settore viene riconosciuta nel Codice attraverso la promozione di pratiche di sussidiarietà e collaborazione orizzontale e la definizione della partecipazione come componente essenziale di un modello di *welfare* generativo basato sulla corresponsabilità tra pubblico, privato e comunità.

L'amministrazione condivisa risponde dunque a quelli che sono i principi ispiratori validi poi per la stessa co-progettazione: integrazione di soggetti esterni al settore pubblico, attivazione di attori interessati alle ricadute dell'azione in questione, accoglimento delle istanze della cittadinanza,

²⁹ Art. n. 118, comma 4, Costituzione italiana: «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività utili alla collettività»

corresponsabilizzazione, apertura di canali di dialogo, collaborazione tra pubblico e privato, trasparenza delle procedure burocratiche. Questi criteri presenziano lungo l'intero ciclo di vita di una *policy*, dalla entrata in agenda del problema alla valutazione della misura: nel nostro caso – come anticipato – ci occuperemo dell'istituto della co-progettazione, che si colloca nei primi momenti di elaborazione di una politica sociale (nonostante poi gli stessi enti del Terzo Settore possano essere coinvolti in un partenariato che si occupa della attuazione della progettualità formulata).

Il Codice del Terzo Settore (D.lgs. 3 luglio 2017, n.117), che ha organizzato gli enti non profit e ha aumentato la loro importanza nel processo di sviluppo delle politiche sociali, è un ulteriore riferimento importante. Attraverso la promozione di pratiche di cooperazione e sussidiarietà orizzontale, il Codice riconosce la funzione sociale del Terzo Settore, che ha la capacità di contribuire in modo significativo alla coesione e allo sviluppo delle comunità³⁰.

Il Codice definisce, inoltre, la partecipazione come elemento cardine di un nuovo modello di *welfare* generativo, basato sulla corresponsabilità e sulla cooperazione tra pubblico, privato e comunità. Strumenti come la co-progettazione e la co-programmazione diventano leve per consolidare un *welfare* comunitario e per garantire una maggiore aderenza delle politiche sociali ai bisogni e alle esigenze reali dei territori.

Il registro unico nazionale del Terzo Settore (RUNTS), istituito dal Codice, rappresenta uno strumento fondamentale di trasparenza, qualificazione e riconoscimento pubblico degli ETS. Attraverso il RUNTS, le amministrazioni possono individuare soggetti affidabili e accreditati per attivare processi di collaborazione. L'iscrizione al Registro consente, inoltre, agli enti di accedere a benefici fiscali, finanziamenti e forme di sostegno, ma implica anche obblighi di rendicontazione, pubblicità e controllo. Nel contesto operativo, il Codice valorizza le reti associative, le forme di co-programmazione territoriale, la

³⁰ *Ibidem*

governance multilivello e la promozione di pratiche di democrazia partecipativa. Gli ETS non sono più semplici esecutori di attività, ma co-protagonisti delle politiche pubbliche, anche attraverso la loro presenza negli organismi di concertazione e nelle sedi di pianificazione locale, come i Piani di Zona e i tavoli permanenti di *welfare*.

Nella Regione Puglia, il Codice del Terzo Settore ha rappresentato un catalizzatore per il rafforzamento della collaborazione tra amministrazioni pubbliche e soggetti del non profit. Gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) hanno adottato strumenti di co-progettazione e co-programmazione fondati sulle nuove disposizioni normative, coinvolgendo attivamente cooperative sociali, associazioni, fondazioni e reti civiche. Esempi virtuosi si sono registrati nella realizzazione di servizi integrati per la famiglia, interventi per minori a rischio devianza, programmi contro la povertà educativa, centri di prossimità per persone con disabilità e azioni di inclusione socio-lavorativa.

Il ruolo degli ETS è stato rivisto grazie al Codice del Terzo Settore, che li ha visti non solo come soggetti erogatori, ma anche come catalizzatori della innovazione sociale e attori politici e culturali in grado di promuovere il benessere collettivo attraverso relazioni basate sulla fiducia, sulla partecipazione e sulla corresponsabilità.

In sintesi, le norme relative alla partecipazione, dalla Costituzione al Codice del Terzo Settore, creano un ambiente culturale e giuridico autentico il quale promuove la creazione di un *welfare* più equo, inclusivo e generativo. Non è solo un diritto partecipare, ma è anche una leva per cambiare le politiche sociali e creare comunità più coese.

1.7 – Il Piano di Zona: dall’attuazione della legge 328/2000 al *welfare* di comunità

La Legge 328/2000, anche conosciuta come Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali³¹, rappresenta una pietra miliare nell’evoluzione del *welfare* italiano. La legge ha introdotto un nuovo paradigma per la pianificazione e la gestione dei servizi sociali, spostando l’attenzione dalla tradizionale gestione centralistica e statale a un modello più inclusivo e partecipativo, incentrato sulle esigenze locali e sul coinvolgimento di tutti gli attori del welfare, tra cui comuni, regioni, enti del terzo settore e cittadini³².

Uno degli strumenti fondamentali introdotti dalla Legge 328/2000 è il **Piano di Zona**, che rappresenta un sistema di programmazione territoriale destinato a garantire un’implementazione più efficace ed equa dei servizi sociali.

Il principale obiettivo del Piano di Zona è garantire risposte sostenibili ai bisogni dei cittadini attraverso il dialogo tra gli enti pubblici del territorio e le entità che gestiscono servizi e/o promuovono iniziative civiche relative alle questioni sociali.

Di conseguenza, i comuni, le ASL, la provincia, le aziende pubbliche dei servizi alla persona, il Terzo Settore e tutte le forme di associazionismo locale (volontariato, sportivo, animativo, auto/mutuo aiuto, ecc.) sono i principali attori del Piano di zona.

Il Piano di Zona utilizza principalmente: la **conferenza di piano** che è il contesto in cui si incontrano tutti i soggetti coinvolti nella realizzazione del Piano; è finalizzata all’informazione, alla partecipazione e al coordinamento di tutta l’attività amministrativa funzionale alla stesura dell’accordo di programma; i **tavoli di concertazione** sono le sedi ove si realizza la programmazione partecipata e la progettazione del Piano di zona. I tavoli possono essere

³¹ Ministero della Solidarietà Sociale, *Legge 8 novembre 2000, n. 328 - Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, G.U. n. 265 del 13 novembre 2000.

³² Campanini A., *Manuale di servizio sociale*, Carocci, Roma, 2020.

articolati su aree tematiche (anziani, disabili, minori, povertà estreme, immigrati...); **l'accordo di programma**, l'atto politico di formalizzazione degli impegni assunti nel processo di stesura del Piano di zona da parte di tutti gli attori coinvolti; viene inoltre sottoscritto dai rappresentanti degli enti che partecipano al Piano di zona; **l'Ufficio di Piano**, infine, il quale rappresenta un organismo tecnico-gestionale che opera in raccordo con l'organo di rappresentanza politica (l'assemblea dei sindaci del distretto), definito a livello locale, cui competono la rilevazione e valutazione dei bisogni. Quest'ultimo è costituito da gruppi di lavoro composti da tecnici appartenenti all'area sociale (assistenti sociali, dirigenti, ecc....)³³.

Ogni Piano di Zona deve essere redatto dai Comuni, seguendo altresì un iter specifico, in collaborazione con la Regione e deve prevedere una serie di azioni destinate a favorire l'inclusione sociale, l'accesso ai servizi essenziali e la promozione della solidarietà. L'applicazione del Piano di Zona è caratterizzata da un approccio multidimensionale, che tiene conto delle specificità territoriali e delle necessità delle diverse categorie di persone. Esso mira a realizzare una *governance* condivisa, dove i diversi soggetti del *welfare* collaborano tra loro per garantire un servizio più personalizzato e adeguato ai contesti locali. Inoltre, il Piano di Zona integra la partecipazione degli utenti, che vengono coinvolti attivamente nelle scelte progettuali, promuovendo così la responsabilità collettiva nella gestione del *welfare*.

Nell'ambito dell'applicazione della Legge Quadro e dei Piani di Zona, il Terzo Settore riveste un ruolo fondamentale: le organizzazioni no-profit sono partner privilegiati nella co-creazione dei servizi sociali, in quanto portatori di una conoscenza diretta delle esigenze delle persone vulnerabili e di un'esperienza consolidata nella gestione di progetti di inclusione sociale.

La co-progettazione è basata su questo approccio collaborativo, che si configura come strumento per definire e realizzare progetti sociali in

³³ M.L. Raineri, F. Corradini, *Linee Guida...*, cit., p.39.

collaborazione tra organizzazioni pubbliche e private, garantendo una gestione più flessibile e dinamica delle risorse³⁴.

Ad esempio, il Piano di Zona della Puglia ha visto l'integrazione di modelli di *welfare* partecipativo per promuovere una *governance* condivisa che ha coinvolto i cittadini e le realtà locali. Il Piano Sociale Regionale e altri progetti di inclusione sociale triennali in questa regione hanno portato a iniziative per combattere la povertà, promuovere l'inclusione lavorativa e valorizzare il capitale sociale delle comunità³⁵.

L'applicazione della Legge Quadro e dei Piani di Zona è quindi un passo fondamentale per la costruzione di un *welfare* territoriale e partecipato, in cui la comunità locale, con l'apporto dei vari attori sociali, assume un ruolo centrale nella progettazione e realizzazione dei servizi, in un'ottica di sostenibilità sociale e di *empowerment* delle persone.

1.8 - Il Piano di Zona nella Regione Puglia

Nel corso degli ultimi anni, la Regione Puglia si è distinta per l'adozione e l'adeguamento significativo dello strumento del Piano di Zona, consolidando così un approccio innovativo e coinvolgente al *welfare* territoriale. Il Piano di Zona, istituito dalla Legge 328/2000, è il principale strumento per la programmazione locale delle politiche sociali e ha svolto un ruolo strategico nella creazione di un sistema di servizi integrato e inclusivo in Puglia.

La creazione e l'implementazione dei Piani di Zona in Puglia hanno adottato un approccio basato sulla collaborazione e sulla cooperazione tra le comunità locali, gli Enti del Terzo Settore, le organizzazioni sindacali e le imprese.

Il risultato di questa scelta è un processo decisionale che mira a fornire risposte ai bisogni emergenti e a valorizzare le specificità territoriali, sviluppando sinergie e alleanze tra soggetti privati e pubblici.

³⁴ L. Fazzi, *Il piano di zona e la programmazione partecipata*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 1/2005.

³⁵ Regione Puglia, *Piano Regionale delle Politiche Sociali 2022-2024*, DGR n. 1984/2021, disponibile su www.regione.puglia.it.

La Regione ha fornito linee guida³⁶ dettagliate per la stesura dei Piani di Zona, sottolineando quanto sia importante una programmazione integrata e multidimensionale che tenga conto delle vulnerabilità locali e delle potenzialità delle reti sociali esistenti. Le priorità strategiche e le modalità di attuazione sono stabilite dal Piano Regionale delle Politiche Sociali, mentre i Comuni e gli Ambiti Territoriali sono tenuti a ridurre queste priorità nella progettazione locale.

L'adozione della co-progettazione come metodologia operativa è un aspetto innovativo dei Piani di Zona pugliesi, riconoscendo il ruolo fondamentale del Terzo Settore nella creazione e nella gestione degli interventi sociali. Le cooperative sociali e le organizzazioni non profit diventano partner istituzionali in questo contesto, contribuendo non solo alla fornitura dei servizi, ma anche alla loro ideazione e valutazione³⁷.

Esempi concreti di questa applicazione virtuosa si riscontrano nei progetti legati all'inclusione lavorativa di soggetti vulnerabili, come i tirocini formativi co-progettati con le cooperative sociali di tipo B, e negli interventi di contrasto alla povertà educativa, realizzati in collaborazione con scuole e associazioni locali. Inoltre, la Puglia ha sperimentato modelli innovativi di *housing* sociale e di rigenerazione urbana attraverso processi di co-progettazione, in risposta alle esigenze abitative e sociali delle comunità.

Il Piano di Zona nella Regione Puglia si configura dunque come uno strumento dinamico, partecipativo e flessibile, in grado di adattarsi ai cambiamenti sociali e di promuovere una cultura solidaristica e collaborante: la capacità di mettere in rete risorse e competenze diverse, unite a una visione di lungo termine, rappresenta uno degli elementi di forza del modello pugliese, che si pone come

³⁶ Regione Puglia, *Linee guida regionali per la redazione dei Piani Sociali di Zona*, approvate con D.G. n. 2324/2021, BURP n. 136/2021.

³⁷ Regione Puglia, *Piano Regionale delle Politiche Sociali 2022–2024*, approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1984/2021, disponibile su www.regione.puglia.it.

punto di riferimento per altre realtà regionali e come laboratorio per l'innovazione sociale³⁸.

Anche il sostegno alle reti di prossimità e ai gruppi informali rappresenta un esempio concreto di come la Regione promuova la comunità come soggetto attivo nella costruzione di un *welfare* generativo³⁹.

La partecipazione e la cittadinanza attiva sono dunque elementi imprescindibili per la costruzione di una società più equa e coesa, capace di valorizzare le energie locali e di generare un *welfare* che non sia solo redistributivo, ma anche rigenerativo e fondato sulla solidarietà reciproca⁴⁰.

1.9 - La dimensione locale nelle sfide globali: comunità, resilienza e prossimità

L'approccio reticolare è un approccio appropriato nel *welfare* locale per rispondere alle nuove esigenze sociali in un ambiente sempre più instabile e privo di risorse strutturali e/o istituzionali per far fronte a quelle che sono le esigenze del territorio. I cambiamenti che si sono verificati nella società e nei sistemi di *welfare* hanno portato alla discussione sia i modelli convenzionali di sostegno che le strategie attualmente utilizzate, che sono ormai spesso inefficaci di fronte a una società caratterizzata da crescente complessità e disuguaglianze.

La possibilità di fornire risposte adeguate e inclusive in questo contesto è stata ostacolata dalla diminuzione delle risorse economiche a causa della riduzione dei finanziamenti pubblici al settore sociosanitario e della minore capacità delle famiglie di spendere. Di conseguenza, la distribuzione disomogenea delle risorse tende a concentrarsi sulle categorie di emergenza, ignorando i bisogni generali di prevenzione e benessere.

³⁸ F. De Leonardis, *Politiche di inclusione e attivazione nei contesti locali: l'esperienza pugliese...*, in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 2022.

³⁹ A. Campanini, *Manuale di servizio sociale*, Carocci, 2020.

⁴⁰ F. Donati, *Sociologia del welfare. Dalla beneficenza alla generatività sociale*, Roma, Carocci, 2020.

Questa situazione contribuisce al mantenimento di un sistema che ignora il diritto universale al benessere: i servizi preventivi vengono gradualmente ridimensionati, essendo essenziali per prevenire i disagi prima che diventino cronici. Inoltre, la mancanza di coordinamento tra gli attori pubblici e privati causa sovrapposizioni e lacune nella presa in carico, il che riduce ancora di più l'efficacia degli interventi. Pertanto, il sistema di *welfare* attuale sembra non essere reattivo, non è in grado di interpretare i nuovi bisogni sociali e non è in grado di distribuire le risorse in modo adeguato.

In questo contesto, il Terzo Settore è spesso considerato inferiore e deve affrontare logiche di appalto e risorse finanziarie sempre più limitate. Ciò ha un impatto negativo sulla qualità e sulla continuità dei servizi, in particolare quelli rivolti alle famiglie. Tuttavia, stanno emergendo nuove forme di solidarietà dal basso, insieme all'indebolimento dei legami tradizionali.

Queste forme di solidarietà hanno il potenziale per avviare processi collaborativi e innovativi per rispondere ai bisogni reali dei territori. Il modello di *welfare* può essere rinnovato attraverso esperienze di mutualismo e vicinanza al cittadino. Ciò cambierà l'attenzione da una logica emergenziale a una visione generativa che si concentra sull'attivazione delle risorse comunitarie.

Un recupero del *welfare* locale non dovrebbe limitarsi all'intervento in situazioni di crisi; invece, dovrebbe promuovere relazioni e processi sociali che riconoscano i bisogni come opportunità per la crescita collettiva. Di conseguenza, riattivare i legami di comunità e riscoprire le reti informali come luoghi di significato e supporto sono fondamentali. Ciò non indica la rottura dello Stato, ma la sua crescita: Il rimodellamento graduale del *welfare* pubblico richiede una programmazione capace di identificare prontamente i bisogni e di integrare in modo strategico risorse pubbliche e private. È necessario che nuovi

partecipanti, come fondazioni, imprese sociali e cittadini attivi, partecipino alla gestione condivisa e partecipata.⁴¹

È necessario superare una concezione frammentata dell'assistenza e promuovere un *welfare* che riconnetta l'individuo alla comunità, sostenendo forme di responsabilità diffusa e corresponsabilità solidale. Non si tratta di delegare alla solidarietà informale il compito di supplire alle mancanze del sistema pubblico, ma di potenziare la capacità collettiva di risposta attraverso strumenti condivisi e pratiche quotidiane di aiuto reciproco. Questo approccio non solo permette di umanizzare l'esperienza del bisogno e del supporto, ma consente anche di decostruire stereotipi e stigmi che colpiscono chi si rivolge ai servizi sociali, contribuendo a normalizzare l'accesso all'assistenza⁴².

In conclusione, si vuole evidenziare come una comunità coesa e attivamente coinvolta, può contribuire a costruire risposte più personalizzate ed efficaci, generando un *welfare* inclusivo, capace di valorizzare le differenze e promuovere una maggiore equità.

L'espansione della conoscenza e delle possibilità di scelta, tanto individuali quanto collettive, diviene così un obiettivo centrale di un sistema di *welfare* realmente rinnovato e partecipato.

Dall'analisi emerge chiaramente che il *welfare* non è un sistema immobile, ma qualcosa che cambia nel tempo, seguendo le trasformazioni sociali, economiche e culturali. Le esperienze nei territori e l'evoluzione delle norme hanno dimostrato che lo Stato, da solo, non basta più a rispondere in modo efficace ai bisogni collettivi: il benessere nasce sempre di più dalla collaborazione con il Terzo Settore, con le comunità locali e con i cittadini.

Si assiste così al superamento di un modello centralizzato e verticale a favore di un *welfare* più condiviso, dove partecipazione, prossimità e sussidiarietà non restano concetti astratti ma guidano concretamente la programmazione e la

⁴¹ Fosti G., Rotolo A. in Fosti G. (a cura di), *Rilanciare il welfare locale. Ipotesi e strumenti: una prospettiva di management delle reti*, Egea 2013.

⁴² Luigino Bruni, Stefano Zamagni, *L'economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2015.

gestione dei servizi. La Legge 328/2000 e il Codice del Terzo Settore hanno consolidato questo cammino, riconoscendo il valore del coinvolgimento reale delle forze sociali nella costruzione di risposte più flessibili ed efficaci ai bisogni complessi.

A partire da queste basi, l'attenzione si sposta ora sugli strumenti che permettono di tradurre principi e valori in pratiche concrete di collaborazione tra pubblico e privato sociale. Co-programmazione e co-progettazione diventano i punti di snodo di questo processo, aprendo a nuove forme di gestione condivisa. Saranno proprio questi gli elementi al centro del capitolo successivo, dove se ne analizzeranno caratteristiche, fasi e potenzialità, fino ad arrivare a esempi concreti come il progetto *Co-Abitare Sociale*, che mostreranno come trasformare le fondamenta normative in esperienze reali di *welfare* partecipato e generativo.

CAPITOLO 2 - LA CO-PROGRAMMAZIONE E LA CO-PROGETTAZIONE NEI SERVIZI SOCIALI

Il percorso tracciato nel primo capitolo ha mostrato come il *welfare* state, in Italia e in Europa, abbia conosciuto una profonda evoluzione: da un modello statalista e assistenzialista a un sistema aperto alla pluralità degli attori, orientato alla *governance* partecipata e al paradigma collaborativo. Tale ricostruzione teorica e normativa consente ora di comprendere meglio le dinamiche che caratterizzano il passaggio dalla programmazione centralizzata alle forme di co-progettazione e coproduzione, in cui pubblico, privato sociale e comunità locale condividono responsabilità e risorse.

Il secondo capitolo, muovendo da queste premesse, si concentra sull'analisi dei modelli di collaborazione che danno concretezza al *welfare* partecipativo, approfondendo in particolare le pratiche di co-programmazione, co-progettazione e coproduzione, quali strumenti attraverso cui l'innovazione sociale prende forma nei territori. In questo senso, il legame tra i due capitoli si fonda sulla transizione dal quadro normativo e concettuale alla dimensione operativa, dove la teoria incontra la prassi e la pluralità degli attori diventa fattore determinante di efficacia ed equità.

2.1 - Cos'è la co-programmazione e quando si applica

Il Codice del Terzo Settore (Dlgs. 117/2017) ha istituito uno degli strumenti più importanti per promuovere la collaborazione organizzata tra la Pubblica Amministrazione e gli Enti del Terzo Settore (ETS) nella definizione delle politiche pubbliche di interesse generale, tra cui la co-programmazione. È un cambio di paradigma rispetto al modello tradizionale basato su una separazione netta tra chi amministra e chi riceve i servizi. Si configura come una modalità di *governance* partecipata in cui viene condivisa la programmazione degli interventi fin dall'inizio.

L'articolo 55 del Codice del Terzo Settore regola la co-programmazione, definendo questo strumento come utile per identificare i bisogni, determinare le priorità di intervento, programmare attività e servizi nonché valutare le risorse disponibili.

Si applica, dunque, nella fase preliminare della definizione delle politiche sociali, prima ancora dell'avvio delle procedure di co-progettazione o di affidamento di servizi. È in questa fase che si stabiliscono, con il contributo degli ETS, le strategie di intervento più coerenti con le caratteristiche del territorio e con i bisogni delle persone⁴³.

La co-programmazione trova applicazione preferenziale nei settori dei servizi alla persona, dell'inclusione sociale, della promozione della cittadinanza attiva, della rigenerazione urbana e della lotta alle diseguaglianze. Può essere utilizzata in qualsiasi ambito in cui l'Ente Pubblico intenda perseguire finalità di interesse generale, in collaborazione con la società civile organizzata, come ad esempio nella costruzione di Piani di Zona, nella definizione di strategie regionali per l'inclusione sociale, nella predisposizione di azioni di contrasto alla povertà educativa, oppure per orientare i fondi provenienti da Piani Nazionali (es. PNRR) o fondi europei.

Il valore aggiunto della co-programmazione risiede nella capacità di intercettare precocemente i bisogni sociali e di orientarli attraverso un confronto aperto, paritario e continuativo tra soggetti pubblici e privati.

Gli enti del terzo settore, che possiedono una conoscenza radicata nel territorio e una comprensione pratica delle fragilità sociali, sono in grado di contribuire non solo all'erogazione dei servizi, ma anche alla loro stessa ideazione e pianificazione. Dal punto di vista operativo, la co-programmazione si verifica attraverso tavoli tematici, consultazioni pubbliche, incontri partecipati e percorsi strutturati di dialogo istituzionale. È necessario sia un'amministrazione pubblica aperta, capace di ascoltare e confrontarsi, che anche enti del terzo

⁴³ Art.55 Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo Settore*, pubblicato in G.U. n.179 del 2 agosto 2017

settore organizzati, competenti e disposti a partecipare attivamente alla creazione delle politiche pubbliche⁴⁴.

In Puglia, esperienze di co-programmazione si sono consolidate in diversi ambiti territoriali e progettuali. La Regione, attraverso i suoi atti di indirizzo e il Piano Regionale delle Politiche Sociali, ha promosso la co-programmazione come strumento ordinario per la gestione condivisa del *welfare*. Ambiti territoriali come quelli di Bari, Lecce e Andria hanno avviato pratiche di co-programmazione per la definizione dei Piani di Zona⁴⁵, coinvolgendo attivamente enti locali, cooperative sociali, associazioni e cittadini in una logica di corresponsabilità.

È importante sottolineare che la co-programmazione non è un procedimento competitivo o selettivo, come avviene nel caso delle gare d'appalto. Si tratta piuttosto di una modalità di relazione fondata sul principio di sussidiarietà orizzontale, sancito dall'articolo 118⁴⁶, quarto comma, della Costituzione, in cui Stato ed enti locali si pongono su un piano di collaborazione paritetica, uniti dall'interesse comune di rispondere in modo efficace ai bisogni collettivi della popolazione.

A rafforzare questo modello è intervenuta anche la Corte costituzionale, che nella sentenza n. 131 del 2020⁴⁷ ha riconosciuto la legittimità della co-programmazione come espressione concreta del principio di sussidiarietà, definendola una forma di partecipazione attiva e qualificata degli enti del Terzo Settore all'attività amministrativa.

In conclusione, la co-programmazione rappresenta un cambio di paradigma nella relazione tra pubblico e privato sociale: non più una delega, ma una collaborazione, non più un rapporto gerarchico, ma un'alleanza strategica. È in

⁴⁴ F. Arena, L. Iannello, *Amministrazione condivisa e Terzo Settore. Guida all'applicazione degli articoli 55-57 del Codice del Terzo Settore*, Giappichelli, Torino, 2021.

⁴⁵ Regione Puglia, *Piano Regionale delle Politiche Sociali 2022–2024*, D.G.R. n. 156 del 07/02/2022.

⁴⁶ Cfr. art. 118, comma 4, Cost. «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

⁴⁷ Corte costituzionale, *Sentenza n. 131/2020*, pubblicata il 26 giugno 2020.

questa prospettiva che il *welfare* locale può divenire sempre più inclusivo, condiviso e co-generativo, capace di valorizzare le risorse diffuse presenti nei territori.

2.2 - La co-progettazione

Uno degli strumenti più innovativi e significativi introdotti dal Codice del Terzo Settore (art. 55 del D.lgs. 117/2017) per promuovere forme di amministrazione condivisa e creare un *welfare* generativo, partecipato e radicato nelle comunità è la co-progettazione e la co-programmazione. La co-progettazione inizia nella fase attuativa, piuttosto che nella fase di definizione strategica degli interventi. Nella fase attuativa, le attività, le modalità operative, gli strumenti, i ruoli e le responsabilità sono definiti in dettaglio per la realizzazione degli interventi di interesse generale.

L'obiettivo principale della co-progettazione è migliorare i servizi sociali attraverso un contributo paritario e sinergico tra la pubblica amministrazione e gli Enti del Terzo Settore (ETS). Questi servizi dovrebbero essere più efficienti, adatti alle esigenze reali dei territori.

Non si tratta di un semplice affidamento o appalto di servizi, ma di un processo collaborativo e dialogico, in cui le parti definiscono insieme contenuti progettuali, tempi, risorse e modalità di valutazione, all'interno di un percorso trasparente e partecipato⁴⁸.

Tra gli obiettivi fondamentali della co-progettazione vi sono:

- la valorizzazione delle competenze del Terzo Settore come soggetto attivo e propositivo;
- il superamento della frammentazione degli interventi sociali;
- la flessibilità organizzativa e metodologica nella risposta ai bisogni complessi;

⁴⁸ A. Albanese, C. De Vita, *Co-programmazione e co-progettazione: la nuova frontiera del welfare comunitario*, in "Welforum.it", 2022.

- la condivisione della responsabilità nella realizzazione e nel monitoraggio degli interventi;
- la generazione di capitale sociale e fiducia reciproca tra istituzioni e comunità.

La co-progettazione è particolarmente indicata nei contesti in cui è necessario personalizzare i servizi e adattarli alle esigenze mutevoli delle persone, come ad esempio nel supporto a minori in difficoltà, anziani, disabili, persone senza dimora, migranti e famiglie vulnerabili. È applicabile anche nella creazione di servizi innovativi, progetti sperimentali, reti di inclusione e spazi comunitari.

Dal punto di vista giuridico, la co-progettazione non è un contratto, ma un accordo di collaborazione, spesso formalizzato attraverso atti amministrativi o protocolli, che sanciscono gli impegni reciproci delle parti coinvolte. Essa si fonda su principi di parità, trasparenza, fiducia e responsabilità condivisa, evitando logiche competitive e valorizzando le relazioni tra gli attori del *welfare*.

Numerose esperienze locali confermano il valore aggiunto della co-progettazione: in Puglia, molte amministrazioni comunali e ambiti territoriali hanno avviato percorsi strutturati di co-progettazione per l'erogazione di servizi socioeducativi, centri diurni, interventi di sostegno abitativo, sportelli di ascolto, patti educativi di comunità e attività di rigenerazione sociale. Queste pratiche hanno permesso di sperimentare modelli organizzativi innovativi, spesso basati sulla co-gestione e sulla partecipazione attiva dei beneficiari stessi.

La co-progettazione, pertanto, rappresenta un modello operativo che consente non solo di erogare servizi, ma anche di generare relazioni, attivare risorse latenti, costruire comunità più coese e resilienti. Essa restituisce centralità alle persone e ai territori, trasformando il rapporto tra Stato e cittadini da unilaterale a collaborativo e costruendo le basi per un *welfare* generativo, comunitario e sostenibile⁴⁹.

⁴⁹ *Ibidem*

2.3 - Le fasi della co-progettazione

La co-progettazione si articola generalmente in diverse fasi sequenziali, che possono variare a seconda del contesto ma che presentano alcune tappe fondamentali:

- 1) **Avvio e definizione del contesto:** tutto inizia con il riconoscimento di un bisogno collettivo e con la volontà, da parte dell'ente pubblico, di affrontarlo attraverso modalità partecipative. L'amministrazione individua un'area di intervento (ad esempio, il contrasto alla povertà educativa o il supporto all'autonomia delle persone con disabilità) e predispone un avviso pubblico di co-progettazione. Questo avviso non mira a selezionare il miglior offerente, come negli appalti, ma a coinvolgere gli enti del Terzo Settore interessati a co-ideare e co-realizzare soluzioni innovative. È in questa fase che vengono anche definiti i criteri di partecipazione, i tempi e le modalità del confronto.
- 2) **Costruzione di un tavolo di concertazione:** una volta individuati i soggetti disponibili e idonei a partecipare, viene costituito un tavolo di co-progettazione, uno spazio operativo e decisionale comune. Questo è un momento cruciale, in cui si stabilisce un clima di fiducia reciproca e si pongono le basi per una relazione paritaria tra i partecipanti. La pubblica amministrazione non si pone più come "committente", ma come partner istituzionale. Il Terzo Settore, dal canto suo, non è più solo "erogatore" di servizi, ma co-ideatore di interventi. In questa fase si ascoltano le proposte, si analizzano i bisogni del territorio, si condividono dati, competenze ed esperienze.
- 3) **Analisi dei bisogni e definizione degli obiettivi:** una delle attività centrali è la mappatura partecipata dei bisogni e delle risorse del territorio. L'obiettivo è cogliere la complessità delle situazioni sociali attraverso lo scambio tra conoscenze istituzionali e saperi esperienziali. Da qui prende forma un quadro condiviso del problema da affrontare, che consente di

individuare obiettivi realistici e misurabili. La co-progettazione non parte da una soluzione predefinita, ma da una lettura collettiva dei bisogni su cui costruire, passo dopo passo, l'intervento più adatto.

- 4) **Ideazione e progettazione dell'intervento:** questa fase è il cuore pulsante della co-progettazione. Qui si delineano contenuti, strumenti, metodologie, tempistiche, e ruoli. Il progetto prende forma attraverso un dialogo continuo, in cui le proposte vengono valutate e integrate per creare una soluzione sostenibile, innovativa e coerente con gli obiettivi condivisi. Si definiscono le attività concrete da realizzare, i criteri di monitoraggio, gli indicatori di risultato, e si costruisce un piano operativo. La qualità di questa fase dipende dalla capacità di mediazione, dalla chiarezza comunicativa e dalla disponibilità a compiere anche dei compromessi.
- 5) **Formalizzazione dell'accordo e avvio dell'intervento:** Al termine del percorso di progettazione condivisa, si giunge alla formalizzazione dell'accordo di co-progettazione, che sancisce gli impegni assunti dalle parti, le modalità di attuazione dell'intervento, il sistema di *governance*, le eventuali risorse messe a disposizione, e i meccanismi di verifica. Questo documento non è un contratto d'appalto, ma un patto collaborativo che riconosce la corresponsabilità tra pubblico e privato sociale nella realizzazione dell'azione. Una volta formalizzato l'accordo, l'intervento può essere messo in opera, mantenendo un approccio flessibile e adattabile alle esigenze che possono emergere in corso d'opera.
- 6) **Monitoraggio, valutazione e adattamento:** la co-progettazione non si esaurisce con l'avvio dell'intervento; essa implica anche una *governance* partecipata della fase attuativa, con momenti di confronto periodico tra i partner per valutare i risultati⁵⁰, monitorare l'andamento delle attività, individuare criticità e apportare eventuali aggiustamenti. Il monitoraggio è

⁵⁰ Fondazione IFEL (ANCI), *La co-progettazione nei servizi sociali: guida operativa per gli enti locali*, 2021.

inteso come processo di apprendimento reciproco⁵¹, orientato al miglioramento continuo e alla produzione di valore pubblico. In questa logica, la valutazione non è solo una rendicontazione dei risultati, ma anche un'occasione per riflettere sull'efficacia della collaborazione e sulla possibilità di replicare o consolidare l'esperienza.

Queste tappe sono guidate da una logica non competitiva, basata su criteri di qualità, aderenza ai bisogni e capacità relazionali, anziché sul mero prezzo o sull'offerta economicamente più vantaggiosa, come avviene nelle gare d'appalto tradizionali⁵².

2.4 - Gli attori coinvolti

Nel processo di co-progettazione entrano in gioco molteplici attori, ciascuno con un ruolo specifico:

1. La Pubblica Amministrazione: assume il ruolo di facilitatore, garante del rispetto delle norme e promotore dell'interesse pubblico. È responsabile dell'avvio del processo, della definizione degli ambiti e della regia istituzionale;
2. Enti del Terzo Settore (ETS): sono i soggetti co-progettanti, portatori di esperienze, competenze e legami territoriali. Partecipano attivamente alla definizione del progetto e alla sua realizzazione;
3. Destinatari finali (cittadini/utenti): non sono soggetti passivi, meri fruitori di servizi/interventi, ma possono essere coinvolti direttamente o indirettamente nei processi partecipativi, nella valutazione e nella co-produzione di servizi.

Altri attori territoriali come scuole, aziende, ASL, parrocchie e fondazioni possono partecipare alla fase di co-progettazione. Questi ultimi possono essere

⁵¹ A. Albanese, C. De Vita, *La coprogettazione nel welfare locale: caratteristiche, esperienze, prospettive*, in "Welforum.it", 2021.

integrati nella logica di rete (networking) in base alla tipologia di intervento o servizio che l'amministrazione intende fornire.

L'approccio multi-attoriale garantisce una maggiore comprensione dei bisogni, una maggiore capacità di risposta e un uso più economico, efficace ed efficiente delle risorse pubbliche e comunitarie.

Quindi, la co-progettazione è qualcosa di più di uno strumento di gestione: è un processo culturale che mira a rafforzare il senso di comunità e appartenenza attraverso la creazione di alleanze locali. In questo modo, l'intervento sociale si trasforma da una prestazione a un processo condiviso in cui ogni partecipante diventa parte attiva e integrante della soluzione.

2.5 - Il D.P.C.M del 30 marzo 2001

Il DPCM 30 marzo 2001 stabilisce linee guida nazionali per la regolamentazione dei rapporti dei Comuni con i soggetti del Terzo Settore ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla L. 328/2000 e riconosce il loro ruolo nella programmazione e progettazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Le regioni possono stabilire linee guida per pianificare l'indizione e il funzionamento delle istruttorie pubbliche e le forme di sostegno. Il DPCM 2001 all'art.1 prevede infatti che le Regioni:

- stabiliscono requisiti di qualità specifici per promuovere il miglioramento dei servizi e degli interventi;
- promuovono una varietà di prestazioni e servizi nel rispetto della trasparenza e della semplificazione amministrativa;
- promuovono l'uso di metodi di aggiudicazione o negoziazione che consentano ai soggetti del Terzo Settore di mostrare completamente le loro capacità progettuali ed organizzative;
- promuovono forme di co-progettazione promosse dalle amministrazioni pubbliche interessate, che coinvolgono attivamente i soggetti del Terzo

settore per trovare progetti sperimentali ed innovativi per risolvere problemi sociali specifici;

- stabiliscono procedure appropriate di consultazione con le parti sociali e i loro organismi rappresentativi.

Il ritardo della risposta delle Regioni al DPCM si accompagna al drammatico andamento delle risorse pubbliche destinate al sociale. Secondo i dati della Segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, infatti, i fondi per le politiche sociali in Italia passano da una dotazione di 2,067 miliardi di euro del 2008 - l'anno dello scoppio della crisi economica e finanziaria - a una di 905 milioni di euro: -56,2%⁵³. A fronte delle difficoltà statali, cresce, di contro, il contributo garantito dalle fondazioni di origine bancaria alla voce "Assistenza sociale" (124,5 milioni di euro nel 2012, 138,2 milioni nel 2015). Un contributo fondamentale sul quale, si badi, non può farsi totale ed assoluto affidamento, in particolare alla luce del contesto sempre più problematico degli istituti di credito italiani.

2.6. - Delibera ANAC N. 32 del 20 gennaio 2016

Anche il paragrafo relativo alla co-progettazione è incluso nelle Linee guida per l'affidamento di servizi a cooperative sociali ed enti del Terzo Settore, approvate dalla Delibera ANAC n. 32 del 20 gennaio 2016.

Gli aspetti salienti di questa delibera sono la definizione della co-progettazione intesa come "un accordo procedimentale di collaborazione che ha per oggetto la definizione di progetti innovativi e sperimentali di servizi, interventi e attività complesse da realizzare in termini di partenariato tra amministrazioni e privato sociale e che trova il proprio fondamento nei principi di sussidiarietà, trasparenza, partecipazione e sostegno dell'impegno privato nella funzione

⁵³ Segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, *Rapporto sul finanziamento delle politiche sociali*, edizione 2024.

sociale" e la descrizione del percorso della co-progettazione; su quest'ultimo punto viene delineata una procedura che si articola in due fasi principali:

- I partner vengono valutati in base alla proposta progettuale e al costo del progetto e ai requisiti generali e tecnici.
- La vera co-progettazione è la seconda fase e si conclude con la firma di un accordo.

Uno dei temi più attenzionati in argomento è cosa differenzia la co-progettazione da un appalto o cessione di servizi nel quale il soggetto individuato, verso il pagamento di un corrispettivo, svolge un servizio sulla base di un progetto di massima redatto dall'amministrazione.

La differenza più significativa è che il partner partecipa alla co-progettazione con le proprie risorse, mettendo a disposizione risorse aggiuntive rispetto alle risorse pubbliche. Le risorse includono beni immobili, attrezzature, strumentazione, veicoli, risorse umane. La capacità del candidato sarebbe quella di ottenere contributi e finanziamenti da enti non pubblici; programmare e gestire i costi di coordinamento e organizzazione delle attività; supervisionare attentamente le politiche di qualità e curare i rapporti con l'amministrazione.

Di conseguenza, quando manca una partecipazione effettiva di risorse da parte dei soggetti coinvolti, l'intervento non può essere qualificato come collaborazione, bensì assume la natura di appalto o concessione di servizi, rientrando pertanto nell'ambito applicativo del Codice degli Appalti.⁵⁴

La titolarità delle scelte, pertanto, deve sempre permanere in capo all'Amministrazione procedente, cui compete la predeterminazione degli obiettivi generali e specifici degli interventi, delle aree di intervento, della durata del progetto e delle caratteristiche essenziali dei servizi da erogare".

Come recita anche la Determinazione delle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera n. 32 del 20 gennaio 2016: «le amministrazioni devono favorire la massima partecipazione dei soggetti privati alle procedure

⁵⁴ D.lgs. 9 aprile 2023, n. 36, "Codice dei contratti pubblici", art. 6, Gazzetta Ufficiale n. 95 del 28 aprile 2023

di co-progettazione e adottare metodi di selezione che prevedano l'accertamento del possesso dei requisiti di affidabilità morale e professionale in capo ai partecipanti e l'adeguata valutazione delle caratteristiche e dei costi del progetto presentato. La titolarità delle scelte deve sempre permanere in capo alle amministrazioni, cui compete la predeterminazione degli obiettivi generali e specifici degli interventi, delle aree di intervento, della durata del progetto e delle caratteristiche essenziali dei servizi da erogare".

Introdotta nel nostro Paese nel 2000, lo strumento di "sussidiarietà orizzontale" tra pubblico e Terzo Settore introduce un principio innovativo: il privato non "eroga" un servizio ma lo "costruisce" con gli enti locali.

Il legame forte è quello della corresponsabilità nello spendere soldi pubblici nell'interesse dei cittadini. Il Comune non si limita a una verifica fredda ma pensa insieme all'ente del Terzo Settore a come spenderli.

2.7 - Differenze e sinergie tra co-programmazione, co-progettazione e co-produzione

Nell'ambito del *welfare* partecipativo e dell'amministrazione condivisa, si fa spesso riferimento ai concetti di co-programmazione, co-progettazione e co-produzione. Sebbene questi strumenti siano strettamente connessi e complementari, è importante chiarirne le differenze, le specificità operative e le potenziali sinergie, al fine di comprendere a fondo il nuovo modello collaborativo tra Pubblica Amministrazione, Terzo Settore e comunità⁵⁵.

2.7.1 - Co-programmazione

La co-programmazione rappresenta la fase preliminare e strategica del processo di amministrazione condivisa, attraverso cui la Pubblica Amministrazione e gli Enti del Terzo Settore (ETS) si confrontano per definire in

⁵⁵ Cfr. F. Arena, L. Iannello, *Amministrazione condivisa e Terzo Settore*, Giappichelli, Torino, 2021.

modo partecipato i bisogni sociali prioritari, gli obiettivi generali di intervento e le linee guida per le politiche pubbliche locali¹. Essa costituisce un momento di ascolto e di costruzione condivisa della conoscenza del territorio, finalizzato a orientare la programmazione degli interventi, anche in vista della successiva fase di co-progettazione⁵⁶. La co-programmazione non implica ancora l'attuazione concreta delle attività, ma assume un ruolo fondamentale nella valorizzazione della partecipazione attiva degli attori sociali e nella costruzione di un modello di *governance* più aperto, inclusivo e collaborativo.

Si realizza attraverso tavoli tematici, consultazioni pubbliche, forum locali, incontri strutturati con i portatori di interesse, al fine di garantire trasparenza, efficacia e legittimazione democratica ai processi decisionali⁵⁷.

Dal punto di vista normativo, la co-programmazione è espressamente disciplinata dall'art. 55 del Codice del Terzo Settore (d.lgs. 117/2017), che introduce strumenti innovativi per il coinvolgimento degli ETS nella definizione delle politiche sociali, riconoscendo il loro ruolo non solo come meri esecutori, ma come **co-programmatori del bene comune**⁵⁸. Tale norma si inserisce nel più ampio quadro costituzionale ispirato al principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, comma 4, Cost.), che legittima la collaborazione tra enti pubblici e soggetti civici nella cura e nella promozione degli interessi generali⁵⁹.

2.7.2 - Co-progettazione

La co-progettazione rappresenta la fase operativa che segue temporalmente la co-programmazione, e consiste nella definizione condivisa e concreta degli interventi sociali e sociosanitari da realizzare sul territorio. In questa fase, la Pubblica Amministrazione e gli Enti del Terzo Settore (ETS) collaborano alla costruzione del progetto, definendone in modo congiunto le

⁵⁶ Cfr. G. Arena, *Cittadini attivi. Un altro modo di guardare all'Italia*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

⁵⁷ C. Borzaga – E. Fazzi, "Amministrazione condivisa e innovazione sociale: verso un nuovo modello di welfare locale", in *Impresa Sociale*, n. 1/2020.

⁵⁸ Art. 55, d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (*Codice del Terzo Settore*).

⁵⁹ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 118, comma 4: "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini [...]".

attività da svolgere, le risorse impiegate, le tempistiche, le modalità attuative, nonché i sistemi di monitoraggio, valutazione e verifica dei risultati attesi⁶⁰. Si tratta di un processo non competitivo, fondato su una relazione paritaria e collaborativa tra le parti, nel quale l'elemento centrale non è l'affidamento di un servizio, ma la condivisione della responsabilità pubblica nella progettazione e nella realizzazione di interventi di interesse generale⁶¹.

Proprio per questa ragione, la co-progettazione si distingue nettamente dalle ordinarie procedure di evidenza pubblica (es. appalti), in quanto persegue logiche partecipative e cooperative, e non di tipo concorrenziale⁶². Dal punto di vista giuridico, la co-progettazione è disciplinata dall'art. 55 del Codice del Terzo Settore (d.lgs. 117/2017), che riconosce il valore della collaborazione strutturata tra amministrazioni e ETS, e trova concreta attuazione attraverso gli strumenti previsti dall'art. 56 per la gestione di attività e servizi sociali⁶³.

Inoltre, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 131 del 2020, ha ribadito la legittimità e la specificità di tali procedure rispetto al diritto europeo in materia di contratti pubblici, sottolineandone la funzione sociale e sussidiaria⁶⁴. Rispetto alla co-programmazione, la co-progettazione presenta un carattere maggiormente tecnico, gestionale e attuativo, orientato all'organizzazione pratica delle azioni e alla loro efficace realizzazione, pur rimanendo nell'ambito della logica della amministrazione condivisa⁶⁵.

2.7.3 - Co-produzione

La coproduzione rappresenta la fase attuativa e collaborativa in cui la realizzazione concreta dei servizi sociali avviene mediante il coinvolgimento

⁶⁰ Cfr. M. Gorlani, "La coprogettazione nella riforma del Terzo Settore: tra *governance* collaborativa e finalità pubbliche", in *Diritto Pubblico e Terzo Settore*, n. 2/2019.

⁶¹ G. Arena – L. Gori, *Manuale di amministrazione condivisa*, Castelveccchi, Roma, 2022.

⁶² L. Fazzi, "Dalla coprogettazione alla co-produzione: il nuovo ruolo del Terzo Settore", in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 3/2020.

⁶³ Art. 55 e 56, d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (*Codice del Terzo Settore*).

⁶⁴ Corte cost., Sent. 131/2020, in www.cortecostituzionale.it.

⁶⁵ Cfr. C. Cattaneo, "Coprogrammazione e coprogettazione: nuovi strumenti per la gestione dei servizi sociali", in *Giurisprudenza Italiana*, n. 4/2021.

diretto non solo degli Enti del Terzo Settore, ma anche degli utenti e della comunità locale⁶⁶. Questo approccio si fonda sull'idea che il valore pubblico non sia prodotto esclusivamente dalla Pubblica Amministrazione o dai soggetti gestori, ma emerga dalla partecipazione attiva e corresponsabile dei cittadini, intesi non come meri destinatari di prestazioni, bensì come attori del processo di erogazione⁶⁷.

La coproduzione, in tal senso, supera la tradizionale dicotomia tra chi eroga e chi riceve il servizio, promuovendo un modello relazionale di *welfare* in cui beneficiari, operatori, volontari e istituzioni collaborano stabilmente per generare beni comuni e benessere collettivo⁶⁸.

Essa costituisce la forma più avanzata del *welfare* partecipativo, poiché attribuisce alla comunità non solo un ruolo nella fase programmatica e progettuale, ma anche nella gestione quotidiana e nella concreta realizzazione degli interventi⁶⁹. Dal punto di vista teorico, la coproduzione richiama i concetti di democrazia deliberativa ed *empowerment* civico, valorizzando le competenze diffuse e le risorse relazionali del territorio⁷⁰.

In prospettiva giuridica, pur non essendo disciplinata da un articolo specifico del Codice del Terzo Settore, essa rappresenta un'espressione coerente e avanzata del principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118, comma 4, della Costituzione⁷¹.

⁶⁶ Cfr. E. Pestoff – T. Brandsen – V. Verschuere, *New Public Governance, the Third Sector, and Co-Production*, Routledge, London, 2012.

⁶⁷ G. Arena, *Cittadini attivi...*, cit., pag. 89

⁶⁸ L. Fazzi, "La coproduzione nel welfare locale: soggetti, processi e strumenti", in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 2/2021.

⁶⁹ C. Borzaga, E. Fazzi, "Amministrazione condivisa e innovazione sociale", in *Impresa Sociale*, n. 1/2020.

⁷⁰ M. Floridia, *La democrazia deliberativa*, Carocci, Roma, 2017

⁷¹ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 118, comma 4, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale n.298, 27 dicembre 1947 (testo aggiornato con le modifiche introdotte dalla Legge Costituzionale n. 3/2001): «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale».

2.7.4 - Differenze e sinergie

Le tre dimensioni – co-programmazione, co-progettazione e co-produzione – sono complementari e possono essere interpretate come fasi sequenziali all'interno di un ciclo integrato di *governance*:

- La co-programmazione identifica dove si vuole andare;
- la co-progettazione stabilisce come arrivarci;
- La co-produzione realizza con chi e in che modo l'intervento debba essere attuato.

Questo ciclo consente di costruire politiche pubbliche realmente condivise, fondate su ascolto, collaborazione e partecipazione attiva; inoltre, permette di generare maggiore efficienza, efficacia e sostenibilità⁷², poiché valorizza il capitale umano, sociale e relazionale del territorio.

In questa prospettiva integrata, emerge la necessità di individuare principi guida che possano orientare in modo sistemico ed efficace l'intero ciclo della *governance* collaborativa, dalla pianificazione strategica all'attuazione condivisa degli interventi. A tal fine, l'elaborazione teorica di Elinor Ostrom sui beni comuni e sulla gestione partecipata delle risorse offre un contributo fondamentale.

I suoi otto principi progettuali, frutto di una vasta esperienza empirica, costituiscono un utile riferimento per strutturare in modo coerente e sostenibile le pratiche di co-programmazione, co-progettazione e co-produzione nel *welfare* territoriale.

⁷² Cfr. G. Campagnoli, *Welfare di comunità e innovazione sociale*, Maggioli, Rimini, 2015.

2.8 - Gli otto principi progettuali dell'economista Elinor Ostrom

L'emergere del pensiero di Elinor Ostrom si colloca a partire dagli anni Settanta, in un contesto accademico dominato dalla teoria della "tragedia dei beni comuni" di **Garrett Hardin** (1968), secondo cui l'uso collettivo di risorse comuni conduce inevitabilmente al loro esaurimento⁷³. In netta contrapposizione a questa visione centralizzante, Ostrom, attraverso un ampio lavoro empirico su comunità locali di tutto il mondo, dimostrò che gruppi di cittadini sono in grado di autogovernare con successo beni collettivi, elaborando regole condivise, strutture organizzative stabili e meccanismi efficaci di controllo e sanzione⁷⁴.

La sua prospettiva, fondata su un approccio interdisciplinare che unisce economia, scienza politica e teoria dei sistemi complessi⁷⁵, ha ridefinito profondamente il concetto di *governance* partecipativa, evidenziando il ruolo attivo delle comunità nell'amministrazione delle risorse comuni.

Il suo contributo, culminato nel Nobel per l'Economia nel 2009, rappresenta oggi una delle basi teoriche più solide per leggere e orientare i processi di co-programmazione, co-progettazione e co-produzione nel *welfare* generativo⁷⁶. Nel contesto del *welfare* partecipativo e della gestione condivisa delle risorse, i principi di Ostrom offrono una cornice teorica di riferimento per costruire modelli di governance inclusiva, sostenibile e resiliente.

Questi principi emergono da una lunga ricerca empirica condotta in contesti diversi (foreste, sistemi d'irrigazione, risorse idriche, ecc.) si applicano, con gli opportuni adattamenti, anche ai beni comuni immateriali e relazionali del *welfare* contemporaneo⁷⁷.

⁷³ Hardin, G. (1968). *The Tragedy of the Commons*, Science, Vol. 162, Issue 3859, pp. 1243-1248.

⁷⁴ Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press.

⁷⁵ Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University Press.

⁷⁶ Arena, G., & Iaione, C. (2012). *L'Italia dei beni comuni*, Carocci Editore.

⁷⁷ Mattei, U. (2011). *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza.

Primo principio: confini chiaramente definiti

È essenziale identificare con chiarezza chi ha diritto di partecipare alla gestione delle risorse e quale sia l'ambito su cui si esercita il governo condiviso. Nel *welfare*, ciò si traduce nel definire con trasparenza i soggetti coinvolti (pubbliche amministrazioni, ETS, cittadini) e gli oggetti dell'intervento (es. servizi alla persona, beni relazionali, spazi urbani, etc.).

Secondo principio: regole adattate alle condizioni locali

Le regole che governano l'uso delle risorse devono essere coerenti con le specificità territoriali, sociali e culturali del contesto. Le soluzioni "calate dall'alto" difficilmente funzionano in modo efficace. I progetti di co-progettazione devono quindi tenere conto delle caratteristiche delle comunità locali e adattare le azioni ai bisogni concreti.

Terzo principio: partecipazione collettiva nella definizione delle regole

Gli utenti e i beneficiari devono avere voce attiva nella definizione delle regole e delle modalità di intervento. È questo uno degli aspetti centrali della co-progettazione: non solo istituzioni ed ETS, ma anche cittadini e comunità devono poter contribuire attivamente partecipando in qualità di cittadini attivi a tavoli tecnici ed incontri periodici sui lavori svolti o ancora in fase di ideazione.

Quarto principio: monitoraggio partecipativo

L'efficacia di un progetto aumenta se i membri della comunità possono partecipare anche al monitoraggio dell'implementazione e alla valutazione dei risultati a breve, medio e lungo termine. Questo rafforza la responsabilità condivisa e migliora la trasparenza.

Quinto principio: sanzioni graduate

Per garantire la sostenibilità e la continuità delle azioni, è necessario prevedere meccanismi correttivi proporzionati, nel caso in cui vengano violate le regole condivise. Si tratta di strumenti di regolazione interna, non punitivi, che tutelano la coerenza del progetto e i valori della cooperazione. Secondo Ostrom, in un sistema di gestione dei beni comuni non è realistico pensare che tutti rispettino sempre le regole. Possono verificarsi errori, incomprensioni o veri e propri comportamenti opportunistici. In assenza di strumenti di correzione, anche poche violazioni potrebbero minare la fiducia collettiva, portando al collasso dell'intero sistema.

Sesto principio: meccanismi di risoluzione dei conflitti

Ostrom sottolinea l'importanza di disporre di canali facilmente accessibili e rapidi per affrontare i conflitti in modalità costruttiva e partecipativa. Nei contesti di co-progettazione, è cruciale poter gestire i disaccordi senza interrompere il processo collaborativo.

Settimo principio: autonomia riconosciuta

Le comunità devono potersi organizzare autonomamente, senza eccessive interferenze esterne. Nel *welfare*, ciò significa riconoscere la capacità auto-organizzativa degli ETS e delle reti civiche, valorizzando il loro apporto senza ingabbiarli in vincoli amministrativi troppo rigidi e burocratici.

Ottavo principio: reti multilivello (nesting)

Infine, Ostrom suggerisce che le iniziative locali siano più efficaci quando non restano isolate, ma vengono inserite all'interno di reti più ampie e strutturate su più livelli di *governance*. Il principio del *nesting* evidenzia che la gestione dei beni comuni richiede una cooperazione che vada oltre la singola comunità, intrecciando diversi strati istituzionali e sociali. In quest'ottica, il *welfare* si

configura come un sistema multilivello e multistrato, in cui i Comuni rappresentano il primo presidio di prossimità, le Regioni assumono un ruolo di coordinamento e programmazione, lo Stato garantisce uniformità e diritti essenziali, e l'Unione Europea fornisce indirizzi strategici e sostegno finanziario. Allo stesso tempo, questi livelli istituzionali devono dialogare costantemente con la società civile organizzata, il Terzo Settore e le reti informali di cittadini, così da costruire sinergie verticali e orizzontali capaci di rendere le politiche più efficaci, inclusive e radicate nei territori.

Tale principio è particolarmente rilevante per l'innovazione sociale, poiché mostra come la scalabilità delle esperienze locali e la loro connessione a quadri più ampi di governance possano rafforzarne la sostenibilità nel lungo periodo, evitando la frammentazione e promuovendo una visione integrata di *welfare* comunitario.

2.9 - I punti di forza e di debolezza degli otto principi

L'attuazione della co-programmazione e co-progettazione come strumenti di amministrazione condivisa, presenta numerosi punti di forza, ma anche alcune criticità e sfide operative che ne condizionano l'efficacia e la diffusione.

Analizzare con lucidità i vantaggi e i limiti di questo modello è essenziale per comprendere le condizioni che ne favoriscono il successo e per individuare le strategie migliorative da adottare nei contesti locali⁷⁸.

2.9.1 - I punti di forza

La co-progettazione è uno strumento che può essere vantaggioso sia per le istituzioni pubbliche che per la comunità.

⁷⁸Bifulco, L. (2016). *La governance dei beni comuni. Modelli e pratiche di partecipazione*, in *Sociologia del diritto*, 3/2016.

Per cominciare, garantisce una maggiore conformità ai bisogni reali: la partecipazione diretta degli ETS e della cittadinanza consente di definire interventi radicati nella specificità territoriale, personalizzati e flessibili.

Inoltre, promuove la valorizzazione delle risorse locali attraverso la promozione di competenze diffuse, conoscenze informali e reti di prossimità, che rafforzano la capacità delle comunità di organizzarsi autonomamente.

L'innovazione sociale aggiunge un aspetto aggiuntivo: il dialogo tra l'amministrazione e il Terzo Settore stimola la creatività e la scoperta di nuove soluzioni che possono affrontare problemi complessi in modo trasversale e integrato.

La componente relazionale rafforza anche la fiducia e aumenta il senso di appartenenza dei cittadini alle istituzioni, promuovendo un ambiente di collaborazione che va oltre la mera delega. Sul piano operativo, la co-progettazione migliora l'efficacia e l'efficienza: la divisione delle fasi progettuali e gestionali riduce la complessità amministrativa, rendendo la gestione delle risorse più dinamica e ragionevole.

Infine, rappresenta un importante passo verso la democratizzazione delle politiche pubbliche perché le politiche sociali vengono sviluppate insieme ai soggetti che vivono quotidianamente i bisogni e le opportunità del territorio, piuttosto che dall'alto.

2.9.2 - I Punti di debolezza e di criticità

Pur essendo considerati una svolta teorica e pratica nel campo dell'economia istituzionale, gli otto principi elaborati da Ostrom sono stati oggetto di osservazioni critiche, soprattutto quando vengono applicati in contesti più complessi, frammentati o urbanizzati, dove la dimensione comunitaria è più debole o frammentata.

I principali punti di debolezza risultano quindi essere:

- **Eccessiva fiducia nella coesione comunitaria:** uno dei presupposti impliciti dei principi di Ostrom è che esista una comunità coesa, dotata di senso di appartenenza e interessi condivisi. Tuttavia, in molti contesti urbani o metropolitani, la comunità è eterogenea⁷⁹, fluida, talvolta conflittuale, e può mancare di quei legami sociali che rendono possibile un'autentica auto-organizzazione. In tali casi, definire "chi è dentro" e "chi è fuori" dal gruppo diventa difficile e potenzialmente esclusivo.
- **Difficoltà nel definire i confini del bene comune:** il primo principio richiede la delimitazione chiara del bene comune e della comunità di riferimento. Questo è relativamente semplice per una risorsa fisica (come un lago o una foresta), ma molto più problematico per beni immateriali o servizi sociali⁸⁰ (come l'educazione, la salute, l'inclusione). In questi casi, la natura del bene è complessa, intersettoriale e interdipendente, rendendo difficile stabilire confini precisi e stabili.
- **Applicabilità limitata in assenza di una cultura partecipativa:** i principi presuppongono una cultura della partecipazione, della responsabilità condivisa e del dialogo. Tuttavia, in molte realtà – anche istituzionali – è ancora dominante una logica gerarchica e verticale, dove i cittadini e gli enti del Terzo Settore sono visti più come esecutori⁸¹ che come co-decisi. L'asimmetria di potere e conoscenze tra pubblica amministrazione e cittadini può ostacolare una reale coproduzione.
- **Problemi nella sostenibilità economica delle comunità autogestite:** molti esempi di gestione comunitaria si basano sul volontariato e sull'impegno civico, ma senza un adeguato supporto finanziario o istituzionale. Il rischio è che queste esperienze siano fragili o temporanee. I principi di Ostrom non affrontano in maniera esplicita il tema della sostenibilità economica e della necessità di un supporto strutturato da parte degli enti pubblici.

⁷⁹ Allegretti, G. (2014). *Dalla partecipazione al governo collaborativo*, in *L'Italia dei beni comuni*, Carocci.

⁸⁰ Iaione, C. (2013). *La città come bene comune*, in *Aedon*, 1/2013.

⁸¹ Lippi, A., & Toth, F. (2018). *Governance collaborativa e coprogettazione: ambizioni e limiti*, in *Mecosan*.

- **Limitata attenzione alla dimensione del conflitto strutturale:** Ostrom propone meccanismi di risoluzione dei conflitti all'interno della comunità, ma spesso i conflitti sono asimmetrici e strutturali, legati a disuguaglianze di potere, accesso alle risorse, riconoscimento sociale.
In contesti di forte marginalità o esclusione, non basta avere “spazi di dialogo”, ma servono azioni politiche e redistributive che vadano oltre la semplice regolazione tra pari.
- **Rischio di localismo e frammentazione:** un altro limite riguarda la tendenza a privilegiare soluzioni locali e autogestite, che possono funzionare bene su piccola scala, ma rischiano di non essere scalabili né sistemici. In assenza di un'integrazione multilivello con politiche pubbliche più ampie, si corre il rischio di una frammentazione delle risposte, con differenze significative tra territori e perdita di equità⁸².
- **Inadeguatezza in situazioni di emergenza o urgenza:** i processi partecipativi previsti dai principi di Ostrom richiedono tempo, dialogo, gradualità. In situazioni di crisi (come una pandemia, un disastro naturale, o l'arrivo massiccio di migranti), potrebbe essere necessario un intervento rapido e centralizzato, che mal si concilia con i tempi della costruzione comunitaria.

Infine, si suole sottolineare che sia la co-programmazione che la co-progettazione pur essendo altamente innovative, presentano alcune sfide cruciali come la necessità di formazione specifica e continua da parte di operatori/professionisti che lavorano sia nell'ambito pubblico che nelle organizzazioni del privato sociale⁸³, i quali continuamente devono affrontare quelli che sono i cambiamenti giuridici e normativi sulla progettazione condivisa di quel dato momento storico. Inoltre, se non si garantisce l'uniformità, la trasparenza e l'omogeneità nell'accesso egualitario al processo organizzativo di

⁸² De Leonardis, O. (2016). *L'istituzione del welfare*, Carocci.

⁸³ Donolo, C. (2003). *Il futuro delle politiche pubbliche*, Laterza.

erogazione di un servizio, si rischia di creare disuguaglianze⁸⁴ e criteri di non imparzialità nei confronti degli ETS partecipanti ad una procedura di carattere pubblico.

La co-progettazione e la co-programmazione non possono essere viste come semplici procedure burocratiche: rappresentano, piuttosto, strumenti che danno forma concreta alla collaborazione tra pubblico e Terzo Settore. La normativa e la giurisprudenza hanno chiarito la loro natura, distinguendoli nettamente dagli appalti, perché fondati non sulla logica del mercato ma su quella della corresponsabilità e della costruzione condivisa delle soluzioni.

I principi di Elinor Ostrom hanno mostrato chiaramente che questi processi non portano solo a servizi più efficienti, ma generano anche fiducia reciproca, reti più solide e nuove forme di innovazione sociale. In questo modo, le risorse già presenti nei territori possono essere valorizzate e trasformate in occasioni di crescita collettiva.

Da qui diventa naturale spostare l'attenzione dagli strumenti agli effetti che essi producono: l'innovazione sociale e il ruolo delle comunità locali, che si affermano come veri protagonisti di un *welfare* capace non solo di rispondere ai bisogni, ma anche di generare valore e inclusione duratura.

⁸⁴ Cossu, A. (2020). *Coprogettazione e Terzo Settore*, in *Economia Pubblica*, 3/2020

CAPITOLO 3 - L'INNOVAZIONE SOCIALE E IL RUOLO DELLA COMUNITÀ LOCALE.

Il percorso di analisi sviluppato nel capitolo precedente ha consentito di delineare i tratti fondamentali della co-programmazione e della co-progettazione nei servizi sociali, intese come strumenti cardine dell'amministrazione condivisa. Attraverso l'esame dei riferimenti normativi, delle fasi operative e degli attori coinvolti, si è messo in luce come tali istituti si configurino non solo quali procedure amministrative innovative, ma soprattutto come processi di partecipazione collettiva, capaci di generare un modello di governance collaborativa tra pubblica amministrazione e Terzo settore.

La riflessione sui principi elaborati da Elinor Ostrom ha ulteriormente arricchito il quadro teorico, evidenziando come la sostenibilità e l'efficacia delle pratiche collaborative dipendano dalla definizione di regole condivise, dalla capacità di adattamento alle condizioni locali e dalla costruzione di reti multilivello.

Tale impianto concettuale costituisce il presupposto per affrontare, nel presente capitolo, il tema dell'innovazione sociale e del ruolo assunto dalle comunità locali nei processi di trasformazione del *welfare*. Se infatti la co-progettazione e la co-programmazione rappresentano il "come" dell'amministrazione condivisa, l'innovazione sociale ne rappresenta il "perché" e il "verso dove", delineando le finalità sostanziali che tali strumenti intendono perseguire: promuovere forme nuove di inclusione, di rigenerazione dei legami sociali e di produzione di valore condiviso.

In questa prospettiva, il focus si sposta dall'analisi delle procedure giuridico-amministrative alla valutazione della capacità delle comunità locali di divenire protagoniste di processi trasformativi. L'attenzione sarà dunque rivolta alle dinamiche di partecipazione comunitaria, all'interazione con il mercato e al ruolo della leadership pubblica e del Terzo settore, con l'obiettivo di indagare come l'innovazione sociale si traduca in pratiche concrete e misurabili, nonché

in modelli di governance in grado di rafforzare la coesione e la resilienza dei territori. Il terzo capitolo intende, in definitiva, offrire una lettura integrata che, muovendo dai fondamenti concettuali ed esperienziali della co-progettazione, individui nella comunità locale il soggetto privilegiato attraverso cui costruire un *welfare* generativo, multilivello e orientato al futuro.

3.1 - L'innovazione sociale a cerchi concentrici: come la comunità locale diviene il nuovo protagonista del *Welfare* in Puglia

Negli ultimi decenni il concetto di “innovazione sociale” ha assunto un rilievo crescente nel dibattito sulle politiche pubbliche, configurandosi come una risposta efficace alla complessità e alla frammentazione dei bisogni sociali. L'innovazione sociale non è riducibile all'introduzione di nuove tecnologie o servizi, ma implica piuttosto un cambiamento di paradigma nelle relazioni tra cittadini, istituzioni e territori, favorendo la co-creazione di soluzioni condivise che generano impatto collettivo e sostenibile⁸⁵.

In questo scenario, la comunità locale diventa il fulcro generativo di nuovi modelli di *welfare*: da semplice destinataria di servizi a soggetto attivo nella progettazione, gestione e valutazione degli interventi. Si parla, in tal senso, di un'innovazione sociale “a cerchi concentrici”⁸⁶, in cui il cambiamento si irradia progressivamente da nuclei comunitari di partecipazione verso la trasformazione più ampia del sistema di *welfare*.

L'esperienza pugliese, in particolare, rappresenta un laboratorio avanzato in cui tale paradigma ha trovato concreta attuazione. Iniziative come “PugliaCapitaleSociale 3.0” e i progetti promossi tramite il fondo FAMI o il PNRR hanno coinvolto attivamente le comunità locali, promuovendo modelli di *governance* territoriale partecipata e forme di auto-organizzazione dal basso.

⁸⁵ Murray, R., Caulier-Grice, J., & Mulgan, G. (2010). *The Open Book of Social Innovation*. London: The Young Foundation – NESTA.

⁸⁶ L. Bifulco, *Welfare locale e città inclusiva: diversità, partecipazione e innovazione sociale*, Urban@it – Centro nazionale di studi per le politiche urbane, Bologna, 2015.

Il protagonismo civico, la prossimità relazionale e l'approccio interattivo ai bisogni hanno permesso di superare l'impianto tradizionale e centralistico del *welfare*, aprendo la strada a pratiche innovative di mutualismo, solidarietà e rigenerazione del capitale sociale.

3.2 – Includere il mercato per rigenerare valore

L'innovazione sociale si afferma anche nella capacità di ripensare le dinamiche economiche e di costruire alleanze tra attori pubblici, privati e del Terzo Settore. In tal senso, includere il mercato significa non tanto mercificare l'azione sociale, quanto valorizzare le potenzialità produttive di una collaborazione tra economie diverse – civili, cooperative, sociali – per rigenerare valore nei territori⁸⁷.

Le risorse finanziarie possono essere reinvestite in servizi sociali significativi attraverso imprese sociali, cooperative di tipo B, gruppi di acquisto solidale e fondazioni di comunità. In Puglia, esempi come il progetto "Abitare Collaborativo" e il modello delle "Case del *Welfare*" implementati in aree urbane fragili (come i quartieri Libertà o San Paolo a Bari) hanno dimostrato che è possibile costruire economie di comunità capaci di generare occupazione, servizi e inclusione sociale in modo integrato e sostenibile.

Questa capacità di creare cicli virtuosi, dove l'investimento sociale è visto come una leva per lo sviluppo e la coesione piuttosto che come una spesa passiva, è ciò che costituisce la scommessa del *welfare* generativo. Il valore non è più valutato solo attraverso il numero di prestazioni erogate; ora viene valutato anche attraverso gli esiti (trasformazione delle condizioni sociali) e gli effetti (rigenerazione del capitale umano e relazionale)⁸⁸.

⁸⁷ S. Zamagni & L. Bruni, *L'economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2015

⁸⁸ Mazzucato, M. (2018). Mission-Oriented Innovation Policy and Dynamic Capabilities in the Public Sector. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787–801

3.3 – Dall'intento partecipativo all'effettiva attuazione: il divario esistente

Negli ultimi anni si è fatto parecchio per rendere i processi partecipativi più strutturati, sia dal punto di vista delle regole sia da quello degli strumenti. Eppure, nella realtà di molti territori, l'idea di coinvolgere davvero cittadini e organizzazioni locali fatica a diventare pratica concreta. Spesso le iniziative di co-progettazione nascono sulla carta, ma si rivelano poco più di formalità, senza impatto reale. I problemi principali sono evidenti: gli operatori pubblici e i referenti del Terzo Settore non sempre hanno la formazione necessaria sulla *governance* collaborativa; le informazioni tra istituzioni ed enti sociali non circolano in modo equilibrato; costruire tavoli di lavoro davvero paritari resta complicato e non di rado si replicano modelli standardizzati che ignorano le caratteristiche e i bisogni specifici del territorio. Tutto ciò rende difficile trasformare la co-progettazione in uno strumento davvero efficace, capace di incidere e di rispondere ai reali bisogni della comunità⁸⁹.

Tali limiti impediscono di consolidare una cultura condivisa della partecipazione e compromettono l'efficacia delle politiche pubbliche, soprattutto nei contesti più vulnerabili. In molti ambiti territoriali, i cittadini restano ancora esclusi dai processi decisionali, e le comunità non sono messe nella condizione di contribuire attivamente alla costruzione del bene comune. L'introduzione di strumenti di democrazia partecipativa e di *governance* condivisa, quali la co-programmazione e la co-progettazione, rappresenta indubbiamente un avanzamento significativo nel quadro delle politiche sociali italiane.

Tuttavia, l'effettiva applicazione di tali strumenti incontra ancora numerosi ostacoli, che impediscono di tradurre pienamente i principi ispiratori in pratiche consolidate e diffuse. Il divario tra l'intenzione normativa e la realtà operativa

⁸⁹ M. Arena, I. Bengo, M. Calderini, *La co-progettazione dei servizi sociali: criticità e prospettive*, Working Paper, AICCON, 2015

rappresenta una delle principali criticità da affrontare per garantire un *welfare* realmente generativo e comunitario⁹⁰.

Molti enti pubblici, anche quando dichiarano di voler promuovere processi partecipativi, continuano in realtà a adottare un approccio molto burocratico. La co-progettazione spesso finisce per essere vista come un semplice adempimento da rispettare, piuttosto che come uno spazio vero di condivisione e decisione comune. In diversi casi, vengono pubblicati avvisi generici e poco chiari, con scadenze strette, senza alcun dialogo preliminare e con poca attenzione agli enti del Terzo Settore meno strutturati. Il risultato è una partecipazione spesso diseguale e poco rappresentativa della reale varietà della comunità locale.⁹¹

Un altro elemento di criticità riguarda la mancanza di competenze tecniche e relazionali all'interno delle amministrazioni pubbliche e, in parte, anche degli enti del Terzo Settore. L'assenza di figure formate in materia di facilitazione dei processi collaborativi, *project management*, valutazione partecipata e *governance* multilivello si traduce in percorsi di co-progettazione fragili, poco inclusivi e incapaci di generare soluzioni realmente innovative.

Questo deficit formativo si manifesta anche nella difficoltà di leggere e interpretare i bisogni sociali emergenti con un approccio dinamico, aperto all'ascolto e centrato sulla persona; va inoltre rilevata una carenza di strumenti e metodologie strutturate per garantire l'efficacia dei processi partecipativi: mancano linee guida chiare, indicatori condivisi di impatto, sistemi di monitoraggio partecipato e, soprattutto, una cultura diffusa della valutazione qualitativa delle esperienze di co-progettazione. Spesso, la rendicontazione si limita alla dimensione economica, trascurando gli esiti trasformativi sul piano relazionale, comunitario e dei diritti sociali.

⁹⁰ A. Stanghellini, G. M. Gillini, M. Brunod (a cura di), *Co-progettazione sociale e beni comuni: Significati, pratiche e prospettive*, Edizioni Centro Studi Erickson, 2025

⁹¹ L. Fazzi, *Pubblica amministrazione, governance e terzo settore: i dilemmi del nuovo welfare in Italia*, *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 1 (2014), pp. 5–22.

A questo si aggiunge il persistente squilibrio nei rapporti di forza tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore. Se, sulla carta, la co-progettazione dovrebbe basarsi sul principio della parità tra tutti gli attori coinvolti, nella pratica spesso le decisioni importanti vengono prese quasi esclusivamente dall'ente pubblico. Questo squilibrio è particolarmente evidente nei piccoli comuni, dove la scarsità di risorse, la carenza di personale e la fragilità organizzativa rendono difficile tradurre la visione strategica in azioni concrete.

Inoltre, la debolezza del tessuto associativo e la frammentazione del Terzo Settore rappresentano un ulteriore ostacolo alla piena attuazione dell'amministrazione condivisa. Le organizzazioni più piccole, che spesso sono quelle più innovative e più vicine ai bisogni della comunità, incontrano molte difficoltà a partecipare ai processi di co-progettazione, sia per limiti interni sia per la scarsa considerazione da parte delle istituzioni. Il rischio è che la co-progettazione diventi uno strumento riservato solo ai soggetti più strutturati, perdendo la sua funzione democratica e inclusiva.

Per passare da un *welfare* "intenzionale" a un *welfare* realmente attuato serve un vero investimento culturale, organizzativo e istituzionale, che ancora fatica a consolidarsi. Occorre superare la logica del semplice adempimento formale e promuovere una cultura autentica della partecipazione, basata su ascolto, trasparenza, fiducia e corresponsabilità. Solo così sarà possibile ridurre il divario tra la retorica della partecipazione e la pratica quotidiana, trasformando la co-progettazione in uno strumento concreto di innovazione sociale e coesione comunitaria.

3.4 – Il ruolo della *leadership* pubblica e della capacità tecnica del Terzo Settore

Affinché i processi di co-programmazione e co-progettazione possano tradursi in strumenti effettivi di innovazione sociale e trasformazione del

welfare, è imprescindibile il rafforzamento della leadership pubblica e della capacità tecnica degli Enti del Terzo Settore (ETS). Questi due pilastri costituiscono il motore abilitante per una *governance* partecipata che sia realmente orientata alla co-produzione di valore pubblico.

La *leadership* pubblica, in questo contesto, deve essere intesa non nella sua accezione tradizionale, gerarchica o autoritativa, ma come funzione relazionale e abilitante, capace di costruire visioni condivise, attivare processi partecipativi e valorizzare le competenze diffuse presenti nei territori. I dirigenti, i funzionari e i responsabili delle amministrazioni locali sono chiamati ad assumere un ruolo di facilitatori e orchestratori di reti collaborative, abbandonando logiche verticali e aprendo spazi di concertazione autentica (Bifulco, 2020).

In questo senso, la qualità del *management* pubblico rappresenta un fattore strategico per il successo dei percorsi partecipativi: servono amministratori capaci non solo di gestire risorse e adempimenti, ma di promuovere visione, fiducia e trasparenza, generando contesti istituzionali aperti, inclusivi e capaci di apprendimento. Esperienze virtuose, come quelle maturate nella Regione Puglia, mostrano quanto la competenza e la sensibilità della leadership locale incidano sulla riuscita della co-progettazione e sulla qualità delle politiche attivate: in particolare, la figura dell'**Ufficio di Piano**, se ben formato e motivato, si configura come uno snodo cruciale per la *governance* partecipativa, grazie alla sua funzione tecnica e di coordinamento. Parallelamente, è fondamentale che il Terzo Settore sviluppi e rafforzi le proprie capacità tecniche, organizzative e strategiche. La partecipazione ai processi di co-progettazione richiede, infatti, un livello elevato di preparazione in termini di lettura dei bisogni, capacità progettuale, competenze di rendicontazione sociale, conoscenza del quadro normativo, padronanza delle logiche valutative e degli strumenti digitali.

Inoltre, la legittimazione degli ETS come attori di *governance* non può basarsi solo sull'esperienza territoriale o sulla buona volontà: è necessario che tali

soggetti diventino partner affidabili e competenti, capaci di sostenere nel tempo progetti complessi, articolare reti multistakeholder, accedere a fonti di finanziamento diversificate e generare impatto sociale misurabile.⁹²

Molti percorsi di co-progettazione falliscono non per mancanza di buone intenzioni, ma per la fragilità strutturale delle organizzazioni coinvolte, spesso troppo piccole, isolate o prive di risorse adeguate. Ne deriva la necessità di investire sistematicamente in formazione, accompagnamento e *capacity building*, affinché le realtà del Terzo Settore possano consolidarsi, mettersi in rete e contribuire da protagoniste alla costruzione del *welfare* locale.

In questo senso, la Regione Puglia ha introdotto iniziative interessanti, come la Scuola di co-programmazione e co-progettazione promossa dall'Assessorato al *Welfare*: l'obiettivo è creare nei territori una vera cultura della collaborazione, fornendo strumenti concreti per sostenere il lavoro degli Ambiti Territoriali Sociali e degli ETS partner. Esperienze formative come queste possono rappresentare un modello replicabile, capace di ridurre i divari organizzativi e culturali che ancora ostacolano la piena attuazione dell'amministrazione condivisa.

Allo stesso tempo, è fondamentale che sia le amministrazioni sia gli ETS sviluppino una reale capacità di riflessione e valutazione, per imparare dai processi, valorizzare le buone pratiche e correggere le criticità. Solo con una leadership pubblica consapevole e un Terzo Settore professionalizzato i percorsi di co-progettazione possono diventare spazi autentici di trasformazione sociale, e non semplici procedure burocratiche.

3.5 - Monitorare lo sviluppo del progetto nel tempo

Altro focus di attenzione valutativa è rappresentato da come si modifica nel tempo l'offerta dei servizi oggetto di co-programmazione, in termini di articolazione, innovazione e crescita. A differenza dei servizi definiti secondo

⁹² L. Gori, F. Zandonai (a cura di), *I confini del Terzo Settore*, Impresa Sociale, 2016

logiche di affidamento tradizionale, gli interventi alimentati da processi di co-progettazione e co-programmazione non sono oggetti statici e immutabili, con fasi di lavoro, prodotti e modalità attuative definite dalla gara di appalto, quanto progetti “in divenire”, che possono essere modificati di anno in anno a partire dalle evidenze emerse dalla valutazione.

Le stesse convenzioni, che derivano dalle co-progettazioni, prevedono il più delle volte la possibilità che il disegno iniziale possa essere periodicamente rivisto a seconda dei risultati conseguiti, delle risorse (economiche, strumentali, umane) che vengono via via reperite e delle energie che il TS investe nello sviluppo del progetto.

In tal senso, gli interventi sviluppati - secondo principi di amministrazione condivisa - divengono spesso delle “piattaforme” sulle quali si innestano nuove progettualità e attorno le quali altre realtà, inizialmente non coinvolte, si connettono per far convergere nuove proposte, anche inedite rispetto al servizio oggetto di co-progettazione. È così, ad esempio, che dal progetto di gestione del Centri di Aggregazione Giovanile (CAG) prende vita la co-gestione di spazi pubblici con la partecipazione dei giovani utenti del CAG stesso, oppure dalla co-progettazione del servizio di inserimento socio-lavorativo di persone vulnerabili deriva la nascita di una cooperativa sociale che ne impiega i beneficiari in progetti di utilità sociale. Valutare la capacità generativa ed attrattiva della co-progettazione- monitorando le direzioni di sviluppo del progetto iniziale e come queste evolvono nel tempo intercettando bisogni diversi- rappresenta pertanto un elemento rilevante da considerare ai fini valutativi.

3.6 - Valutare l'efficacia della *governance*

Un altro aspetto di grande rilievo riguarda le modalità di relazione e collaborazione che si instaurano tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore nella gestione del servizio oggetto di co-progettazione. L'efficacia del processo

dipende in larga misura dalla capacità dei soggetti coinvolti di trovare forme di collaborazione adeguate, che permettano di prendere decisioni corrette sul governo del progetto, gestire eventuali problemi che possono emergere durante il percorso e individuare soluzioni migliorative funzionali alla riprogettazione del servizio stesso.

Sul fronte del monitoraggio, diventa utile misurare periodicamente il numero di incontri di *governance* calendarizzati e verificare l'effettiva partecipazione dei rappresentanti sia della Pubblica Amministrazione sia del privato sociale. Questi dati non solo rappresentano un modo semplice per valorizzare l'attività svolta, ma costituiscono anche parametri significativi per osservare nel tempo il funzionamento complessivo della rete.

Per quanto riguarda la valutazione, invece, è importante considerare alcuni elementi costitutivi del lavoro di rete. Tra questi, si possono citare la condivisione delle metodologie di lavoro, l'integrazione tra professionalità differenti, l'adeguatezza delle forme di coordinamento intra e interistituzionale, l'efficacia della leadership, la capacità di affrontare criticità e la qualità della comunicazione interna. Adottando un approccio più riflessivo e meno strutturato, gli stessi parametri di misurazione possono diventare oggetto di discussione approfondita e di confronto narrativo tra tutti i partner coinvolti nella co-progettazione, contribuendo così a migliorare la comprensione e la qualità del lavoro di rete.

3.7 - Quale approccio per la valutazione degli interventi di amministrazione condivisa?

Nel contesto degli interventi di co-progettazione e co-programmazione, la valutazione riveste un ruolo strategico e adattivo, poiché deve tenere conto della specificità dei contesti locali e delle caratteristiche dei partenariati attivati. Non esiste, infatti, una metodologia valutativa universale che possa essere adottata indistintamente in ogni situazione: è necessario invece

individuare, caso per caso, strumenti e tecniche valutative in grado di adattarsi alla realtà concreta dei processi di amministrazione condivisa⁹³.

La valutazione, per essere efficace, non può limitarsi a risposte standardizzate ma deve essere costruita su misura, assumendo un carattere dialogico, riflessivo e contestualizzato. È il valutatore stesso, che, sulla base della propria esperienza e delle caratteristiche dell'intervento, deve scegliere le metodologie più idonee per rispondere in modo pertinente alle domande valutative emerse nel confronto con la committenza.⁹⁴

Una fase preliminare fondamentale è rappresentata dalla ricostruzione della cosiddetta Teoria del Cambiamento (*Theory of Change*, TdC), che consente di esplicitare la logica d'intervento e le relazioni causali tra le azioni previste, gli *output* attesi e gli *outcome* di medio-lungo periodo. Tale approccio, sviluppatosi nel settore della cooperazione allo sviluppo sin dagli anni Novanta, si è affermato come strumento utile alla pianificazione, attuazione e valutazione di interventi complessi nel campo sociale, ambientale ed economico⁹⁵.

Nel caso specifico della co-progettazione, la TdC permette di mettere in luce i nessi logici che collegano le attività programmate agli output e agli *outcome*, evidenziando anche i fattori inibenti o facilitanti (*rivals* e *moderators*) che influiscono sull'efficacia degli interventi⁹⁶.

A livello operativo, risulta efficace l'impiego di metodologie di valutazione miste (*mixed methods*), che integrano strumenti quantitativi e qualitativi. Questi approcci, ampiamente consolidati nella letteratura valutativa (Bamberger, 2012; Mertens, 2018; Greene, 2021; Stame, 2021), consentono non solo la misurazione oggettiva dei risultati attraverso indicatori di performance⁹⁷, ma anche l'esplorazione delle percezioni soggettive degli

⁹³ B. Rossi, G. Freeman, *Evaluation: A Systematic Approach*, Sage, Beverly Hills, 1982.

⁹⁴ L. Stame, *L'analisi e la valutazione delle politiche pubbliche*, Carocci, Roma, 2021.

⁹⁵ J. Weiss, *Nothing as Practical as Good Theory: Exploring Theory-Based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families*, in *New Approaches to Evaluating Community Initiatives*, The Aspen Institute, 1995.

⁹⁶ G. Palumbo, *La valutazione dei programmi complessi. Approcci e strumenti per il ciclo delle politiche pubbliche*, FrancoAngeli, Milano, 2011.

⁹⁷ L. Picciotto, *La valutazione degli interventi pubblici*, Il Mulino, Bologna, 2013.

stakeholder. Tali metodologie sono particolarmente adatte a cogliere la complessità dei processi collaborativi, favorendo una lettura più completa del valore sociale generato dalla co-progettazione⁹⁸.

In tale prospettiva, la valutazione non è solo uno strumento di rendicontazione, ma assume un valore trasformativo, in quanto favorisce l'apprendimento organizzativo e contribuisce a costruire pratiche di *governance* più trasparenti, inclusive ed efficaci.

3.7.1 – La valutazione quantitativa degli interventi

La valutazione degli interventi realizzati nell'ambito dell'amministrazione condivisa può avvalersi di diverse metodologie. Tra queste, una delle più consolidate e diffuse è quella che si fonda sull'utilizzo di indicatori statistici, strumenti capaci di tradurre in dati misurabili la complessità dei fenomeni sociali oggetto di indagine.

In letteratura, tale approccio viene definito quantitativo, poiché mira a misurare e illustrare in termini numerici le caratteristiche osservabili delle realtà analizzate, rendendole così rappresentabili e interpretabili secondo logiche standardizzate e comparabili (Palumbo, 2003). Palumbo specifica che, per gli statistici, un indicatore è costituito da una «elaborazione più o meno elementare di dati di base che apporta al tema in questione un autonomo, potente, connettivo e controllabile incremento conoscitivo»⁹⁹.

In questo senso, l'indicatore statistico consente di collegare dati grezzi e analisi finalizzate all'apprendimento organizzativo e al miglioramento della qualità degli interventi sociali.

Nella co-progettazione, l'impiego di indicatori si rivela particolarmente utile non solo in fase valutativa, ma anche in quella operativa e di programmazione. Essi consentono infatti di ricostruire quantitativamente gli esiti dei progetti attraverso l'analisi delle biografie dei beneficiari (es. uscita da stati di

⁹⁸ C. Cipolla, *La valutazione partecipata. Metodi e strumenti per il sociale*, Carocci, Roma, 2005.

⁹⁹ Palumbo M., *La valutazione della qualità nei servizi pubblici*, FrancoAngeli, Milano, 2003.

marginalità, inserimento lavorativo, inclusione sociale), nonché dei cambiamenti indotti nei sistemi locali di *welfare*, come il rafforzamento della *governance* o l'ampliamento delle reti tra attori del territorio¹⁰⁰. In particolare, nei progetti complessi, dove la co-progettazione coinvolge una pluralità di enti e soggetti, l'uso degli indicatori consente una lettura comparativa e cumulativa delle attività svolte, dei beneficiari raggiunti e dei risultati ottenuti, favorendo così *benchmarking* e condivisione tra enti gestori.

L'analisi tramite indicatori consente dunque di oggettivare l'azione sociale, mettendo a disposizione elementi misurabili per il monitoraggio e la rendicontazione. La letteratura distingue due principali tipologie di indicatori:

- **Indicatori di realizzazione**, che si riferiscono alle attività svolte o programmate nel progetto, fornendo una stima quantitativa degli interventi attuati;
- **Indicatori di risultato**, che invece misurano gli esiti prodotti dalle attività, spesso espressi in forma percentuale o rapporti, e ancorati ai risultati finali ottenuti¹⁰¹.

Una volta identificati e condivisi gli indicatori più rilevanti rispetto agli obiettivi progettuali, può risultare utile associare a ciascuno di essi dei valori attesi (*target*), così da disporre di soglie di riferimento e definire eventuali interventi correttivi in sede di monitoraggio periodico. Il superamento o il mancato raggiungimento di tali soglie può costituire, infatti, un elemento significativo per valutare l'adeguatezza del progetto e delle azioni intraprese. La selezione degli indicatori deve avvenire in coerenza con le specificità del progetto, le caratteristiche del contesto territoriale e i bisogni dei beneficiari.

L'impiego di strumenti statistici, lungi dal rappresentare una mera operazione tecnica, si configura così come un atto politico e strategico, finalizzato a garantire trasparenza, efficacia e *accountability* nei processi di co-progettazione.

¹⁰⁰ Cfr. Cipolla C., *La valutazione partecipata: un modello per i servizi sociali territoriali*, Carocci, Roma, 1988.

¹⁰¹ *Co-progettazione sociale e beni comuni*, a cura di M. Ambrosini, et al., Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2022.

3.7.2 Tabella – Indicatori di *performance* specificamente rivolti a interventi di co-progettazione

Indicatore	Razionale
Partecipazione dei rappresentanti della PA e del TS agli incontri di cabina di regia	Il primo indicatore serve a monitorare quanto i rappresentanti della Pubblica Amministrazione e del privato sociale partecipano in maniera costante alla <i>governance</i> del progetto o del servizio. In altre parole, permette di capire quanto effettivamente questi attori si impegnano nello sviluppo del progetto nel tempo.
Numero di tavoli di lavoro attivati nell'ambito della co-progettazione	Il secondo indicatore, invece, misura il numero di tavoli di lavoro attivati per la co-progettazione tra Enti pubblici e privati. Questi incontri sono organizzati per affrontare temi specifici, come il supporto ai minori, il contrasto alla povertà educativa o le problematiche legate alla disabilità e servono a valutare quanto le parti coinvolte collaborano concretamente su questioni mirate.
Numero di nuove reti, anche informali, di cittadini o nuclei familiari, generate come esito della co-progettazione	Questo indicatore serve a valutare quante reti si sono create grazie alle attività del progetto, coinvolgendo cittadini, famiglie o altri soggetti in modi diversi. In sostanza, permette

	di capire quanto le persone e le comunità siano riuscite a connettersi e collaborare come risultato concreto delle iniziative progettuali.
Incremento delle risorse monetarie raccolte dall'Ente pubblico e dal TS a sostegno del funzionamento del progetto	L'indicatore mira a mettere in evidenza tutte le risorse aggiuntive raccolte durante l'implementazione del progetto, oltre a quelle inizialmente stanziare, mostrando così il supporto concreto che contribuisce al funzionamento e alla continuità dell'iniziativa.
Incremento del numero di beneficiari del servizio/progetto	Viene anche valutata la partecipazione dei beneficiari nel tempo, considerando chi è coinvolto in modo costante e non solo occasionale nelle attività del progetto in qualità di processo di aiuto, tirocini o accoglienza in strutture residenziali. Questo permette di comprendere quanto il progetto riesca a generare un impatto reale e duraturo sui destinatari.
Incremento del numero di Enti coinvolti nella gestione del servizio/progetto	L'indicatore intende misurare l'evoluzione della rete di Enti coinvolti nella co-progettazione, valorizzando i nuovi soggetti (pubblici e privati), inizialmente non

	coinvolti, che hanno inteso aderire in itinere.
Numero di nuovi progetti/servizi (inizialmente non previsti) generati come esito della co-progettazione	L'indicatore intende misurare la capacità generativa della co-progettazione attraverso la valorizzazione di nuovi servizi/progetti originati nell'ambito del suo sviluppo.
Numero di nuovi contesti territoriali nei quali le azioni di progetto sono state trasferite/esportate	L'indicatore intende misurare la capacità di trasferibilità che il progetto è stato in grado di esprimere in territori che inizialmente NON erano interessati dalle attività.
Numero di protocolli, accordi di rete o convenzioni stipulati con enti esterni alla partnership	L'indicatore fa riferimento agli accordi formali di collaborazione su temi collegati a quelli del progetto, sottoscritti dai soggetti della partnership con soggetti esterni.
Numero di nuovi soggetti (pubblici o privati) costituiti nell'ambito della co-progettazione a fini gestionali o di tutela dei beni comuni	Si fa qui riferimento alla creazione di consorzi, Enti di secondo livello, ma anche imprese private e associazioni di cittadini che vengono costituite nell'ambito del progetto con l'intento di tutelare o gestire beni comuni.
Nuove funzioni o figure professionali formalizzate in materia di gestione, tutela e valorizzazione dei beni comuni	L'indicatore si propone di approfondire la capacità della co-progettazione di generare nuove funzioni professionali (o modificare

	di esistenti) ai fini della gestione dei beni comuni (es. assistente sociale di comunità, agente di rete, ecc.).
Numero di luoghi (ri)attivati come luoghi di comunità	L'indicatore si riferisce al numero di luoghi/spazi pubblici e privati che sono stati recuperati grazie alla co-progettazione e messi a disposizione della comunità (es. parchi gioco, negozi di comunità, ecc.).

Fonte: Manuale Co-progettazione sociale e beni comuni, Erickson S.p.A., Trento, 2025.

La scelta degli indicatori che andranno a comporre il paniere è, in larga misura, condizionata dall'ammontare di risorse umane, tecniche e finanziarie disponibili. Per alcuni indicatori, infatti, risulta semplice o relativamente semplice collezionare informazioni rilevanti, per altri, invece, sarà necessaria la conduzione di attività di ricerca sociale, che richiedono talvolta investimenti di tempo e un *know-how* esperto (Bertolini e Salvati, 2009). Risulta importante, dunque, in sede di costruzione degli indicatori, tenere in considerazione il tema della reperibilità dei dati e la loro disponibilità.

3.8 - Metodi riflessivi, dialogici e narrativi

Accanto ai metodi quantitativi fondati sull'uso di indicatori statistici, la valutazione della co-progettazione può avvalersi di approcci qualitativi, capaci di cogliere aspetti meno strutturati e più dinamici dei processi partecipativi.

L'adozione esclusiva di modelli logico-quantitativi, centrati sulla corrispondenza tra quanto pianificato e quanto realizzato, si rivela spesso inadeguata a restituire la complessità e la variabilità che caratterizzano gli interventi sviluppati in contesti di amministrazione condivisa.

Tali interventi, infatti, non si configurano come strutture rigide e immutabili, ma come processi in continua trasformazione, aperti all'innovazione e

all'adattamento nel tempo¹⁰². In questo quadro, risulta utile affiancare all'analisi mediante indicatori una lettura più profonda, che valorizzi le dimensioni esperienziali e contestuali dell'agire sociale. L'impiego di metodologie riflessive e narrative consente di esplorare i significati attribuiti dai soggetti coinvolti agli esiti del progetto, favorendo una comprensione più articolata delle dinamiche relazionali e delle percezioni soggettive che emergono nel corso del processo valutativo¹⁰³.

Tra le tecniche qualitative più diffuse si annoverano:

- **Supervisione valutativa:** si tratta di momenti strutturati di confronto tra i diversi attori del partenariato, con lo scopo di riflettere collettivamente sull'andamento del progetto, analizzando dati di monitoraggio e risultati emersi dalle attività. Tali sessioni, da svolgersi periodicamente e preferibilmente facilitate da un soggetto esterno, permettono di individuare criticità, ridefinire obiettivi e proporre modifiche operative, in un'ottica di miglioramento continuo¹⁰⁴.
- **Most Significant Change (MSC):** sviluppata da Dart e Davies, è una metodologia partecipativa che prevede la raccolta di storie significative di cambiamento, narrate direttamente dai beneficiari e dagli stakeholder coinvolti. Le storie – scritte o orali – rappresentano una risorsa preziosa per cogliere gli effetti (previsti e imprevisti) dell'intervento sul territorio, sulle comunità e sugli individui, fornendo elementi utili per valutare l'impatto sociale e culturale delle azioni implementate (Dart & Davies, 2003; Stame e Lo Presti, 2013)¹⁰⁵.
- **Studi di caso:** consistono nell'analisi approfondita di un singolo progetto o di un numero limitato di esperienze, finalizzata a comprendere in modo

¹⁰² Lichtner A., *Le innovazioni e gli adattamenti in corso d'opera: strumenti per la valutazione qualitativa*, FrancoAngeli, Milano, 1999.

¹⁰³ Bezzi C., *Il disegno della ricerca valutativa*, FrancoAngeli, Milano, 2001; Palumbo M., *La valutazione della qualità nei servizi pubblici*, FrancoAngeli, Milano, 2001; Stame N., *Valutazione e qualità negli interventi sociali*, Carocci, Roma, 1998.

¹⁰⁴ Ambrosini M. (a cura di), *Co-progettazione sociale e beni comuni*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2022.

¹⁰⁵ Dart J., Davies R., *The 'Most Significant Change' (MSC) Technique*, 2003; Stame N., Lo Presti C., *Valutare il cambiamento. Approcci qualitativi e partecipativi alla valutazione*, FrancoAngeli, Milano, 2013.

dettagliato le dinamiche interne e gli esiti generati. Questa tecnica risulta particolarmente efficace in presenza di reti complesse di soggetti gestori, in quanto permette di far emergere buone pratiche e innovazioni replicabili in altri contesti. Sul piano metodologico, gli studi di caso si avvalgono di strumenti multipli (osservazioni, interviste, documenti) per una lettura sfaccettata del fenomeno¹⁰⁶.

- **Social network analysis (SNA):** è uno strumento che consente di rappresentare e analizzare le relazioni tra gli attori coinvolti nella co-progettazione, attraverso la costruzione di grafi che illustrano legami, intensità e modalità di interazione tra i soggetti. La SNA è particolarmente utile per monitorare l'evoluzione delle reti collaborative e per comprendere i cambiamenti intervenuti nelle connessioni tra enti pubblici, privati e cittadini. La possibilità di confrontare rilevazioni longitudinali consente di evidenziare il grado di coesione della rete e di supportare decisioni strategiche di *governance* (Freeman, 2007)¹⁰⁷.

Questi approcci, sebbene differenti per impostazione e strumenti, condividono l'obiettivo di restituire significati e interpretazioni soggettive agli esiti della co-progettazione, favorendo un dialogo aperto e partecipato tra valutatori, operatori e beneficiari.

L'integrazione tra metodi quantitativi e qualitativi, infine, appare sempre più necessaria per garantire una valutazione realmente partecipativa, capace di valorizzare non solo l'efficienza e l'efficacia, ma anche la dimensione relazionale e trasformativa dei processi valutati¹⁰⁸. Nel solco dell'amministrazione condivisa, anche la valutazione degli interventi sociali può assumere un significato trasformativo, orientato non solo al controllo

¹⁰⁶ Stake R., *The Art of Case Study Research*, Sage Publications, 1995; Mabry L., *Case study in social research*, in *Social Research Methods*, Sage, London, 2008.

¹⁰⁷ Freeman L., *The Development of Social Network Analysis: A Study in the Sociology of Science*, Empirical Press, Vancouver, 2007.

¹⁰⁸ Ambrosini M. (a cura di), *Co-progettazione sociale e beni comuni*, op. cit., p. 176.

dell'efficacia e dell'efficienza, ma anche alla valorizzazione delle relazioni, dell'impatto sociale e della partecipazione dei soggetti coinvolti¹⁰⁹.

Questo approccio implica un cambiamento di paradigma: non più una valutazione calata dall'alto, bensì un processo costruito attraverso un dialogo paritario tra enti pubblici, Terzo Settore e stakeholder del territorio. In tale contesto, il coinvolgimento attivo dei soggetti interessati — beneficiari, operatori, enti, organizzazioni, istituzioni — nella definizione degli obiettivi, dei criteri e degli strumenti valutativi assume una funzione cruciale¹¹⁰.

La partecipazione non solo rende più pertinente la valutazione (grazie alla conoscenza diretta dei contesti), ma ne accresce la legittimità, ne riduce l'arbitrarietà e promuove l'apprendimento collettivo attraverso il confronto tra prospettive e professionalità differenti¹¹¹. Le pratiche valutative che si ispirano a questa logica — come la valutazione partecipata, il focus valutativo, l'impiego di strumenti collaborativi come la Scala delle Priorità Obbligate (SPO), il brainstorming o il gruppo nominale — pongono al centro l'esperienza condivisa e la riflessività collettiva, e si alimentano di momenti di confronto strutturati come workshop, supervisioni e restituzioni comunitarie¹¹². All'interno di questa cornice, la valutazione condivisa si configura come orizzonte metodologico e politico che integra la co-programmazione e la co-progettazione, completando il ciclo dell'amministrazione condivisa. Essa contribuisce a rendere le politiche pubbliche più aderenti alle reali esigenze del territorio, favorisce l'adozione di pratiche innovative e rafforza il ruolo degli attori locali nell'elaborazione, nella gestione e nella lettura dei risultati degli interventi¹¹³.

Lungi dall'essere un'utopia organizzativa, la valutazione condivisa si dimostra particolarmente rilevante nei contesti generati da logiche di co-progettazione, dove è necessario accompagnare l'ideazione e l'attuazione degli interventi con

¹⁰⁹ S. Tomei, *La valutazione dei servizi sociali. Contesti, strumenti, prospettive*, Carocci, Roma, 2005.

¹¹⁰ C. Palumbo – G. Torrigiani, "Valutazione partecipata e politiche sociali: potenzialità e limiti", in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 1/2009.

¹¹¹ Ivi, pp. 117-120.

¹¹² L. Bezzi – M. Baldini, *Valutazione e ricerca valutativa*, FrancoAngeli, Milano, 2006.

¹¹³ G. Arena, L. Gori, *Manuale di amministrazione condivisa*, Castelvecchi, Roma, 2022.

processi valutativi coerenti, trasparenti e partecipati. In tal modo, la valutazione non è soltanto una verifica ex post, ma diventa parte integrante del patto di corresponsabilità tra pubblico e Terzo Settore, contribuendo alla qualità, alla sostenibilità e alla trasformazione dei sistemi locali di *welfare*.

Da questo capitolo è emerso come l'innovazione sociale e il ruolo delle comunità locali siano fattori decisivi per costruire un *welfare* più vicino alle persone e capace di generare valore nel tempo. La partecipazione dei cittadini, insieme alla capacità del Terzo Settore di collaborare con le istituzioni, rappresenta una risorsa indispensabile per risposte concrete e durature. Allo stesso modo, si è confermata l'importanza di monitorare e valutare i processi in maniera costante, utilizzando sia dati quantitativi che approcci narrativi, così da garantire trasparenza e miglioramento continuo.

Da questa consapevolezza nasce l'esigenza di ampliare lo sguardo, includendo anche il contributo del mondo profit. Le collaborazioni che coinvolgono attori pubblici, privati e del Terzo Settore aprono infatti a nuove opportunità e permettono di sperimentare forme di *welfare* più integrate e sostenibili.

In questo scenario, particolare rilievo assume l'esperienza dell'Associazione Opidee e del progetto *Co-Abitare Sociale*, che offrono esempi concreti di co-progettazione e di partenariato capaci di rinnovare in profondità le pratiche sociali.

CAPITOLO 4 - COLLABORAZIONE TRA PROFIT, NON PROFIT E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Questo capitolo segna un passaggio fondamentale della tesi: dall'analisi teorica del *welfare* collaborativo si passa alla sua osservazione in una concreta esperienza di comunità. Parlare di *welfare* collaborativo significa interrogarsi su come i servizi e le politiche sociali possano cambiare quando non sono concepiti soltanto come prestazioni da erogare, ma come processi da costruire insieme. È un modello che sposta il baricentro: dall'utente che riceve al cittadino che partecipa; dalla prestazione standardizzata alla relazione generativa; dalla logica dell'assistenza a quella della responsabilità condivisa.

In questo quadro, la scelta del caso studio non è stata casuale. Ho voluto concentrare l'attenzione sul progetto Co-abitare Sociale perché esso incarna, più di altre esperienze, la complessità del *welfare* collaborativo. Non si tratta semplicemente di un'iniziativa limitata a un singolo servizio o a un unico soggetto promotore: Co-abitare Sociale nasce infatti dall'incontro di più livelli istituzionali e sociali. Da un lato, vi è la cornice istituzionale data dalla Regione Puglia, che attraverso il bando *Puglia Partecipa* ha incentivato pratiche di cittadinanza attiva e co-progettazione; dall'altro, il Comune di Bari e Arca Puglia Centrale hanno reso disponibili risorse e spazi abitativi. A queste istituzioni si sono affiancate realtà del Terzo Settore – l'Associazione Effetto Terra, la Cooperativa Tracceverdi, l'Associazione Opidee – portatrici di competenze specifiche e di un radicamento comunitario fondamentale.

È proprio l'intreccio di questi attori a rendere l'esperienza particolarmente significativa: istituzioni pubbliche, organizzazioni non profit e cittadini hanno dovuto confrontarsi, cooperare e talvolta negoziare, sperimentando concretamente cosa significhi costruire politiche sociali in forma collaborativa. Ho scelto questo caso perché la sua complessità rappresenta, al tempo stesso, una sfida e un valore: da un lato evidenzia quanto sia difficile mettere in pratica

il *welfare* collaborativo, dall'altro dimostra che tale approccio è possibile quando vi è la volontà di mettere in comune risorse, responsabilità e visioni.

L'obiettivo di questo capitolo è quindi duplice: da un lato, analizzare le dinamiche collaborative che hanno reso possibile questa esperienza, mettendo in luce le sinergie tra i diversi attori; dall'altro, mostrare come il *Co-abitare Sociale* possa diventare esempio e stimolo per ripensare le politiche sociali in chiave partecipativa. In fondo, ciò che questa tesi intende dimostrare è che il *welfare* collaborativo non è solo un concetto teorico, ma un orizzonte praticabile, capace di trasformare in profondità il rapporto tra pubblico, privato e comunità.

4.1 - Il *Welfare* collaborativo e la *partnership*

Esperienze che implicano interazione, scambio, sostegno reciproco tra individui, famiglie ed organizzazioni, in una logica di connessione, inclusione e prevenzione delle fragilità, dimostrano chiaramente che il formato tradizionale di "servizi che danno" e di "utenti che ricevono" va ridimensionato in molti ambiti e ripensato: la collaborazione può attivare le persone, non le passivizza, assegnando ruoli diversi tra il dare e il ricevere, senza ridurre il recettore a utente, ma trasformandolo in una persona che può ricevere e poi dare, restituire, ricambiare; si rende così meno personale e più collettivo il processo di aiuto.

La collaborazione apre prospettive nuove dal punto di vista dei servizi: il passaggio da una concentrazione su "servizi-che-offrono" a una concentrazione sulle attività della vita quotidiana, come abitare, prendersi cura di sé stessi, lavorare e ottenere un'istruzione. I servizi sono ora attori e attivatori di risorse piuttosto che soggetti delegati a fornire risposte.

Le nuove forme di cooperazione si basano su presupposti che superano il passato rifiuto del volontariato e di un certo tipo di solidarietà, considerati meri sostituti dello Stato.

Oggi tale pregiudizio risulta in larga misura superato, grazie a un contesto culturale maggiormente improntato al pragmatismo e più incline a riconoscere e valorizzare la presenza di una pluralità di soggetti e di funzioni. Ciò significa che il sistema pubblico non sarà mai in grado di soddisfare tutti i bisogni.

Il potenziale di questa ampia costellazione di aiuti rappresenta una risorsa complementare¹¹⁴ — non sostitutiva — che, anzi, può aprire nuove direzioni di sviluppo per il sistema tradizionale dei servizi.

È di cruciale importanza creare alleanze per costruire e dare continuità a progetti in diversi ambiti. Le reti di collaborazione si sviluppano attraverso diverse modalità, in cui sono rinvenibili le seguenti dimensioni:

- Partnership verticali;
- Partnership orizzontali;
- Partnership circolari.

Ciascuna contiene elementi di novità, ma non vi è dubbio che la terza modalità — che peraltro non esclude la presenza contemporanea di componenti delle altre due — sia quella più innovativa.

Le partnership verticali¹¹⁵ sono le più tradizionali e riguardano, per esempio, la classica relazione committente-fornitore: tipicamente quando un ente pubblico finanzia un progetto gestito da un soggetto privato, ma anche quando un ente di secondo livello (un coordinamento, una federazione) fa da "garante" per un progetto. Esse si basano su rapporti uno-a-uno, consentendo allo stesso tempo l'avvio e il funzionamento di un progetto o una sperimentazione e sono inoltre meno funzionali alla sua stabilizzazione nel tempo.

Le partnership orizzontali sono collaborazioni che favoriscono il funzionamento di un progetto in risposta a un bando pubblico. Numerosi esempi provengono dai progetti di agricoltura sociale, i quali richiedono il concorso di competenze diverse e la sinergia di risorse e strumenti da parte dell'Amministrazione finanziatrice del progetto e dei soggetti privati utilizzatori (ad esempio, le

¹¹⁴ *Ibidem*

¹¹⁵ Bassi A., Ghetti M., *Costruire partnership per il welfare di comunità. Strategie, attori e pratiche locali*, FrancoAngeli, Milano, 2019.

Cooperative Sociali di tipo B). Si tratta delle collaborazioni che molti progetti hanno con i Comuni, le APS, le ASL, le scuole, e che in qualche modo facilitano l'apporto dei cittadini e degli esperti nel porre in evidenza, progressivamente, le eventuali incongruenze da correggere, le proposte prive di un reale criterio di fattibilità e sostenibilità da eliminare, le suggestioni e i suggerimenti di temi da approfondire meglio o affrontare ex novo.

Le partnership circolari, invece, sono centrate su una dimensione di reciprocità e di condivisione dei benefici, derivanti dalla partecipazione a un progetto. A differenza di quelle orizzontali, le partnership circolari sono centripete, perché è nell'interazione tra soggetti diversi- singoli o organizzati - che aumentano i benefici per tutti e per ciascuno. Queste forme di partnership sono previste in diversi Gal¹¹⁶ e Piani di zona pugliesi e risultano particolarmente cruciali in contesti caratterizzati da ampia estensione geografica e ridotta dimensione dei centri abitati.

Le collaborazioni circolari sono essenziali per la sostenibilità a lungo termine di molti progetti collaborativi quando i progetti devono trovare una "massa critica" per essere sostenibili nel tempo, magari con il sostegno del finanziamento pubblico.

Quindi, dal punto di vista strategico, è fondamentale prestare particolare attenzione a questa ultima forma di collaborazione da parte di un soggetto pubblico o anche di una fondazione: aiutarla e sostenerla perché è la parte più importante che sostiene i progetti. Sulla base delle esperienze che si sono verificate in Italia, possiamo dire che:

1. garantisce meglio la durata temporale dei progetti;
2. può ampliare il bacino di utenza, sia in senso territoriale sia in termini di tipologie di pubblico intercettato;
3. di conseguenza, è quella che meglio ne favorisce la crescita in termini di professionalizzazione.

¹¹⁶ Fondazione Con il Sud, *Rapporto 2020 sui partenariati di comunità nel Mezzogiorno*, Roma, 2021.

In conclusione, si può affermare che il sistema delle *partnership* rappresenta, senza dubbio, il fondamento irrinunciabile di ogni processo di sviluppo locale, nonché la condizione essenziale per ottenere da ogni intervento, progetto o politica pubblica un impatto reale e duraturo sul territorio, sulle persone e sulla qualità della vita¹¹⁷

4.2 - Studio di caso: l'associazione *Opidee*, tra innovazione sociale e progettazione partecipata

Nell'ambito del presente elaborato, che intende approfondire i processi di co-programmazione e co-progettazione nei servizi sociali, si è ritenuto fondamentale analizzare un'esperienza concreta che permetta di osservare l'applicazione pratica dei principi teorici esposti nei capitoli precedenti. La scelta è ricaduta sull'**Associazione Opidee**, realtà attiva nel territorio barese, in quanto rappresenta un esempio particolarmente significativo di innovazione sociale e progettazione partecipata, in grado di coniugare collaborazione istituzionale, attivazione comunitaria e sostenibilità.

L'analisi di questo caso specifico nasce non solo dalla sua coerenza tematica con il percorso argomentativo della tesi, ma anche dalla rilevanza che esso riveste in ambito locale e regionale. L'esperienza del progetto "**Co-Abitare Sociale**", promosso da Opidee, consente di osservare in modo tangibile come la cooperazione tra pubblico, privato e cittadini possa generare soluzioni innovative a problemi sociali complessi, come quello dell'abitare. Il caso è stato selezionato, inoltre, per la sua capacità di rappresentare una buona pratica replicabile, in cui i concetti di *governance* partecipativa e sussidiarietà orizzontale si traducono in strategie operative ed efficaci.

La scelta di focalizzarsi su Opidee e, in particolare, sul progetto "Co-abitare Sociale" non è casuale: tale esperienza rappresenta un esempio virtuoso di *welfare* collaborativo, fondato su una stretta cooperazione tra cittadini,

¹¹⁷ Regione Puglia, *Piano Regionale delle Politiche Sociali 2022–2024*, Del. di Giunta Regionale n. 156 del 07/02/2022.

istituzioni pubbliche e soggetti del Terzo Settore; inoltre, la progettualità introdotta da Opidee consente di osservare in modo concreto come i concetti teorici analizzati nei capitoli precedenti – partnership, *governance* partecipativa, attivazione comunitaria – possano essere tradotti in pratiche operative capaci di generare impatto sociale e trasformazione territoriale.

L'Opificio Sociale delle Idee (Opidee) è un'associazione di promozione sociale nata nel 2015 con sede a Bari, iscritta al RUNTS come Ente del Terzo Settore¹¹⁸.

Fondata da professionisti con competenze in economia delle organizzazioni, benessere organizzativo, innovazione progettuale e sociale.

Opidee, oggi, promuove e sviluppa iniziative di innovazione sociale, economia locale, sostenibilità ambientale, partecipazione attiva, sviluppo territoriale, trasformazione socio-urbana, creazione di comunità e collaborazioni di mutuo supporto, con l'obiettivo di fornire un beneficio significativo e vantaggioso alla società e di costruirne la capacità di agire; organizza riunioni, seminari, dibattiti e convegni, redige e diffonde studi su diversi ambiti per comprendere e promuovere le dinamiche di cambiamento culturale. Le sue principali attività sono: progettazione partecipata, facilitazione dei processi di innovazione, rigenerazione sociale e territoriale.

L'esperienza più significativa in tal senso è rappresentata dal progetto "Co-Abitare Sociale", realizzato tra il 2020 e il 2021, vincitore del bando regionale "**Puglia Partecipa**"¹¹⁹. Il progetto ha promosso un percorso di progettazione partecipata volto alla costruzione di un modello di *co-housing* pubblico, fondato sulla collaborazione tra cittadini, istituzioni e realtà del territorio.

Incontri pubblici, *focus group* e momenti di confronto hanno consentito l'emersione dei bisogni abitativi e sociali della comunità, ponendo le basi per un nuovo modello di abitare condiviso, sostenibile e inclusivo¹²⁰.

¹¹⁸ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo Settore*, G.U. n.179 del 2 agosto 2017.

¹¹⁹ Regione Puglia, *Bando "Puglia Partecipa"*, Bollettino Ufficiale Regione Puglia, n. 85 del 29/06/2020.

¹²⁰ AA.VV., *Co-Abitare Sociale: una sperimentazione di cohousing pubblico a Bari*, Associazione Opidee, Bari, 2021.

Il progetto ha visto la partecipazione attiva di ARCA Puglia Centrale, del Politecnico di Bari (Dipartimento di Architettura) e del Comune di Bari (Assessorato all'Urbanistica), e ha rappresentato una buona pratica di co-progettazione nel *welfare* abitativo. Attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini e l'integrazione tra competenze tecniche, sociali e istituzionali, è stato possibile immaginare nuovi modelli di abitare fondati sulla reciprocità, condivisione degli spazi e solidarietà tra abitanti¹²¹.

L'approccio adottato da Opidee nel progetto su menzionato testimonia una visione innovativa della promozione sociale, basata su un'idea di comunità attiva, cooperante e capace di auto-organizzazione. Tale esperienza si inserisce pienamente nel quadro del *welfare* collaborativo e della sussidiarietà orizzontale, delineando un possibile modello replicabile anche in altri contesti territoriali.

4.3 - Il Progetto “Co-Abitare Sociale”: Un laboratorio di co-progettazione per l'abitare condiviso

La scelta di analizzare il progetto “Co-Abitare Sociale” nasce dalla volontà di approfondire una buona prassi di co-progettazione che incarna pienamente i principi del *welfare* generativo e collaborativo. In un contesto sociale sempre più frammentato e attraversato da bisogni complessi, questo progetto si distingue per l'approccio innovativo con cui ha affrontato il tema dell'abitare, non limitandosi alla dimensione edilizia o logistica, ma ponendo al centro la costruzione di relazioni comunitarie, di spazi condivisi e di processi partecipativi capaci di generare *empowerment* e coesione sociale¹²².

“Co-Abitare Sociale” rappresenta un esempio evidente di co-progettazione tra pubblico, privato sociale e cittadini attivi, realizzato in partenariato con il Comune di Bari (Assessorato all'Urbanistica), ARCA Puglia Centrale e il

¹²¹ www.opidee.it

¹²² Avonto, D. (a cura di), *Abitare sociale. Il cohousing come risposta ai bisogni abitativi e relazionali*, Edizioni Gruppo Abele, 2017.

Dipartimento di Architettura del Politecnico di Bari, con il coordinamento dell'Associazione Opidee¹²³. Questa alleanza intersettoriale ha permesso di attivare un percorso realmente partecipato, nel quale i destinatari potenziali del progetto — i cittadini — non sono stati meri beneficiari, ma co-autori di idee, proposte e soluzioni.

La progettazione ha previsto l'attivazione di *focus group*, laboratori territoriali, incontri pubblici e momenti di ascolto attivo¹²⁴, nei quali sono emerse esigenze, aspettative e risorse latenti della comunità. Questo ha consentito non solo di costruire un modello abitativo rispondente ai bisogni locali, ma anche di attivare meccanismi di fiducia e responsabilità collettiva, prerequisiti fondamentali per una *governance* sociale inclusiva e sostenibile¹²⁵.

La scelta di analizzare questo progetto nasce anche dal suo potenziale di essere replicato e adattato ad altri contesti territoriali. *Co-Abitare Sociale* rappresenta infatti un vero laboratorio di innovazione sociale, dove l'abitare diventa un'esperienza collettiva e uno strumento per rigenerare non solo gli spazi, ma anche i legami tra le persone e la qualità della vita nei quartieri. Il progetto mostra come la co-progettazione possa trasformarsi in una metodologia concreta per intervenire nei servizi alla persona e nella gestione dei beni comuni, adottando un approccio integrato, orizzontale e sussidiario, capace di coinvolgere attivamente tutti i soggetti del territorio.¹²⁶

Infine, il progetto si inserisce perfettamente nelle Linee guida del *welfare* regionale pugliese, che negli ultimi anni ha promosso modelli di intervento basati sulla prossimità, sulla partecipazione civica e sulla valorizzazione del territorio locale e del Terzo Settore.

La Regione Puglia, attraverso strumenti come il bando "Puglia Partecipa", ha riconosciuto il valore della partecipazione attiva dei cittadini nella definizione

¹²³ Associazione Opidee, *Progetto Co-Abitare Sociale – Report di sintesi*, Bari, 2021.

¹²⁴ Comune di Bari, Assessorato all'Urbanistica, *Progetti di innovazione sociale nel quartiere Libertà: il caso "Co-Abitare Sociale"*, Report, 2021.

¹²⁵ Borzaga, C., Fazzi, L., *Il welfare plurale: attori e relazioni nei servizi alla persona*, Carocci, Roma, 2014.

¹²⁶ Associazione Opidee, *Progetto Co-Abitare Sociale – Report di sintesi*, cit. Regione Puglia, Bando "Puglia Partecipa", BURP n. 85 del 29/06/2020.

delle politiche pubbliche, e *Co-Abitare Sociale* rappresenta senz'altro un esempio emblematico di come tale orientamento possa concretizzarsi in iniziative ad alto impatto sociale.

4.4 - Introduzione al Progetto

Co-Abitare Sociale nasce all'interno del Bando Puglia Partecipa, promosso dalla Regione Puglia per stimolare forme di partecipazione attiva dei cittadini e degli Enti del Terzo Settore. Il progetto è stato realizzato grazie alla collaborazione tra l'Associazione Effetto Terra, la Cooperativa Sociale Tracceverdi e l'Associazione Opidee, in sinergia con il Comune di Bari e ARCA Puglia Centrale. Si propone come un modello sperimentale di abitare collaborativo, volto a promuovere una nuova concezione della residenza pubblica, fondata su partecipazione, inclusione e sostenibilità.

4.5 - Metodologia e approccio partecipativo

Il cuore pulsante dell'iniziativa è la progettazione partecipata: un metodo che prevede il coinvolgimento attivo dei cittadini, degli esperti, delle istituzioni e degli amministratori locali. Il percorso si è articolato attraverso una *open call* rivolta all'area metropolitana di Bari, due eventi pubblici, sei incontri tematici, due plenarie, un sopralluogo urbano e quattro *focus group* con esperti. La partecipazione eterogenea – per età, professione e background – ha arricchito il confronto e la costruzione delle linee guida¹²⁷, dimostrando quanto il contributo collettivo possa essere incisivo nella definizione di politiche abitative innovative.

4.6 - Le tre dimensioni dell'abitare collaborativo

Attraverso l'analisi del progetto Co-abitare Sociale, promosso dall'Associazione Opidee di Bari, emergono con chiarezza tre dimensioni

¹²⁷ *Coabitare sociale. Linee Guida*, www.opidee.it

fondamentali dell'abitare collaborativo, inteso come forma innovativa di coabitazione orientata alla partecipazione attiva, alla sostenibilità e alla costruzione di legami sociali. Tali dimensioni, tra loro interconnesse, sono: 1) - la gestione delle relazioni e degli spazi condivisi; 2) - la distribuzione funzionale degli ambienti; 3) - la generazione di valore per la comunità e il territorio¹²⁸.

La prima dimensione, relativa alla gestione delle relazioni e degli spazi, richiama il ruolo centrale delle dinamiche di convivenza all'interno del contesto coabitativo. In questo ambito, l'autogestione assume una funzione cruciale, poiché consente agli abitanti di definire collettivamente regole, tempi e modalità d'uso degli spazi comuni, promuovendo un senso di corresponsabilità e appartenenza. Le dinamiche relazionali, se ben strutturate e supportate da facilitazione sociale, possono trasformare la coabitazione in una vera e propria esperienza comunitaria, capace di valorizzare la pluralità dei vissuti e dei bisogni individuali.

La seconda dimensione riguarda la distribuzione funzionale e la progettazione architettonica degli ambienti, elemento chiave per garantire flessibilità, inclusività e benessere abitativo. In tal senso, il progetto Co-abitare Sociale si distingue per l'attenzione alla modularità e alla reversibilità degli spazi,¹²⁹ che possono essere riconfigurati in base alle esigenze mutevoli dei nuclei familiari o delle singole persone. La coesistenza di ambienti privati e spazi comuni – come cucine condivise, aree di socialità, zone verdi e spazi per il lavoro collaborativo- non solo favorisce la socializzazione, ma stimola anche comportamenti sostenibili e pratiche mutualistiche quotidiane.

La terza dimensione investiga l'impatto sistemico dell'abitare collaborativo sul contesto urbano e sociale più ampio. In quest'ottica, il coabitare non si limita a rispondere a bisogni abitativi, ma diventa generatore di valore per il territorio. Si osservano effetti positivi in termini di coesione sociale, rigenerazione urbana

¹²⁸ Venturi, P., Zandonai, F., *Innovare il welfare. Percorsi di co-produzione tra pubblico, privato e terzo settore*, Il Mulino, Bologna, 2020.

¹²⁹ Politecnico di Bari – Dipartimento DICAR, *Cohousing e rigenerazione urbana: esperienze partecipative a Bari*, Quaderno DICAR n. 12, 2022.

partecipata, incremento del capitale sociale e promozione della sostenibilità ambientale e relazionale. In particolare, l'esperienza barese mostra come pratiche di coabitazione solidale possano contribuire a contrastare fenomeni di marginalità e isolamento, attivando reti informali di supporto e favorendo l'inclusione di soggetti fragili.

Senza ambire a modelli univoci o replicabili in modo standardizzato, queste tre dimensioni evidenziano la complessità e la ricchezza dell'abitare collaborativo, che si configura come un processo dinamico, in continua evoluzione, modellato dalle specificità del contesto, dalle relazioni tra i soggetti coinvolti e dalle risorse attivabili sul territorio.

4.7 - I Destinatari: Un Target Misto e Dinamico

Nel progetto *Co-abitare Sociale*, la comunità residente viene formata attraverso una selezione che combina criteri socioeconomici, qualitativi e di innovazione sociale. L'obiettivo è creare un mix equilibrato, definito già in fase di progettazione, così da prevenire fenomeni di isolamento e favorire la coesione.

Il target prevede la presenza contemporanea delle seguenti tipologie, con percentuali indicative di distribuzione interna:

- Famiglie tradizionali: circa 20% degli alloggi;
- Famiglie monogenitoriali: 15%;
- Giovani coppie: 15%;
- Giovani studenti o *temporary users*: 10%;
- Migranti: 10%;
- Anziani: 10%;
- Persone con disabilità: 10%;
- Lavoratori precari, freelance o disoccupati: 10%.

Oltre ai requisiti sociodemografici, ogni candidato deve dimostrare motivazione a vivere in un contesto partecipato e disponibilità a contribuire alla gestione

condivisa degli spazi e dei servizi. La valutazione preliminare include, oltre alle fragilità tradizionalmente considerate (reddito basso, disabilità, età), anche le cosiddette nuove fragilità: precarietà lavorativa, condizione di fuorisede, genitorialità single.

L'inserimento di *temporary users* — ospitati per periodi limitati in cambio di servizi utili alla comunità — consente di mantenere la composizione sociale dinamica, favorendo un ricambio programmato e garantendo la capacità di risposta a bisogni diversi nel tempo. Questa architettura sociale bilanciata permette di attivare reti di mutuo aiuto e scambio di competenze tra residenti, rafforzando l'impatto positivo del progetto sul quartiere e sulla città¹³⁰.

Il target comprende famiglie, giovani coppie, studenti, anziani, migranti, disoccupati, persone con disabilità. L'obiettivo è creare un tessuto sociale eterogeneo in grado di attivare dinamiche di solidarietà, inclusione e mutuo aiuto¹³¹. Tale scelta consente di superare il rischio di ghettizzazione, spesso presente nei contesti di edilizia residenziale pubblica.

4.8 - Analisi teorica e applicazione al caso *Opidee*

L'esperienza dell'Associazione *Opidee* e del progetto *Co-abitare Sociale* trova una chiara collocazione all'interno dei principali riferimenti teorici che hanno orientato, negli ultimi anni, il dibattito sull'innovazione sociale, sulla *governance* collaborativa e sulla co-progettazione tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore.

In prospettiva teorica, la co-progettazione si fonda sull'idea che la crescente complessità dei bisogni sociali non possa essere affrontata da un singolo soggetto istituzionale, ma richieda processi di rete, fondati sulla collaborazione

¹³⁰ Bianchetti, C. (2015). *Territori della condivisione. Cohousing, beni comuni e innovazione sociale*, in *Urbanistica*, n. 153, pp. 7-20.

¹³¹ Cattacin, S. (2017). *Cohousing e capitale sociale. Le condizioni sociali dell'abitare collaborativo*, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*

tra attori eterogenei e sulla valorizzazione delle risorse diffuse nella comunità¹³² (Donati, 2019; Ranci, 2020).

Si tratta di un modello che supera la tradizionale logica *top-down* e si radica nel principio di sussidiarietà orizzontale, come sancito dall'art. 118, comma 4, della Costituzione¹³³ e ripreso dal Codice del Terzo Settore (D.lgs. 117/2017)¹³⁴.

Il caso *Opidee* costituisce un'applicazione concreta di tali principi: attraverso il progetto *Co-abitare Sociale*, realizzato nel quartiere Sant'Anna di Bari, l'associazione ha promosso un modello innovativo di *welfare* comunitario, centrato sull'abitare collaborativo e sulla co-responsabilità dei partecipanti. Non si è trattato unicamente di fornire una risposta abitativa, ma di creare un ecosistema relazionale in cui gli abitanti condividono spazi, servizi e pratiche di mutualismo, generando capitale sociale¹³⁵ e rafforzando i legami di comunità.

Il progetto dimostra inoltre la capacità della co-progettazione di trasformarsi in leva di rigenerazione non solo sociale, ma anche istituzionale: l'interazione tra amministrazione comunale, Terzo Settore e cittadini ha favorito la costruzione di un nuovo paradigma di *governance*, nel quale la produzione di valore pubblico non si esaurisce nella prestazione di un servizio, ma si concretizza nella costruzione di legami fiduciari e nella responsabilizzazione condivisa¹³⁶.

In questo senso, Co-abitare Sociale si pone in continuità con le teorie di Elinor Ostrom sui beni comuni: confini chiari della comunità coabitante, regole condivise, monitoraggio reciproco e meccanismi di gestione dei conflitti sono stati elementi costitutivi dell'esperienza¹³⁷.

L'applicazione dei principi ostromiani ha consentito di sviluppare un modello sostenibile e replicabile, in cui la comunità locale diventa protagonista attiva

¹³² P. Donati, *La società del dono. Oltre la società del mercato e dello Stato*, Milano, FrancoAngeli, 2019; C. Ranci, *Welfare e innovazione sociale*, Bologna, Il Mulino, 2020.

¹³³ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 118, comma 4.

¹³⁴ Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo Settore*, in G.U. n. 179 del 2 agosto 2017.

¹³⁵ R.D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 2000.

¹³⁶ G. Arena, L. Iaione (a cura di), *L'Italia dei beni comuni. Dal laboratorio romano al Regolamento di Bologna*, Roma, Carocci, 2016.

¹³⁷ E. Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

della gestione del bene comune “abitare”. L’esperienza di *Opidee* mostra, dunque, come la co-progettazione non resti confinata a un piano astratto, ma possa tradursi in pratiche capaci di generare innovazione sociale concreta.

Nel quartiere Sant’Anna, il progetto *Co-abitare Sociale* ha contribuito a ridefinire il significato stesso dell’abitare, trasformandolo da esigenza individuale a bene comune condiviso. Questo approccio ha evidenziato non solo la possibilità di rispondere a bisogni abitativi emergenti, ma anche la capacità di attivare dinamiche comunitarie durature, rafforzando il tessuto sociale e ponendo le basi per un modello di *welfare* realmente generativo e replicabile in altri contesti territoriali.

4.9 - Spazi condivisi e servizi di comunità

L’organizzazione e la distribuzione degli spazi nel progetto rispecchiano in modo concreto l’impostazione collaborativa e inclusiva che ne costituisce la matrice concettuale¹³⁸. Le unità abitative, pur mantenendo la propria autonomia funzionale, sono strettamente integrate in una rete di ambienti comuni progettati per favorire la socialità, il mutuo aiuto e l’uso efficiente delle risorse¹³⁹: lavanderie collettive, cucine comuni, orti urbani, spazi di *coworking*, ludoteche, officine di quartiere e sale polifunzionali rappresentano non soltanto servizi accessori, ma veri e propri catalizzatori di relazioni¹⁴⁰, costituendo il fulcro della vita comunitaria.

La progettazione di tali spazi segue criteri di multifunzionalità, flessibilità d’uso e accessibilità universale, in conformità ai principi di progettazione inclusiva e di riduzione dell’impatto ambientale¹⁴¹. In questa prospettiva, il *layout* degli edifici e delle aree comuni è stato studiato per garantire la fluidità dei flussi

¹³⁸ Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *Linee guida per l’housing sociale*, Roma, 2019.

¹³⁹ Bricocoli M., Sabatinelli S., *Housing sociale in Italia. Innovazione e inerzia nelle politiche abitative*, FrancoAngeli, Milano, 2016.

¹⁴⁰ Tummers L., *The re-emergence of self-managed co-housing in Europe: A critical review of co-housing research*, Urban Studies, vol. 53, n. 10, 2016 (ed. it. in *Abitare Collaborativo*, Comune di Milano, 2021).

¹⁴¹ Istituto Nazionale di Urbanistica, *Progettare per tutti: principi di Universal Design*, INU Edizioni, Roma, 2020.

orizzontali e verticali, favorendo l'incontro spontaneo tra gli abitanti e incentivando forme di autogestione partecipata¹⁴².

La presenza di spazi comuni ben attrezzati contribuisce a ridurre l'isolamento sociale¹⁴³, a facilitare l'organizzazione di attività collettive e a rafforzare il senso di appartenenza alla comunità¹⁴⁴, in linea con le migliori pratiche di *cohousing* sociale e rigenerazione urbana partecipata, adottate in diversi contesti europei¹⁴⁵.

4.10 - Innovazione sociale e sostenibilità

Il progetto si configura come un laboratorio permanente di innovazione sociale¹⁴⁶, capace di integrare in modo sinergico i principi di sostenibilità ambientale, economica e sociale¹⁴⁷. Sul piano ambientale, le soluzioni adottate promuovono l'uso di energie rinnovabili, il compostaggio domestico e collettivo, il recupero e riuso delle acque piovane e la mobilità sostenibile¹⁴⁸, attraverso l'implementazione di piste ciclabili, stazioni di *bike sharing* e spazi di ricarica per veicoli elettrici¹⁴⁹. Tali interventi sono coerenti con le strategie europee per la neutralità climatica e con gli obiettivi fissati dall'Agenda 2030¹⁵⁰. Dal punto di vista sociale, l'iniziativa valorizza pratiche di *welfare* generativo, creando occasioni di reciprocità e condivisione delle competenze: dalle banche del tempo ai laboratori artigianali, dagli spazi di formazione continua ai servizi solidali e di prossimità. Queste attività non solo incrementano il capitale sociale della comunità, ma favoriscono l'inclusione di fasce vulnerabili, riducendo le disuguaglianze e aumentando la resilienza locale.

¹⁴² Gehl J., *Città per le persone*, Maggioli Editore, Rimini, 2017.

¹⁴³ Putnam R., *Capitale sociale e individualismo*, Il Mulino, Bologna, 2004.

¹⁴⁴ Cottino P., *Innovazione sociale e sviluppo locale*, Carocci Editore, Roma, 2018.

¹⁴⁵ Comune di Milano, *Abitare Collaborativo: report e linee di indirizzo*, Milano, 2021.

¹⁴⁶ Cottino P., *Innovazione sociale e sviluppo locale*, Carocci Editore, Roma, 2018.

¹⁴⁷ Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A. (a cura di), *Manuale sull'innovazione sociale*, FrancoAngeli, Milano, 2015.

¹⁴⁸ Legambiente, *Comuni rinnovabili 2023*, Roma, 2023.

¹⁴⁹ ISPRA, *Rapporto Mobilità Sostenibile nelle Aree Urbane*, Roma, 2022.

¹⁵⁰ Nazioni Unite, *Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, trad. it. Ministero dell'Ambiente, Roma, 2016.

La sostenibilità economica viene perseguita attraverso modelli di gestione condivisa delle risorse, microeconomie di quartiere e reti di mutuo sostegno¹⁵¹, che permettono di ottimizzare i costi e di reinvestire nella manutenzione e nell'implementazione dei servizi comuni¹⁵². In tal modo, il progetto contribuisce a migliorare la qualità della vita, rafforzare le relazioni di vicinato e valorizzare il patrimonio pubblico, trasformandolo in una risorsa viva e generativa per l'intera comunità.

4.11 - Restituzione qualitativa: la voce degli attori del progetto

L'intervista realizzata con la Presidente dell'Associazione di Promozione Sociale *Opidee*, dott.ssa Roberta Clemente, consente di restituire una lettura interna ed esperienziale del progetto Co-abitare Sociale, offrendo uno spaccato significativo delle modalità con cui tale iniziativa è stata concepita, avviata e condotta nel contesto urbano del quartiere Sant'Anna di Bari. L'associazione, fondata nel 2015, è costituita da professionisti afferenti a vari ambiti di competenza nonché da volontari (circa diciotto unità), ha promosso l'iniziativa ponendosi come soggetto catalizzatore di processi partecipativi e di co-progettazione.

La Presidente ha evidenziato come l'avvio del progetto abbia coinciso con la fase pandemica da Covid-19, circostanza che ha imposto una ricalibratura delle attività previste: i momenti di co-progettazione, inizialmente pensati in presenza, si sono infatti svolti in modalità online, senza tuttavia compromettere la possibilità di raccogliere contributi da un ventaglio ampio ed eterogeneo di cittadini, professionisti ed esperti; le *call* pubbliche hanno favorito il coinvolgimento sia dei residenti del quartiere interessato sia di soggetti esterni, attratti dall'impostazione metodologica del percorso.

¹⁵¹ Fondazione Fitzcarraldo, *La gestione partecipata dei beni comuni*, Torino, 2020.

¹⁵² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee guida per la coprogettazione e il sostegno di iniziative sociali*, Roma, 2021.

Secondo la Presidente, un tratto distintivo dell'esperienza è stato l'incontro tra saperi differenti: da un lato, le conoscenze esperienziali e i bisogni espressi dalla comunità; dall'altro, le competenze tecniche di urbanisti, architetti e operatori istituzionali. Tale integrazione ha consentito di delineare proposte progettuali coerenti con le necessità sociali e, al contempo, sostenibili dal punto di vista tecnico e amministrativo.

Rispetto al ruolo dei servizi sociali comunali, la dott.ssa Clemente ha rimarcato come essi abbiano svolto prevalentemente una funzione di filtro e di intermediazione, favorendo l'individuazione dei destinatari più fragili, quali famiglie monogenitoriali, nuclei con disabili, anziani e giovani. L'azione del Comune si è dunque configurata più come supporto all'accesso dei beneficiari che come presenza attiva nei tavoli di co-progettazione.

Il progetto si è concentrato sull'integrazione tra politiche abitative e sociali, dando valore agli spazi comuni come cucine e lavanderie condivise, orti urbani e aree dedicate ai bambini. Questi ambienti sono stati ideati per rafforzare i legami di vicinato, favorire forme di mutuo aiuto e creare nuove occasioni di socialità e condivisione.

In quest'ottica, l'intervistata ha evidenziato che l'esperienza di Co-Abitare Sociale potrebbe essere replicata anche altrove, purché ci sia un sostegno istituzionale costante e la presenza di un soggetto di "gestione sociale", indispensabile per accompagnare i cittadini nell'utilizzo e nella cura degli spazi comuni.

Guardando al futuro, la Presidente ha individuato due fattori fondamentali per la sostenibilità del progetto: da un lato la corresponsabilizzazione degli abitanti, chiamati a sentirsi parte attiva e responsabile degli spazi, investendo tempo ed energie nella loro manutenzione; dall'altro il supporto continuativo delle istituzioni, necessario per consolidare le buone pratiche avviate e impedirne la dispersione.

Ulteriore elemento ritenuto cruciale è la promozione di azioni di sensibilizzazione e comunicazione, volte a diffondere la cultura della partecipazione e a favorire un equilibrio sociale tra i diversi nuclei insediati.

In sintesi, la voce degli attori restituisce l'immagine di un progetto che, pur sviluppatosi in un periodo emergenziale e con tempistiche ridotte, ha rappresentato un laboratorio di innovazione sociale capace di attivare dinamiche comunitarie generative. L'esperienza di *Co-abitare Sociale* dimostra come la co-progettazione possa divenire strumento per coniugare bisogni abitativi e istanze relazionali, favorendo la nascita di comunità coese, inclusive e sostenibili.

4.12 - Considerazioni finali

Coabitare Sociale non è soltanto un progetto, ma un esperimento vivo di prossimità, che ha saputo rimettere al centro l'idea che l'abitare non sia soltanto una condizione materiale, ma una dimensione relazionale, collettiva e trasformativa. L'esperienza ha mostrato come, in un tempo di individualismi e fragilità, sia ancora possibile ricostruire legami sociali, attivare energie civiche e generare soluzioni condivise a bisogni complessi, a partire dall'ascolto e dalla cooperazione tra cittadini, istituzioni e Terzo Settore.

Il valore di *Coabitare Sociale* risiede nella sua natura processuale e generativa: non un modello chiuso da replicare meccanicamente, ma una traccia dinamica che invita territori e comunità a riscoprire il proprio potenziale di auto-organizzazione, responsabilità diffusa e cura del bene comune. Le Linee guida prodotte non sono soltanto un output tecnico, ma la testimonianza concreta di un modo diverso di fare politiche pubbliche, radicato nella fiducia, nella co-decisione e nella sussidiarietà orizzontale.

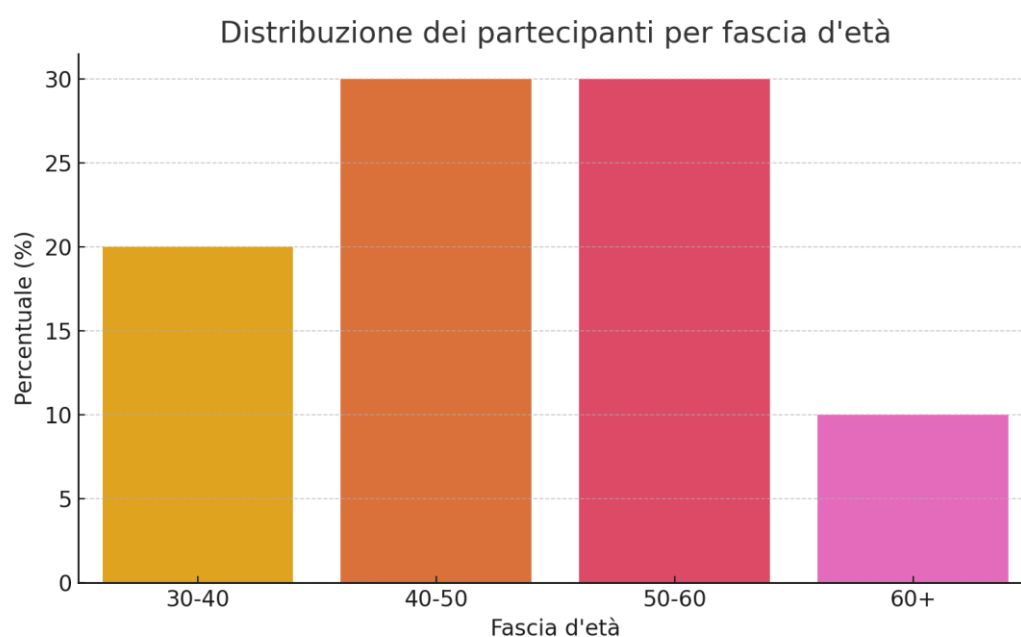
In un contesto sociale e abitativo sempre più frammentato, questa esperienza rappresenta un invito a ripensare l'abitare come spazio di coesistenza solidale, dove le differenze non sono un ostacolo, ma una risorsa da intrecciare. In tal senso, *Coabitare Sociale* apre uno sguardo su un *welfare* che abita i luoghi, che costruisce comunità, che non si limita a erogare prestazioni ma genera relazioni di senso e di mutuo riconoscimento.

4.13 - Appendice integrata: analisi grafica dei dati emersi

Distribuzione dei partecipanti per fascia d'età

Il primo grafico illustra la distribuzione percentuale dei partecipanti al percorso partecipativo di *Coabitare Sociale* secondo la fascia d'età. Come si può osservare, la partecipazione è risultata maggiormente concentrata nella fascia 40-60 anni, con una quota del 30% per ciascuna decade.

La fascia 30-40 anni ha rappresentato il 20%¹⁵³ dei partecipanti, mentre gli over 60 sono stati il 10%¹⁵⁴. Questo dato evidenzia come l'interesse per l'abitare collaborativo sia trasversale, ma particolarmente sentito dalle generazioni mature, potenzialmente più sensibili ai temi dell'inclusione e della cura comunitaria.



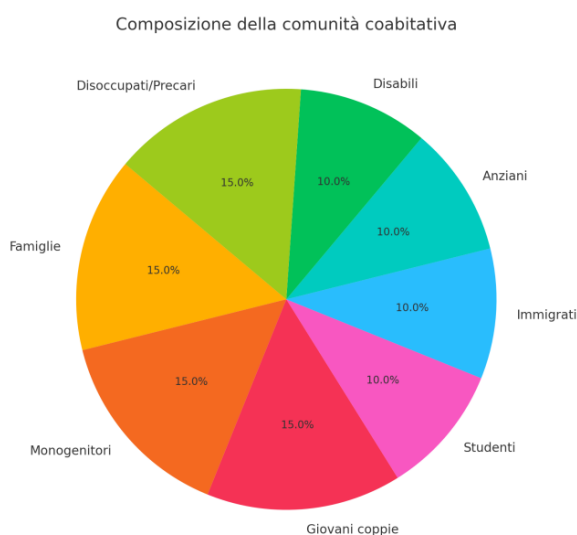
Fonte: *Linee Guida Co-abitare sociale* www.opidee.org, sezione Progetti.

¹⁵³ Opidee. (2023). *Co-abitare Sociale. Linee guida del progetto* [Ebook]. Bari: Associazione Opidee. Disponibile su: <https://opidee.it/ebook/Coabitare-Sociale-Linee-guida.pdf>

¹⁵⁴ ASSOCIAZIONE OPIDEE, Dati qualitativi del progetto *Co-abitare Sociale*, Bari, 2023 (documentazione interna).

Composizione della comunità coabitativa per tipologia.

Il secondo grafico mostra la composizione prevista della comunità abitativa secondo il modello del co-abitare. L'idea alla base è quella di creare una comunità eterogenea, evitando fenomeni di ghettizzazione e favorendo dinamiche di mutuo aiuto tra le varie componenti. Le categorie rappresentate includono famiglie, genitori single, giovani coppie, studenti fuori sede, migranti, anziani, persone con disabilità e lavoratori precari o disoccupati. La distribuzione proposta nel grafico rispecchia le indicazioni emerse durante i laboratori partecipati e i *focus group*.

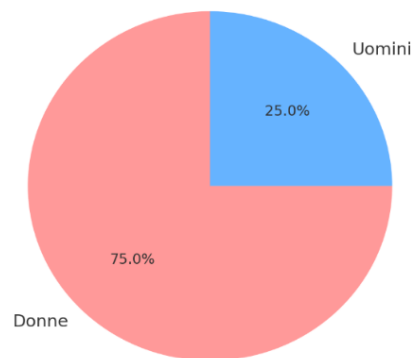


Fonte: Dati qualitativi progetto Co-abitare Sociale, Ass. Opidee (2023)

Distribuzione per Genere

La netta prevalenza femminile (75% del totale) indica una partecipazione particolarmente attiva delle donne nei processi di co-progettazione e nei percorsi di costruzione comunitaria. Tale dato si colloca in linea con altre esperienze di *welfare* generativo, in cui la componente femminile tende a mostrare una maggiore propensione alla cura delle relazioni e alla gestione condivisa degli spazi.

Distribuzione dei partecipanti per genere



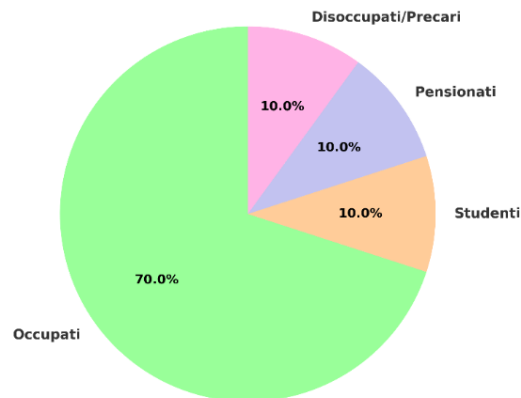
Fonte: Dati qualitativi progetto Co-abitare sociale, Ass. Opidee (2023)

Distribuzione per condizione occupazionale

Il quadro occupazionale evidenzia la prevalenza di soggetti professionalmente attivi (70%), accanto a studenti (10%), pensionati (10%) e disoccupati o lavoratori precari (10%)¹⁵⁵. Questa composizione conferma la volontà di coniugare la presenza di risorse interne — in termini di competenze e capacità organizzative — con quella di categorie in situazione di fragilità o transizione, che possono beneficiare del supporto della comunità e, al contempo, contribuire con specifiche competenze o tempo dedicato.

¹⁵⁵ ASSOCIAZIONE OPIDEE, Dati qualitativi del progetto *Co-abitare Sociale*, Bari, 2023 (documentazione interna).

**DISTRIBUZIONE DEI PARTECIPANTI
PER CONDIZIONE OCCUPAZIONALE**



Fonte: Dati qualitativi progetto Co-abitare sociale, Ass. Opidee (2023)

Dall'insieme dei dati raccolti, sia quantitativi che qualitativi, emerge l'immagine di un ecosistema sociale equilibrato, in cui differenze di età, condizioni economiche e genere si intrecciano creando un modello abitativo capace di rinnovarsi nel tempo. La varietà delle situazioni dei partecipanti, con diversi gradi di stabilità lavorativa e disponibilità di tempo, arricchisce le possibilità di scambio: servizi, competenze e forme di sostegno reciproco che rafforzano il capitale sociale dentro e fuori dal condominio.

Questi elementi mostrano come la buona riuscita di un progetto non dipenda solo dal profilo delle persone coinvolte, ma anche dalla presenza di strumenti in grado di regolare gli impegni reciproci e di mantenere viva la partecipazione. In questa prospettiva, il Patto di sussidiarietà diventa il punto di collegamento tra istituzioni e comunità coabitativa, garantendo nel tempo continuità e sostenibilità al modello.

4.14. - Il patto di sussidiarietà

L'analisi dei dati raccolti durante il percorso partecipativo mostra che la comunità di Co-abitare Sociale è composta da persone molto diverse tra loro

per età, genere e situazione lavorativa. Questa diversità è una risorsa importante, ma può anche generare il rischio di divisioni o squilibri interni. Perché la collaborazione non resti legata solo ai laboratori iniziali, ma si trasformi in un modello stabile di convivenza, serve un sistema che traduca la partecipazione in responsabilità concrete e regole condivise.

In questo senso, il Patto di sussidiarietà assume un ruolo fondamentale: rappresenta lo strumento giuridico e organizzativo capace di mettere in relazione le istituzioni con la comunità coabitativa, garantendo continuità al progetto e trasformando la partecipazione in una vera e propria forma di *governance*.

Il Patto di sussidiarietà rappresenta uno degli strumenti più innovativi e strategici introdotti nell'ambito delle politiche sociali per favorire la collaborazione tra pubblica amministrazione ed enti del Terzo Settore, in attuazione del principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale sancito dall'articolo 118, comma 4, della Costituzione italiana¹⁵⁶.

Tale strumento nasce dall'esigenza di superare l'impostazione tradizionale fondata sull'appalto e sulla prestazione di servizi delegati, promuovendo invece una logica cooperativa in cui la pubblica amministrazione non si limita a governare e finanziare, ma diventa parte attiva di un processo condiviso, nel quale i cittadini organizzati concorrono al perseguimento dell'interesse generale.

Il Patto di sussidiarietà è, dunque, un accordo formale attraverso cui gli enti pubblici e gli enti del Terzo Settore definiscono obiettivi, attività, responsabilità, risorse e modalità operative per la realizzazione di interventi e progetti a carattere sociale, culturale, educativo o ambientale¹⁵⁷. La sua applicazione è disciplinata, a livello nazionale, dal Codice del Terzo Settore (D.lgs. n. 117/2017) e, a livello locale, da specifici regolamenti o linee guida regionali.

¹⁵⁶ Costituzione della Repubblica italiana, art.118, comma 4: "*Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*".

¹⁵⁷ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo Settore*, art. 55 e 56.

Uno degli aspetti distintivi di questo strumento è che non si fonda su un rapporto committente-fornitore, ma su un rapporto paritario e collaborativo: le parti co-progettano e co-realizzano insieme le attività, condividendo non solo gli oneri e i risultati, ma anche il valore generato in termini di capitale sociale, partecipazione e benessere collettivo.

In molte Regioni italiane – tra cui la Puglia – il Patto di sussidiarietà ha assunto una centralità crescente nelle politiche di *welfare*. La Regione Puglia¹⁵⁸ ha infatti elaborato una cornice normativa avanzata, riconoscendo il valore degli ETS come partner strategici nella costruzione di comunità inclusive e resilienti. In particolare, attraverso il programma "PugliaCapitaleSociale" e la Delibera di Giunta n. 756/2022, la Regione ha definito le linee guida per la co-programmazione e la co-progettazione, favorendo l'adozione del Patto di sussidiarietà nei processi locali di *governance* partecipata.

L'efficacia di questo strumento si misura non solo nei risultati immediati delle attività svolte, ma anche nella sua capacità trasformativa: il Patto genera fiducia tra istituzioni e cittadini, promuove una cultura della corresponsabilità, rafforza i legami di prossimità e valorizza le competenze diffuse sul territorio.

Attraverso il Patto di sussidiarietà è possibile, ad esempio:

- valorizzare risorse comunitarie¹⁵⁹ spesso ignorate o sottoutilizzate;
- promuovere servizi più aderenti ai bisogni reali delle comunità;
- favorire l'*empowerment* delle organizzazioni locali e la loro sostenibilità nel tempo;
- innescare processi di rigenerazione urbana e sociale basati sulla cura condivisa dei beni comuni;
- ridurre i costi della spesa pubblica, aumentando al contempo l'efficacia e l'efficienza degli interventi.

¹⁵⁸ Regione Puglia, *Delibera di Giunta Regionale n. 756/2022* – Linee guida regionali per la co-programmazione e co-progettazione.

¹⁵⁹ OECD (2020). *Innovation and Trust in Government*. OECD Publishing.

Il Patto, infine, non è solo uno strumento tecnico-amministrativo, ma rappresenta una vera e propria filosofia dell'agire pubblico, fondata sulla partecipazione attiva, sulla co-creazione e sulla mutualità.

In un'epoca segnata da crisi sociali ed economiche profonde, esso costituisce un'opportunità concreta per ripensare il ruolo della pubblica amministrazione, non come apparato distante, ma come alleato delle comunità, promotore di legami, soluzioni e nuovi modelli di *welfare* inclusivi, generativi e duraturi¹⁶⁰.

Il percorso delineato in questo capitolo mette in evidenza come la collaborazione¹⁶¹ tra soggetti pubblici, privati e del Terzo Settore rappresenti oggi una condizione imprescindibile per affrontare la complessità delle sfide sociali contemporanee.

La crisi dei modelli tradizionali di *welfare*, unita alla crescente domanda di partecipazione e prossimità, impone un radicale ripensamento delle modalità con cui vengono progettati ed erogati i servizi alla persona e alla comunità.

Il *welfare* collaborativo si presenta come una risposta concreta ai bisogni sociali, basata su logiche inclusive, sulla valorizzazione delle risorse del territorio e sull'attivazione delle comunità. Le partnership, che possono assumere forme diverse – verticali, orizzontali o circolari – diventano strumenti flessibili e dinamici per costruire alleanze strategiche capaci di generare impatto sociale e favorire trasformazioni culturali.

L'esperienza dell'Associazione Opidee e del progetto Co-Abitare Sociale rappresenta un esempio concreto di *governance* condivisa. Dimostra come sia possibile andare oltre una visione dei servizi centrata esclusivamente sull'erogazione di prestazioni, per abbracciare un approccio generativo, in cui i cittadini diventano attori protagonisti dei processi di cambiamento e non più meri destinatari. In questa prospettiva, la co-progettazione, la partecipazione attiva e la creazione di relazioni fondate sulla fiducia e sulla reciprocità assumono un ruolo essenziale per promuovere modelli abitativi e sociali più equi, inclusivi e sostenibili.

¹⁶⁰ Barbera, F., & De Pieri, B. (2021). *Territori in transizione*. Donzelli.

¹⁶¹ Bobbio, L. (2007). *Amministrare con i cittadini*. Carocci.

In tale contesto, il Patto di Sussidiarietà emerge come strumento normativo e operativo di particolare rilievo. Esso consente di tradurre il principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale in pratiche concrete, favorendo la costruzione di alleanze tra istituzioni e cittadinanza organizzata. Grazie a questo strumento, diventa possibile non solo innovare l'azione pubblica, ma anche definire un nuovo paradigma di *governance* sociale, basato sulla corresponsabilità, sulla trasparenza e su un'efficacia realmente condivisa.

Il Capitolo quarto offre, quindi, non solo una riflessione teorica, ma una proposta concreta per orientare il cambiamento delle politiche sociali, auspicando che queste esperienze possano ispirare e guidare al meglio l'elaborazione di nuovi modelli di intervento nei contesti territoriali, nella consapevolezza che solo una *governance* partecipata e inclusiva può generare benessere duraturo e autentico sviluppo comunitario.

Le esperienze analizzate hanno evidenziato come la collaborazione tra settore profit, non profit e Pubblica Amministrazione possa realmente trasformare il modo di concepire e praticare il *welfare*. Non si tratta semplicemente di sommare risorse differenti, ma di costruire relazioni nuove, capaci di generare fiducia, innovazione e risposte più aderenti ai bisogni reali delle persone. Il progetto Co-Abitare Sociale e l'impegno dell'Associazione Opidee ne sono una testimonianza concreta, così come il Patto di Sussidiarietà conferma che la cooperazione tra attori diversi non rappresenta più una possibilità accessoria, bensì una condizione indispensabile.

Guardando al futuro, diventa inevitabile domandarsi come queste pratiche possano consolidarsi e tradursi in prospettive stabili e durature. A questo interrogativo cercherà di rispondere il quinto capitolo, focalizzandosi sulle principali sfide del *welfare* generativo: rafforzare i processi partecipativi, investire nella formazione, cogliere le opportunità offerte dalla digitalizzazione e promuovere una cultura della collaborazione in grado di sostenere e orientare il cambiamento.

CAPITOLO 5 - PROSPETTIVE E SFIDE PER UN *WELFARE* GENERATIVO.

La transizione da un *welfare* di tipo erogativo a un *welfare* generativo rappresenta oggi una delle principali sfide delle politiche sociali in Italia¹⁶². In un contesto segnato da vulnerabilità crescenti, mutamenti demografici, crisi economiche e sfiducia nelle istituzioni, si avverte l'urgenza di ripensare le modalità di progettazione e gestione dei servizi sociali¹⁶³. Le esperienze di co-programmazione e co-progettazione – al centro del nuovo modello di amministrazione condivisa – costituiscono non solo strumenti tecnici, ma espressione di un cambiamento culturale e valoriale profondo¹⁶⁴.

Tuttavia, per trasformare queste pratiche in leve reali di rigenerazione sociale, è necessario affrontare una serie di criticità sistemiche e rilanciare prospettive capaci di rafforzare la partecipazione, migliorare i processi e aprirsi all'innovazione, anche tecnologica¹⁶⁵.

5.1 - Rafforzare la partecipazione: formazione, strumenti e culture organizzative

La partecipazione nei servizi sociali non può essere considerata un elemento accessorio o episodico: essa rappresenta la condizione strutturale per costruire un *welfare* generativo, capace di valorizzare le competenze diffuse, attivare il capitale sociale e dare senso condiviso agli interventi¹⁶⁶. Tuttavia, per consolidare la partecipazione come pratica stabile e diffusa, è necessario investire in tre dimensioni fondamentali: la formazione, gli strumenti e il cambiamento delle culture organizzative¹⁶⁷.

La formazione riveste un ruolo chiave nel superare la distanza spesso esistente tra pubblica amministrazione e società civile organizzata¹⁶⁸. I funzionari pubblici

¹⁶² C. Borzaga, E. Zamagni, *La cooperazione. Storia, cultura e pratiche di un movimento che cambia*, Il Mulino, Bologna, 2012.

¹⁶³ M. Ferrera, *Il welfare state in Europa. Storia, modelli, crisi*, Il Mulino, Bologna, 2012.

¹⁶⁴ G. Arena, *Cittadini attivi. Un altro modo di pensare l'Italia*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

¹⁶⁵ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. n.117/2017*, 2021. Disponibile su: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Terzo-settore>

¹⁶⁶ C. Donolo, *Governare la società complessa*, Meltemi, Roma, 2010.

¹⁶⁷ A. Bonomi, *Il capitalismo personale. Vite al lavoro*, Einaudi, Torino, 2022.

¹⁶⁸ G. Arena, *Cittadini attivi. Un altro modo di pensare l'Italia*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

devono acquisire competenze trasversali: capacità di ascolto, tecniche di facilitazione, strumenti di valutazione partecipata¹⁶⁹. Allo stesso tempo, gli Enti del Terzo Settore necessitano di rafforzare le proprie abilità progettuali, organizzative e comunicative per contribuire da protagonisti alla co-costruzione delle politiche pubbliche¹⁷⁰. In questo senso, si moltiplicano le esperienze di formazione condivisa (es. laboratori misti tra ETS e PA) promosse anche a livello regionale, come accade in Puglia con i percorsi attivati da ANCI e Regione¹⁷¹.

Accanto alla formazione, gli strumenti operativi rappresentano un altro nodo strategico. Tavoli di concertazione, piattaforme digitali partecipative, mappe collaborative dei bisogni, osservatori civici e spazi di facilitazione del dialogo possono costituire meccanismi permanenti per integrare la voce dei cittadini nei processi decisionali¹⁷². In molti casi, tuttavia, questi strumenti esistono solo formalmente, e non sono dotati di un reale potere di proposta o di risorse dedicate¹⁷³.

Infine, è necessaria una trasformazione delle culture organizzative: per essere realmente partecipativa, la pubblica amministrazione deve abbandonare modelli burocratici e verticali, aprendosi a relazioni paritarie e dialogiche¹⁷⁴. La stessa cultura del Terzo Settore deve evolversi da una logica “prestazionale” a una logica “comunitaria”, accettando anche il rischio e la responsabilità del cambiamento¹⁷⁵.

5.2 - Proposte emerse dalla letteratura per migliorare i processi di co-progettazione

Nonostante i progressi normativi introdotti dal Codice del Terzo Settore, i processi di co-progettazione restano in molti contesti ancora marginali o mal

¹⁶⁹ C. Tursi, *Co-progettazione e co-programmazione: metodi partecipativi nei servizi sociali*, FrancoAngeli, Milano, 2020.

¹⁷⁰ A. Mattioni, *Innovazione sociale e pubblica amministrazione*, in “Welfare Oggi”, n.3, 2019.

¹⁷¹ ANCI Puglia, *Percorsi formativi ANCI-Regione Puglia sul welfare partecipato*, www.anci.puglia.it

¹⁷² OECD, *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions*, OECD Publishing, 2020.

¹⁷³ S. Moini, *Partecipazione e democrazia deliberativa*, Il Mulino, Bologna, 2012.

¹⁷⁴ F. Mazzoli, *Burocrazie che cambiano. Percorsi di innovazione nella PA*, Carocci, Roma, 2021.

¹⁷⁵ A. Bubbico, *Il Terzo Settore tra istituzionalizzazione e trasformazione*, in “Politiche Sociali/Social Policies”, n.2, 2021.

implementati¹⁷⁶. Perché la co-progettazione diventi prassi ordinaria e realmente trasformativa, è necessario lavorare su diversi livelli¹⁷⁷.

Un primo elemento è la **semplificazione amministrativa**. Troppo spesso, gli avvisi di co-progettazione ricalcano la struttura degli appalti, snaturando la logica collaborativa e scoraggiando la partecipazione dei soggetti più piccoli e innovativi¹⁷⁸. È fondamentale invece favorire procedure più snelle, trasparenti e accessibili, che valorizzino la qualità delle relazioni, la conoscenza del territorio e la capacità di attivare risorse endogene¹⁷⁹.

In secondo luogo, è urgente promuovere forme di **accompagnamento istituzionale**. La co-progettazione non può essere un processo lasciato all'improvvisazione: servono figure professionali in grado di facilitare il dialogo tra i soggetti coinvolti, gestire i conflitti, documentare il percorso e valorizzare le competenze emerse¹⁸⁰. Gli Enti locali, in particolare, devono dotarsi di strumenti operativi, risorse dedicate e percorsi formativi per i funzionari incaricati¹⁸¹.

Un terzo ambito riguarda la **valutazione partecipata**. La co-progettazione deve prevedere fin dall'inizio indicatori condivisi e momenti di verifica collettiva, orientati non solo all'efficacia degli interventi, ma anche alla qualità della relazione tra gli attori e alla coerenza rispetto ai bisogni espressi dalla comunità¹⁸². Solo attraverso una valutazione che integri dimensioni quantitative e qualitative sarà possibile apprendere dai processi, correggere le criticità e rafforzare il senso di corresponsabilità¹⁸³.

Infine, è auspicabile promuovere **reti territoriali stabili**, superando l'approccio frammentato e progettuale che spesso caratterizza il Terzo Settore. La

¹⁷⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee guida sul rapporto tra PA ed ETS*, 2021, art. 55 D.Lgs. 117/2017.

¹⁷⁷ A. Mattioni, *Coprogettare il welfare. Strumenti e strategie per un'alleanza fra pubblico e Terzo Settore*, Carocci, Roma, 2021.

¹⁷⁸ G. Arena, *Amministrazione condivisa. Lineamenti per un modello di governo della società*, Laterza, 2003.

¹⁷⁹ C. Donolo, *Governare la società complessa*, Meltemi, 2010.

¹⁸⁰ M. Ferrera, *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, Il Mulino, 2012.

¹⁸¹ Forum Terzo Settore, *Documento di posizionamento sulla coprogettazione*, 2020.

¹⁸² C. Tursi, *Valutazione partecipativa nei processi di coprogettazione*, FrancoAngeli, Milano, 2021.

¹⁸³ E. Rossi, *La valutazione nel welfare generativo*, in "Politiche Sociali", n.2, 2020.

costruzione di coalizioni sociali, di consorzi e di piattaforme collaborative può aumentare la capacità di interlocuzione degli ETS con la PA e favorire progettualità di sistema, maggiormente sostenibili e impattanti¹⁸⁴. Per fortuna le pratiche competitive non hanno impedito il permanere di pratiche di collaborazione che, pur meno clamorose, non sono mai venute meno, sia per merito della legislazione regionale (inclusa quella su specifici servizi) che per scelta di amministrazioni lungimiranti¹⁸⁵, e l'idea che la collaborazione possa funzionare meglio della competizione si è fatta strada, portando nel 2017 all'approvazione dell'art. 55 del Codice del terzo settore secondo cui essa deve caratterizzare la gran parte delle relazioni con il settore pubblico¹⁸⁶. L'idea si è rafforzata durante gli anni successivi, anche se non sempre in modo lineare, in particolare durante il periodo dei *lockdown* per il Covid-19, nel 2020 e negli anni successivi (Corvo et al., 2022)¹⁸⁷.

5.3 - Il ruolo della digitalizzazione e dell'innovazione sociale

La digitalizzazione rappresenta una delle leve più promettenti – ma al contempo più insidiose – per l'evoluzione del *welfare*¹⁸⁸. Se da un lato le tecnologie possono facilitare la partecipazione, semplificare le procedure, migliorare la gestione e la trasparenza dei servizi, dall'altro rischiano di escludere le fasce più fragili della popolazione, ampliando il *digital divide* e generando nuove forme di disuguaglianza¹⁸⁹.

Per evitare questi rischi, è necessario promuovere un approccio inclusivo e critico all'innovazione tecnologica¹⁹⁰. Le piattaforme digitali per la co-progettazione, i sistemi di monitoraggio partecipato, le *app* per la cittadinanza attiva devono essere progettati con e per le comunità, ponendo attenzione alla

¹⁸⁴ OECD, *Enhancing Social Capital for Resilient Communities*, OECD Policy Brief, 2022.

¹⁸⁵ G. Corvo et al., *Coprogettare durante la pandemia: pratiche di resilienza nel welfare locale*, FrancoAngeli, Milano, 2022.

¹⁸⁶ D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 55.

¹⁸⁷ Idem; vedi anche: A. Fici (a cura di), *Il Terzo Settore alla prova della pandemia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021.

¹⁸⁸ OECD, *Digital Government Review of Italy*, OECD Publishing, 2022.

¹⁸⁹ ISTAT, *Cittadini e ICT*, Rapporto Annuo, 2023.

¹⁹⁰ A. Spina, *Digitalizzazione e inclusione sociale*, in "Politiche Sociali", n.3, 2021.

loro accessibilità, usabilità e impatto sociale¹⁹¹. L'innovazione sociale, inoltre, non può essere ridotta a una questione tecnologica; essa riguarda innanzitutto la capacità di ripensare i modelli organizzativi, le relazioni tra gli attori, le finalità stesse delle politiche pubbliche¹⁹². In questo senso, esperienze come i patti di collaborazione, gli *hub* civici, le cooperative di comunità, rappresentano esempi concreti di come si possano sviluppare soluzioni nuove a bisogni sociali complessi, attraverso la partecipazione attiva e l'interazione tra diversi saperi¹⁹³.

La digitalizzazione, se orientata da valori di inclusione, trasparenza e coesione, può essere uno strumento potente per rafforzare la *governance* collaborativa e rendere il *welfare* più efficace, reattivo e sostenibile¹⁹⁴.

5.4 - Verso un *welfare* generativo e comunitario: visioni a confronto

Il dibattito contemporaneo sui modelli di *welfare* si muove tra approcci diversi, talvolta divergenti, che riflettono visioni ideologiche, esigenze amministrative e istanze sociali eterogenee. Da un lato, vi è chi continua a sostenere un modello stato-centrico¹⁹⁵, basato sulla centralità dell'intervento pubblico come garante di diritti universali; dall'altro, emergono modelli ibridi fondati sulla valorizzazione della comunità¹⁹⁶, sull'attivazione delle reti territoriali e sulla collaborazione tra attori pubblici, privati e cittadini. In tale scenario, il concetto di *welfare* generativo e comunitario¹⁹⁷ si sta affermando come alternativa praticabile e auspicabile, in grado di coniugare sostenibilità, partecipazione e impatto trasformativo.

Il *welfare* generativo si distingue per l'obiettivo di attivare le capacità latenti delle persone¹⁹⁸ e dei territori, superando la logica assistenziale e ponendo al

¹⁹¹ G. Allegri, *Tecnologie civiche e partecipazione digitale*, FrancoAngeli, Milano, 2020.

¹⁹² F. De Leonardis, *Innovazione sociale: tra pratiche e teorie*, in "Sociologia e Politiche Sociali", n.1, 2019.

¹⁹³ Labsus, *Patti di collaborazione e innovazione civica: esperienze italiane*, www.labsus.org, 2023.

¹⁹⁴ Commissione Europea, *Digital Economy and Society Index (DESI) – Country Report Italy*, 2023.

¹⁹⁵ M. Ferrera, *Il futuro del welfare europeo*, Laterza, Roma-Bari, 2013.

¹⁹⁶ E. Ranci Ortigosa, *Welfare generativo. Dall'assistenza alla generatività sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 2016.

¹⁹⁷ A. Bubbico, *Il welfare di comunità tra innovazione e prossimità*, in "Politiche Sociali", n. 3, 2021.

¹⁹⁸ G. Arena – L. Zamagni (a cura di), *L'amministrazione condivisa dei beni comuni*, Il Mulino, 2014.

centro la co-produzione del benessere. È “generativo” in quanto mira a produrre valore sociale durevole, trasformando i bisogni in occasioni di sviluppo relazionale, professionale e civico. Non si limita a “risolvere problemi”, ma li assume come leve per costruire capitale sociale.

Questa visione si concretizza nella pratica attraverso dispositivi come i patti di collaborazione¹⁹⁹, le cooperative di comunità, i progetti di co-abitare sociale, i laboratori di quartiere, dove la dimensione della prossimità, la corresponsabilità tra attori, la fiducia e la continuità delle relazioni costituiscono gli ingredienti fondamentali.

Esperienze realizzate in Puglia – ad esempio il progetto “Co-abitare sociale” promosso dall’Associazione Opidee²⁰⁰ – dimostrano come sia possibile sperimentare modelli di *governance* partecipata, capaci di integrare bisogni sociali, risorse locali e innovazione sociale.

Tuttavia, il confronto tra visioni pone anche delle criticità: alcune amministrazioni interpretano la sussidiarietà orizzontale²⁰¹ in maniera meramente strumentale, delegando funzioni al Terzo Settore senza un’effettiva condivisione delle scelte. Al contrario, un *welfare* generativo richiede regole chiare, tempi adeguati di concertazione, trasparenza nei processi²⁰² e meccanismi di valutazione condivisi. Non si tratta, dunque, di sostituire lo Stato con la comunità, ma di ripensarne il ruolo come attivatore di risorse civiche e garante della qualità delle relazioni collaborative.

Il confronto tra modelli evidenzia dunque una tensione feconda: da un lato, il bisogno di una regia pubblica autorevole e competente, capace di orientare gli interventi secondo principi di equità, accessibilità e universalismo; dall’altro, la necessità di riconoscere e promuovere le potenzialità autonome delle comunità

¹⁹⁹ Labsus, *Regolamento dei Beni Comuni del Comune di Bari*, 2017. www.labsus.org

²⁰⁰ Associazione Opidee, *Relazione progetto “Co-abitare sociale”*, Comune di Bari, 2023.

²⁰¹ A. Fici (a cura di), *Il Codice del Terzo Settore commentato*, Giappichelli, 2020.

²⁰² A. Mattioni, *Coprogettazione e amministrazione condivisa*, Carocci, 2022.

locali²⁰³, in grado di cogliere i bisogni emergenti con tempestività, flessibilità e creatività.

Un esempio in tal senso è rappresentato dalle esperienze di *community welfare* nei Paesi scandinavi, dove la forte integrazione tra servizi pubblici e reti sociali locali ha permesso di mantenere standard elevati di inclusione e partecipazione. In Italia, le pratiche sviluppate in Emilia-Romagna e in Puglia – come i **patti di collaborazione e i progetti di co-abitare sociale** – testimoniano la possibilità di sperimentare modelli di amministrazione condivisa in grado di generare capitale sociale, innovazione e nuove forme di mutualismo.

In questa prospettiva, il *welfare* generativo non rappresenta un’utopia, ma una strada concreta, già sperimentata in alcune esperienze e oggi pronta a essere consolidata, sostenuta e monitorata. Perché ciò accada, sono indispensabili una visione politica capace di guardare lontano, un impegno istituzionale costante e una cultura organizzativa fondata sull’apprendimento continuo. In altri termini, occorre superare l’idea di *welfare* come semplice erogazione di servizi per approdare a un modello di co-creazione di beni comuni, dove la Pubblica Amministrazione assume il ruolo di garante e facilitatore e i cittadini diventano corresponsabili del benessere collettivo.

Solo attraverso la costruzione di alleanze territoriali forti e di piattaforme collaborative stabili sarà possibile dare vita a un *welfare* che non si limiti a rispondere ai bisogni, ma sappia trasformarli in opportunità di crescita condivisa per l’intera comunità²⁰⁴.

Il dibattito attuale sul futuro del *welfare* ruota attorno a una domanda cruciale: come costruire un sistema capace di rispondere ai bisogni emergenti senza limitarsi a una logica riparativa e assistenziale? Il concetto di *welfare* generativo si propone di offrire una risposta a questa sfida, valorizzando la capacità delle comunità di auto-organizzarsi, creare legami e produrre valore sociale.

²⁰³ A. Mattioni, *Coprogettazione e amministrazione condivisa*, Carocci, 2022.

²⁰⁴ A. Mattioni, *Coprogettazione e amministrazione condivisa*, Carocci, 2022.

Le esperienze raccolte nei capitoli precedenti mostrano che è possibile promuovere un *welfare* comunitario, centrato sulla prossimità, sulla reciprocità e sulla responsabilità condivisa.

Tuttavia, questo modello non può sostituire il ruolo dello Stato, bensì deve integrarlo, rilanciando una visione del *welfare* come bene comune²⁰⁵. Ciò implica un ripensamento della *governance*, dei meccanismi di finanziamento e degli strumenti normativi, affinché siano in grado di sostenere processi partecipativi autentici e orientati all'impatto sociale.

Le visioni a confronto – tra chi auspica una maggiore managerializzazione del *welfare*, chi punta sull'autorganizzazione delle comunità e chi invoca una regia pubblica forte – mostrano la complessità della sfida. La via più promettente sembra essere quella dell'ibridazione: un *welfare* capace di combinare risorse pubbliche e private, di valorizzare le reti locali e di sostenere l'innovazione sociale come processo collettivo²⁰⁶ e riflessivo.

Nel contesto pugliese, esperienze come i patti di collaborazione (Regolamento dei Beni Comuni di Bari), il *co-housing sociale* (Opidee), o i tavoli permanenti di co-progettazione in ambito educativo e abitativo mostrano che è possibile realizzare un *welfare* che mette al centro la reciprocità, la prossimità e la fiducia.

Per sistematizzare queste esperienze e renderle replicabili, è però necessario:

- riconoscere giuridicamente il ruolo delle comunità organizzate;
- garantire fondi strutturali per la co-progettazione;
- creare spazi permanenti di dialogo tra PA, ETS e cittadinanza attiva;
- costruire indicatori condivisi di impatto sociale.

Il *welfare* generativo e comunitario non si improvvisa: richiede visione politica, competenza tecnica e un cambio culturale. Solo così sarà possibile costruire un

²⁰⁵ OECD, *Social Economy, and the COVID-19 Crisis: Policy Responses*, 2021.

²⁰⁶ Commissione Europea, *Social Economy Action Plan*, Bruxelles, 2021.

sistema in grado di affrontare le sfide sociali contemporanee²⁰⁷ in modo efficace, equo e sostenibile.

Dall'analisi condotta emerge con chiarezza che il *welfare* generativo non è un modello già definito, ma un orizzonte verso cui tendere. Le esperienze discusse mostrano che la sua realizzazione passa meno attraverso le singole misure e molto di più attraverso la capacità di creare relazioni, costruire fiducia e riconoscere la corresponsabilità come elemento imprescindibile. In questa prospettiva, la formazione rappresenta un investimento indispensabile, la digitalizzazione uno strumento per allargare le possibilità di accesso, e la diffusione di nuove culture organizzative una condizione per dare continuità ai cambiamenti avviati.

Le pratiche di co-progettazione e co-programmazione confermano che il *welfare* può diventare generativo solo se smette di limitarsi a rispondere a emergenze e inizia a produrre valore sociale duraturo, attivando risorse diffuse e rafforzando i legami comunitari. Non si tratta quindi di ripensare soltanto i servizi, ma di immaginare un diverso modo di intendere la vita collettiva, in cui pubblico, privato e cittadini condividono responsabilità e risultati.

Il quinto capitolo si chiude dunque con uno sguardo aperto: le conclusioni che seguono proveranno a raccogliere quanto emerso finora e a rilanciare le sfide future, nella convinzione che il *welfare* non sia un assetto statico da preservare, ma un processo in continua evoluzione che richiede cura, visione e impegno condiviso.

²⁰⁷ Corvo G. et al., *Welfare partecipato e resilienza comunitaria*, FrancoAngeli, 2022.

CONCLUSIONI

Al termine di questo percorso accademico emerge con chiarezza che co-progettazione e co-programmazione non sono strumenti marginali né temporanei, ma veri e propri processi capaci di produrre un cambiamento profondo, tanto sul piano culturale quanto su quello istituzionale. Essi offrono la possibilità concreta di ripensare il *welfare* in chiave generativa, superando schemi tradizionali ormai inadeguati di fronte alla crescente complessità sociale.

Il bene comune, per radicarsi, richiede cura costante, responsabilità condivise e alleanze stabili tra attori pubblici, privati e comunitari. Porlo al centro significa costruire relazioni solide, orientate alla produzione di valore collettivo piuttosto che al perseguimento di interessi individuali. In questa prospettiva, la Pubblica Amministrazione assume un ruolo rinnovato: non più solo regolatrice o controllore di procedure, ma promotrice di reti, garante dell'inclusione e catalizzatrice di processi partecipativi.

Il Terzo Settore, a sua volta, trova nella co-progettazione uno spazio di pieno riconoscimento del proprio ruolo di attore corresponsabile: non soltanto erogatore di servizi, ma protagonista nella definizione delle politiche sociali. Allo stesso tempo, vengono valorizzate le forme di cittadinanza attiva e le reti di prossimità, che nei territori assumono un peso sempre più decisivo.

La co-progettazione, infatti, non si limita a introdurre modelli organizzativi innovativi, ma apre spazi concreti di democrazia e di innovazione sociale, trasformando la partecipazione da semplice consultazione a reale condivisione di responsabilità. Perché questo potenziale possa consolidarsi nel tempo, è indispensabile investire in formazione, semplificazione amministrativa e diffusione di una cultura della corresponsabilità.

In questo orizzonte si colloca il progetto *Co-Abitare Sociale*, promosso dall'Associazione Opidee: un laboratorio concreto in cui i principi dell'amministrazione condivisa e dei beni comuni sono stati tradotti in azioni

tangibili, generando capitale sociale e offrendo un modello replicabile in altri contesti. L'esperienza pugliese dimostra come un *welfare* territoriale capace di valorizzare risorse comunitarie, reti civiche e creatività sociale non solo sia possibile, ma sia già in parte realtà. Il caso del quartiere Sant'Anna di Bari ne è una prova concreta, mostrando come iniziative locali possano anticipare visioni di lungo periodo e orientare le politiche pubbliche a livello regionale e nazionale.

Pur con limiti e difficoltà, l'esperienza analizzata conferma che è possibile costruire un *welfare* che non si riduca all'erogazione di servizi, ma che trovi fondamento nelle relazioni, nelle competenze e nelle energie diffuse nelle comunità. In questa luce, la co-progettazione non appare come una moda del momento o un mero strumento tecnico, ma come una vera e propria scelta politica e culturale, capace di dare forma a un *welfare* inclusivo, generativo e sostenibile. L'esperienza pugliese del *Co-Abitare Sociale* rappresenta così un laboratorio privilegiato da cui trarre insegnamenti e ispirazione per il futuro del *welfare* italiano.

BIBLIOGRAFIA

Fonti normative e istituzionali

- Costituzione della Repubblica Italiana, artt. 2 e 118, comma 4.
- Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*.
- Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo Settore*.
- D.P.C.M. 30 marzo 2001, *Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona*.
- Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), Delibera n. 32 del 20 gennaio 2016, *Linee guida in materia di affidamento dei servizi sociali*.
- Regione Puglia, *Linee guida per la co-progettazione e la co-programmazione nei servizi sociali* (vari documenti programmatici e Piani di Zona).

Riferimenti teorici e studi

- ASCOLI U. (a cura di), *Il Welfare in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2011.
- DART J., DAVIES R., *A Dialogical, Story-Based Evaluation Tool: The Most Significant Change (MSC) Technique*, in *American Journal of Evaluation*, vol. 24, n. 2, 2003, pp. 137–155.
- DONATI P., *Il Welfare Generativo. Responsabilizzare la società civile nella cura della persona*, Torino, Bollati Boringhieri, 2013.
- HARDIN G., *The Tragedy of the Commons*, in *Science*, vol. 162, 1968, pp. 1243–1248.
- OSTROM E., *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- OSTROM E., *Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems*, in *American Economic Review*, vol. 100, n. 3, 2010, pp. 641–672.
- RANCI C., *Riformare il welfare in Italia: Percorsi di innovazione tra vincoli e opportunità*, Bologna, Il Mulino, 2010.

- STAME N., LO PRESTI A., *La valutazione partecipata. Teorie e pratiche*, Milano, FrancoAngeli, 2013.
- ZAMAGNI S., *L'economia civile e il Terzo Settore*, Bologna, Il Mulino, 2017.

Esperienze e casi di studio

- Associazione Opidee, Documentazione e report progettuale del progetto *Co-Abitare Sociale*, Bari, Quartiere Sant'Anna, 2019–2024.

SITOGRAFIA

- Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), *Linee guida in materia di affidamento dei servizi sociali* (Delibera n. 32/2016), disponibile su: www.anticorruzione.it
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sezione dedicata al *Codice del Terzo Settore*, disponibile su: www.lavoro.gov.it
- Regione Puglia, *Linee guida per la co-progettazione e la co-programmazione nei servizi sociali* e Piani di Zona, disponibile su: www.regione.puglia.it
- Associazione Opidee, materiali e informazioni sul progetto *Co-Abitare Sociale*, disponibile su: www.opidee.org

Ringraziamenti

Desidero esprimere la mia più profonda gratitudine ai miei genitori, per il sostegno incondizionato, la pazienza e l'amore che non mi hanno mai fatto mancare. La loro presenza costante, silenziosa ma solida, è stata la mia forza nei momenti più difficili e la mia motivazione nei momenti di stanchezza.

A loro devo la fiducia che mi ha permesso di credere in me stessa e di arrivare fin qui con determinazione e coraggio.

Un ringraziamento sincero va anche al legale rappresentante dell'Associazione Opidee, per la disponibilità, la collaborazione e la fiducia dimostrate nel permettermi di approfondire il progetto "Co-Abitare Sociale".

La sensibilità e l'impegno dell'associazione nel promuovere processi di innovazione sociale e partecipazione comunitaria hanno rappresentato per me una preziosa fonte di ispirazione professionale e umana.

Rivolgo inoltre un sentito grazie alla Prof.ssa Maddalena Floriana Grassi, relatrice di questo lavoro, per la guida costante, la competenza scientifica e la disponibilità con cui ha accompagnato il mio percorso di ricerca, spronandomi ad approfondire con rigore e passione ogni aspetto del tema trattato.

Infine, un ringraziamento a me stessa.

Per non essermi arresa, anche quando la strada è sembrata in salita.

Per aver creduto nelle mie capacità, per l'impegno, la dedizione e la costanza che mi hanno condotta fino a questo traguardo.

Per aver saputo trasformare la fatica in crescita e le difficoltà in opportunità.

Questo percorso è stato molto più di un'esperienza accademica: è stato un viaggio personale di consapevolezza, di resilienza e di fiducia nelle proprie possibilità.