



Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
in Governance delle Organizzazioni
Pubbliche

Tesi di Laurea
Magistrale

**Governance inclusiva e co-produzione nei
servizi pubblici. Il caso della Cooperativa
Sociale Aster Tre**

Relatore

Ch. Prof. Michele Bertani

Laureanda

Alice Inforzato

Matricola 887079

Anno Accademico

2024 / 2025

Desidero esprimere la mia più sincera gratitudine a tutte le persone e le istituzioni che hanno reso possibile la realizzazione di questo lavoro.

In primo luogo, un ringraziamento particolare va al mio relatore, Michele Bertani, per la costante disponibilità, la guida attenta e i preziosi suggerimenti che hanno orientato e arricchito il mio percorso di ricerca.

Un sentito grazie alla Cooperativa Sociale Aster Tre e a tutte le persone intervistate che hanno condiviso la propria esperienza con generosità, contribuendo in maniera significativa ai contenuti della tesi. La loro collaborazione è stata fondamentale per comprendere più a fondo le dinamiche oggetto di studio.

Non meno importante è il sostegno ricevuto dalla mia famiglia, che con pazienza, incoraggiamento e fiducia mi ha accompagnata in questi anni di studio. Un ringraziamento speciale al mio fidanzato, agli amici e colleghi universitari, con i quali ho condiviso fatiche, stimoli e soddisfazioni, rendendo questo percorso più ricco e umano.

A tutti loro va la mia riconoscenza più profonda.

INDICE

Abstract	p. 1
Capitolo I. La co-produzione: concetti, modelli e prospettive teoriche	
1.0 Origini e definizioni del concetto di co-produzione	p. 2
1.1 Modelli teorici e forme di co-produzione nei servizi pubblici	p. 13
1.2 Principi guida e caratteristiche distintive	p. 29
1.3 Attori coinvolti: amministrazioni pubbliche, terzo settore, settore privato, cittadini e reti	p. 36
Capitolo II. La co-produzione nei servizi pubblici in Italia	
1.0 Evoluzione normativa e istituzionale del concetto di co-produzione	p. 42
1.1 Ambiti di applicazione nei servizi pubblici italiani	p. 52
1.2 Forme di governance locale	p. 68
1.3 Sfide attuali e prospettive future	p. 74
Capitolo III. La co-produzione nei servizi socio-educativi	
3.0 Contesto e sviluppo della co-produzione	p. 82
3.1 Ambiti d'intervento	p. 88
3.2 Attori coinvolti e forme di cooperazione	p. 96
3.3 Esperienze significative	p. 103
3.4 Ruolo delle reti di quartiere	p. 107
Capitolo IV. Caso studio Cooperativa sociale Aster Tre	
4.0 Storia, missione, obiettivi della cooperativa	p. 112
4.1 Analisi del servizio proposto dalla cooperativa	p. 117
4.2 Metodologia di ricerca	p. 121
4.3 Modalità di co-produzione: struttura organizzativa, attori, strumenti	p. 123
4.4 Valutazione e risultati	p. 127
Conclusione	p. 138
Bibliografia e sitografia	p. 140
Elenco delle immagini	p. 158

Abstract

Negli ultimi anni, la co-produzione di servizi è emersa come un approccio innovativo nella governance delle organizzazioni pubbliche, caratterizzato dalla collaborazione tra settore pubblico, privato e terzo settore per la progettazione ed erogazione di servizi. Essa, pertanto, rappresenta uno strumento di partecipazione e di rafforzamento delle reti territoriali. La presente tesi si propone di analizzare il ruolo e le dinamiche della co-produzione, con particolare attenzione ai servizi socio-educativi in Italia, per comprendere come questo modello possa favorire una governance più inclusiva e partecipativa, migliorando la risposta ai bisogni del territorio attraverso un'analisi teorica ed empirica.

L'elaborato è diviso in quattro sezioni. In primo luogo, l'indagine si concentra sull'analisi della co-produzione di servizi e del ruolo degli attori coinvolti. In secondo luogo, l'attenzione si focalizza sulla comprensione della co-produzione dei servizi pubblici italiani, analizzando l'efficacia e le criticità. In terzo luogo, l'analisi esplora come la co-produzione si declini nei servizi socio-educativi, mettendo in luce pratiche ed esperienze significative per le comunità locali. Infine, la ricerca si dedicherà allo studio della Cooperativa Sociale Aster Tre, attiva a Vicenza nei servizi educativo-sociali in collaborazione con enti pubblici e privati.

La tesi vuole rispondere, pertanto, alle seguenti domande: quali fattori rendono una rete di co-produzione efficace? E quindi: in che modo il coinvolgimento del terzo settore modifica la qualità e l'efficacia dei servizi pubblici nello sviluppo di una comunità?

Per quanto riguarda la metodologia di riferimento, la tesi adotta una tipologia mista, combinando approccio compilativo e indagine sul campo, con l'obiettivo di integrare la revisione della letteratura con l'analisi dei dati raccolti sul caso di Aster Tre.

Capitolo 1. La co-produzione: concetti, modelli e prospettive teoriche

1.0 Origini e definizioni del concetto di co-produzione

Il punto di partenza di questa tesi è l'origine e la spiegazione del concetto di co-produzione, un tema di crescente importanza nel campo dei servizi pubblici.

Il termine *Co-produzione* nasce nell'ambito delle politiche pubbliche negli anni Settanta nel contesto statunitense. La pioniera del concetto è la politologa ed economista statunitense Elinor Ostrom, insignita del Premio Nobel per l'Economia nel 2009 (Carlini, 2015). Con il suo gruppo di ricerca alla Indiana University ha condotto analisi approfondite sulla gestione dei beni comuni, sui servizi pubblici locali e sul ruolo attivo dei cittadini nella loro produzione e gestione. I risultati di queste ricerche sono descritti all'interno delle sue due opere maggiori: *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action* nel 1990 e *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development* nel 1996.

Al fine di comprendere il modello teorico delineato da E. Ostrom, è necessario osservare il contesto socio-politico e amministrativo in cui nasce la ricerca e gli importanti risultati conseguiti.

A partire dagli anni Cinquanta, nei paesi occidentali, in particolare Stati Uniti e Regno Unito, diversi studiosi iniziano a metter in luce alcune criticità strutturali sul funzionamento delle istituzioni pubbliche e il loro operato rispetto ai servizi pubblici. Nel corso del decennio vi fu un'evoluzione significativa della gestione pubblica con lo sviluppo del modello del Welfare State. Si delinea, infatti, una forma di stato che assume un ruolo attivo producendo direttamente beni e servizi ritenuti universali per l'uomo quali l'educazione, la previdenza sociale e la sanità, non più limitandosi alla pura applicazione di leggi (Cucciniello et al., 2018).

Questa trasformazione ha concretamente delineato una nuova forma di amministrazione pubblica sotto il profilo strutturale-organizzativo, caratterizzata da una crescente specializzazione settoriale (Andersen e Pors, 2016). Ogni ambito di applicazione si è progressivamente articolato attorno a specifiche problematiche di governance, dando vita a un sistema pubblico più complesso e orientato alla gestione differenziata dei bisogni collettivi. Di conseguenza, è emerso un altro tema centrale: nasce una riflessione nuova attorno al ruolo del cittadino. Queste importanti analisi hanno favorito

il passaggio concettuale da cittadino inteso come soggetto passivo e semplice destinatario di informazioni e direttive, a cittadino come destinatario attivo di servizi, riconoscendo l'importanza della sua soddisfazione.

Alla fine degli anni Sessanta in tutto il mondo occidentale si assiste ad un fenomeno socio-culturale di contestazione operaia e giovanile, caratterizzato dalla messa in discussione delle strutture tradizionali di potere. Tra le molteplici questioni emerse, diverse per ogni Paese, assume particolare rilievo un movimento generalizzato per la partecipazione dei cittadini, basato proprio sulla concezione di un ruolo più attivo dei cittadini nei processi decisionali che li riguardavano, inclusa la gestione dei servizi pubblici (Dalla Porta, 2019). Si diffondono concetti come la democrazia partecipativa e l'empowerment comunitario. In particolare, Arnstein (1969) propone una classificazione dei diversi livelli di coinvolgimento, evidenziando come la partecipazione autentica richieda un trasferimento di potere decisionale dalle istituzioni ai cittadini, questione chiave per la tesi che verrà approfondita nei paragrafi successivi.

Come osserva Della Porta (2019), sebbene gli anni Cinquanta e Sessanta siano stati segnati da una crescita economica sostenuta e da livelli di piena occupazione, soprattutto negli Stati Uniti, in Europa e in Giappone, le mobilitazioni di fine anni Sessanta prefiguravano una crisi più profonda del modello sociale nato dal boom postbellico. Emersero contraddizioni strutturali legate all'aumento delle disuguaglianze e all'alienazione del lavoro industriale. Queste tensioni anticipavano quella regressione economica che si manifesterà pienamente con la crisi petrolifera del 1973, la quale pose fine alla lunga fase di crescita stabile e aprì una stagione di incertezza economica e instabilità politica.

Questo evento, infatti, segnò una cesura significativa nel quadro economico del secondo dopoguerra, generando diseguaglianze sociali estreme, con una conseguente delegittimazione di governi e istituzioni giudicate incapaci di affrontare tale situazione. L'insoddisfazione generale ha contribuito ad un nuovo ripensamento del ruolo dello Stato. La crescente domanda di servizi sociali, l'espansione dei programmi assistenziali esistenti e l'introduzione di nuove prestazioni hanno generato la cosiddetta *Crisi del Welfare State* con un aumento significativo della spesa pubblica, spesso non compensato da una crescita economica sufficiente, generando così debiti sui bilanci statali e una percezione di insostenibilità del modello. Tale condizione di instabilità metteva in discussione sia la prosecuzione dello Stato sociale sia l'integrità dello stesso ordine

democratico capitalista, poco flessibile e distante dai mutamenti sociali e dai bisogni reali della popolazione (Pierson, 1995).

Questo particolare punto è possibile coglierlo dagli stessi contributi teorici e empirici provenienti dal filone della urban governance di E. Ostrom. La discussione cade sull'efficacia delle soluzioni centralizzate e burocratiche nella gestione dei servizi pubblici. Il suo gruppo di ricerca, infatti, ha condotto un'analisi di variegati casi studio, a partire da un'indagine comparativa sui Dipartimenti di polizia in diverse aree metropolitane statunitensi. I risultati di queste analisi hanno mostrato che le sedi di polizia decentrate, di dimensioni contenute e radicate nei quartieri, risultavano più efficaci e meno costose rispetto ai grandi apparati metropolitani centralizzati, grazie alla cooperazione spontanea dei cittadini nel monitoraggio delle realtà di quartiere. Questi studi hanno contribuito a rafforzare l'idea che forme di governance policentrica, fondate sulla partecipazione attiva delle comunità locali, potessero rappresentare un'alternativa valida al tradizionale intervento statale centralizzato, soprattutto nei contesti urbani complessi.

Successivamente, ha esteso gradualmente la sua ricerca sul campo oltre i confini degli Stati Uniti, ampliandola a contesti socio-ambientali differenti per cercare di consolidare la sua tesi. Le sue indagini si sono concentrate sullo studio di diversi beni comuni naturali come le foreste africane, i pascoli alpini, le acque costiere di pesca, fino ai sistemi di irrigazione e alle falde acquifere. In quest'ultima indagine, per esempio, ha potuto osservare come i sistemi di irrigazione venissero gestiti in maniera economicamente efficiente, equa e sostenibile dalle comunità che li utilizzano direttamente (Grazzini, 2012). L'elemento distintivo e di successo nella sua ricerca è stato trattare la questione dei commons con una prospettiva interdisciplinare: pur concentrandosi soprattutto sul piano dell'efficienza e della sostenibilità economica, ha utilizzato strumenti concettuali e metodologici propri della sociologia e dell'antropologia, riconoscendo l'importanza delle dinamiche culturali, delle norme sociali condivise e delle pratiche comunitarie nei processi di autogoverno delle risorse collettive.

L'insieme di queste importanti ricerche innovative ha portato l'autrice ad una serie di conclusioni fondamentali, che rappresentano il punto di partenza per comprendere la nascita del concetto di co-produzione e della sua evoluzione fino ad oggi.

Ella sostiene che un'amministrazione di stampo meramente burocratico top-down non sia efficiente, contestando le teorie prevalenti a sostegno del fondamentalismo di mercato e dell'autoritarismo statale (Carlini, 2015). Ostrom mise in discussione, in particolare, la teoria chiamata "tragedia dei beni comuni" teorizzata da Garrett Hardin (1968), secondo cui i beni comuni sarebbero inevitabilmente soggetti a sovrasfruttamento, in assenza di un'autorità centrale o della privatizzazione. Per Ostrom l'errore nella valutazione del modello di Hardin è presupporre erroneamente una mancanza di comunicazione, fiducia e regole stabilite tra gli utenti dei beni comuni. Pone l'accento sulla centralità della cooperazione, dell'autogoverno e dell'iniziativa diretta proveniente dalla base sociale (Grazzini, 2012), dimostrando come la co-produzione generi benefici concreti in termini di efficacia, efficienza economico-sociale e legittimità, altrimenti complessa senza la partecipazione diretta dei destinatari. Quello che delinea, in sintesi, è un modello teorico alternativo alla visione dominante, dimostrando che molte comunità locali riescono, attraverso regole condivise e meccanismi di controllo sociale, a gestire collettivamente risorse comuni in modo durevole, sostenibile ed efficiente.

Questa prospettiva ha avuto un impatto profondo sugli studi sulle politiche pubbliche e sulla governance, aprendo nuove strade a modelli di gestione decentrata e partecipata non solo per le risorse naturali, ma anche per servizi pubblici e beni collettivi in ambito urbano e istituzionale. Il lavoro di Ostrom ha posto le basi per un ripensamento del ruolo dello Stato, non più unico attore legittimo nella gestione del bene comune, ma parte di un sistema policentrico fondato sulla cooperazione tra istituzioni, società civile e comunità locali.

A partire da questa teoria ha dato un importante riconoscimento e valorizzazione al nascente Terzo Settore, distinto dall'ambito pubblico e privato, che si è sviluppato ampiamente proprio negli anni Settanta.

Ciò non significa che i servizi siano erogati in modo soddisfacente solo se ad occuparsene sono i cittadini attraverso la rete di associazioni e cooperative, ma anzi che la gestione dei beni comuni esige l'integrazione di tutte le risorse della democrazia costituzionale. I mezzi necessari al raggiungimento della soddisfazione sono usufruire di forme di partecipazione democratica, separazione dei poteri, enti terzi di garanzia, organi giurisdizionali, sistemi di monitoraggio tecnico e, elemento cruciale, la condivisione collettiva di una cultura improntata al rispetto delle regole e alla cooperazione a livello sia sociale che interistituzionale.

Così, in questo contesto, prende forma il concetto innovativo di co-produzione, termine utilizzato per descrivere la potenziale relazione collaborativa che potrebbe esistere tra il produttore regolare-istituzionale del servizio (agenti di polizia di strada, insegnanti o operatori sanitari) e i destinatari dello stesso. La coproduzione, quindi, rappresenta una modalità attraverso la quale creare una sinergia in cui ciò che fa un governo si integra con ciò che fanno i cittadini .

Se da una parte, alcuni teorici hanno continuato ad approfondire l'impianto teorico e le analisi empiriche proposte dall'autrice, dall'altra, soprattutto nel contesto anglosassone, si è affermato un dibattito critico sul sistema pubblico che ha ridimensionato o reinterpretato in modo dominante il modello originario con l'affermazione del paradigma del *New Public Management* (NPM).

Tra gli anni Ottanta e gli anni Novanta si sviluppa questo concetto coniato da Christopher Hood nel 1995. Deriva dalle crescenti critiche al modello tradizionale del welfare state da parte di correnti di pensiero neoliberiste, che promuovevano una riduzione dell'intervento pubblico nell'economia e nella fornitura di servizi sociali, favorendo invece una maggiore valorizzazione dell'iniziativa privata (Bresser-Pereira, 1996) .

L'NPM si afferma attraverso le riforme promosse, in particolar modo, da Ronald Reagan negli Stati Uniti e Margaret Thatcher in Gran Bretagna che, con l'obiettivo di ridimensionare la spesa pubblica, definirono interventi di privatizzazione ed esternalizzazione dei servizi pubblici. Tali processi furono attuati successivamente da altri paesi europei, compresa l'Italia, nei settori della telefonia, delle autostrade e di altre imprese pubbliche nazionali e locali. Il nuovo modello si basa su elementi in parte simili alla co-produzione quali la maggiore flessibilità delle strutture organizzative e gestionali, il decentramento delle responsabilità alle singole unità operative con maggiore autonomia. Tuttavia, si caratterizzava in modo distintivo per l'adozione di strumenti e logiche tipiche del settore privato: l'orientamento ai risultati tramite la valutazione della performance, nuovi sistemi di programmazione e controllo, e l'introduzione di meccanismi competitivi anche nella gestione dei servizi pubblici.

In questo contesto, il destinatario viene prevalentemente configurato come un utente-cliente, il cui ruolo si limita al consumo del servizio, valutato secondo indicatori di qualità percepita e soddisfazione individuale.

Se la prospettiva di Ostrom, in sintesi, era orientata alla *governance* partecipativa e alla costruzione di fiducia reciproca, l'approccio del NPM si è invece contraddistinto per una visione più manageriale e tecnocratica, nella quale il coinvolgimento dei cittadini era spesso ridotto a un ruolo passivo, strumentale all'efficienza e al contenimento dei costi.

Le riforme manageriali, pur avendo introdotto elementi di efficienza, non sono riuscite a rispondere in modo adeguato alla crescente complessità sociale e ai bisogni sempre più differenziati delle comunità, portando ad una crisi di fiducia dei cittadini verso le istituzioni.

Negli anni Duemila si assiste a una rivalutazione della co-produzione come elemento distintivo di un nuovo modello di *governance* pubblico, più inclusivo e partecipativo: nasce così il filone della *New Public Governance* (NPG). In questo paradigma, la co-produzione viene pienamente riconosciuta come una forma matura di partecipazione civica e di democrazia collaborativa, che implica responsabilità condivisa, apprendimento reciproco e costruzione di fiducia tra cittadini e istituzioni.

Un contributo rilevante all'interno di questo nuovo approccio è stato fornito dal sociologo ed economista Henry Mintzberg (1996), il quale ha offerto una riflessione critica e articolata sul ruolo dei cittadini, riportandoli al centro del dibattito.

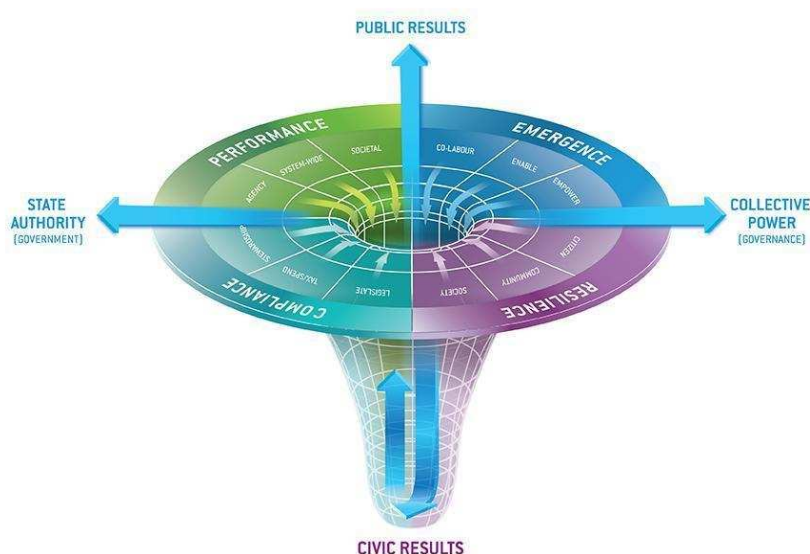
Mintzberg mette in discussione la limitante riduzione dei cittadini a meri "clienti" o "consumatori" all'interno delle logiche del *New Public Management*. Egli, invece, sottolinea che i cittadini devono essere considerati in una triplice dimensione: come clienti, intesi come portatori di bisogni eterogenei e aspettative differenziate; come soggetti attivi, con responsabilità e doveri nei confronti della comunità; e infine, come portatori di diritti, che rivendicano equità, trasparenza e partecipazione nei processi decisionali.

Inoltre, capisce che per affrontare la complessità odierna, non è sufficiente il semplice coinvolgimento dei cittadini, ma che è necessario costruire una rete ben strutturata, che coordini attori eterogenei, pubblici e privati, ciascuno con specifiche competenze e risorse da mettere a sistema.

Tutti questi aspetti trovano espressione in un termine cardine del dibattito contemporaneo sull'amministrazione pubblica: *governance*.

Si tratta di una concezione ampia con significati diversi in base al contesto di riferimento. Nel settore delle politiche pubbliche, viene inteso come l'esercizio di poteri formali e/o informali all'interno di un assetto istituzionale, il cui scopo è la creazione di consenso attorno ai valori e alle scelte pubbliche, derivante dalle interazioni tra attori coinvolti nei processi decisionali, come illustrato nello schema della Figura 1.1 (Meneguzzo, 1996).

Figura 1.1. Schema interazioni nel modello *New Public Governance*.



Fonte: PGI (n.d.)

Un importante riferimento teorico in ambito internazionale è rappresentato dalla relazione pubblicata dall'ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) delle Nazioni Unite, che individua i principi fondamentali della “buona governance”, tra cui partecipazione, trasparenza, responsabilità, equità, efficacia e inclusività, che verranno approfonditi nel terzo paragrafo. Tuttavia, la stessa ESCAP sottolinea come il raggiungimento pieno e simultaneo di tali punti rappresenti una sfida complessa, dal momento che richiede un'evoluzione culturale, istituzionale e politica, non sempre lineare né priva di ostacoli.

In sintesi, il concetto di co-produzione si è sviluppato lungo un percorso complesso, intrecciandosi con i profondi mutamenti socio-economici, politici e culturali che hanno caratterizzato il secondo dopoguerra. Dalla crisi del modello burocratico tradizionale,

passando per le istanze partecipative degli anni Settanta e l'affermazione del *New Public Management*, fino all'attuale paradigma della governance collaborativa, la co-produzione emerge oggi come un concetto chiave per ripensare il rapporto tra cittadini, istituzioni e servizi pubblici.

Essa non rappresenta soltanto una tecnica di gestione o un modello organizzativo, ma piuttosto un cambio di paradigma culturale e politico. In questo senso, la co-produzione si colloca all'interno di una visione più ampia della democrazia e della cittadinanza attiva, ponendo le basi per un'amministrazione più legittima, efficiente e inclusiva.

Attraverso questa breve panoramica storica sulla nascita e lo sviluppo del concetto di co-produzione è possibile intuire già alcuni dei suoi elementi e principi fondanti come la partecipazione attiva, la gestione condivisa dei servizi pubblici in vari contesti urbani, rurali e settoriali differenti. Segue ora, dunque, una riflessione più specifica: qual è la definizione di co-produzione?

Non esiste una definizione univoca, poiché il concetto ha assunto diverse spiegazioni in relazione a contesti, discipline e prospettive teoriche differenti, tuttavia è possibile coglierne gli elementi distintivi ricorrenti confrontando le definizioni proposte da diversi autori.

Un punto di partenza significativo è rappresentato dalla definizione fornita da Elinor Ostrom, nella sua opera *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development*. L'autrice afferma che:

“La coproduzione implica che i cittadini giochino un ruolo attivo nel produrre beni pubblici o servizi che li riguardano” (Ostrom, 1996).

La coproduzione di un servizio, quindi, si verifica quando parte degli input necessari alla produzione dello stesso non proviene da coloro che hanno il compito di erogare il servizio come le amministrazioni pubbliche, ma da coloro che ne sono, almeno potenzialmente, i destinatari. L'uso del termine “co-produzione” in questo contesto rappresenta un tentativo chiaro di superare la dicotomia tradizionale tra produttore ed utente, valorizzando il ruolo dei singoli o dei gruppi di cittadini come risorsa nella produzione di tali servizi. Sebbene inizialmente il concetto sia stato utilizzato per descrivere dinamiche prevalentemente micro e locali, Ostrom riconosce che il coinvolgimento dei cittadini può generare effetti rilevanti anche a livello meso

(organizzativo) e macro (istituzionale e politico), contribuendo a ridefinire le modalità con cui si progettano, si gestiscono e si valutano i servizi pubblici.

Altri autori, come i ricercatori presso l'Institute of Development Studies dell'Università del Sussex Joshi e Moore (2004), propongono un concetto differente, più ampio, rispetto alla definizione precedente. Secondo le loro ricerche, la co-produzione può essere intesa come un qualsiasi processo che, nella produzione di un bene o servizio pubblico, coinvolge più di un'organizzazione, anche di natura internazionale, in una relazione strutturata, regolare e duratura.

Questa visione rispetto alla partecipazione diretta del singolo cittadino, privilegia le forme istituzionalizzate di collaborazione tra attori differenti: enti pubblici, organizzazioni della società civile, associazioni di comunità, ONG o imprese private. La co-produzione viene, quindi, intesa come meccanismo di coordinamento e sinergia inter-organizzativa, in grado di rispondere in modo più efficace ai bisogni della popolazione, specialmente nei contesti più difficili.

Infatti, essi sottolineano come queste pratiche, già a partire dai primi anni Duemila, si siano particolarmente diffuse nei paesi del Sud globale, dove la debolezza strutturale dello Stato, le disuguaglianze e l'insufficienza dei servizi pubblici formali rendono necessario l'intervento di attori alternativi per garantire l'erogazione di beni e servizi essenziali. Le loro ricerche hanno analizzato, ad esempio, casi di gestione condivisa di acqua potabile, servizi sanitari di base o programmi educativi in India e Bangladesh, fino ai servizi di sicurezza locale in Sudafrica in cui la collaborazione tra istituzioni pubbliche e attori non statali ha reso possibile la fornitura di servizi altrimenti inadeguati o assenti.

Un ulteriore contributo successivo alla definizione di co-produzione è stato elaborato dall'organizzazione internazionale OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), impegnata in tutto il mondo nella promozione e miglioramento del benessere socio-economico. Nel rapporto "*Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*", l'organizzazione definisce la co-produzione come:

“Approcci collaborativi in cui i cittadini o gli utenti dei servizi si impegnano in partnership con i professionisti dei servizi nella progettazione e nell’erogazione di un servizio pubblico” (2011, p. 27).

In particolare, il documento approfondisce sostenendo che questo modello rappresenti:

“Un modo di pianificare, progettare, erogare e valutare i servizi pubblici che si basa sul contributo diretto dei cittadini, degli utenti dei servizi e delle organizzazioni della società civile” (p. 32).

Un importante aspetto che emerge nell’evoluzione più recente del concetto, in confronto alla riflessione proposta dagli autori Joshi e Moore, è che la co-produzione non è limitata alla sola fase di erogazione, ma si estende all’intero ciclo di vita del servizio pubblico: dalla pianificazione strategica alla progettazione operativa, dalla gestione quotidiana alla valutazione dei risultati.

Proprio grazie a questa importante conclusione, l’approccio promosso dall’OCSE ha contribuito a delineare in modo più sistematico e strutturato una concezione moderna di co-produzione. Sottolineare l’importanza del coinvolgimento di tutte le parti in ogni fase del processo di realizzazione del servizio, rappresenta oggi un passaggio fondamentale per consentire un maggiore adattamento dei servizi ai bisogni reali degli utenti di riferimento.

A completare il quadro teorico, una definizione più recente è illustrata dai ricercatori esperti nel campo della salute preventiva e della nutrizione Vargas e Whelan (2022), i quali sostengono che:

“La co-produzione si riferisce all’implementazione di soluzioni precedentemente determinate a un problema precedentemente concordato, ponendo l’accento sull’uso più efficiente delle risorse e degli asset esistenti”.

Questa prospettiva si inserisce nel filone più attuale degli studi sulla co-produzione, caratterizzato da un approccio pragmatico e operativo. A differenza delle definizioni precedenti, incentrate prevalentemente sulla partecipazione come principio guida e sulla collaborazione nei processi decisionali, qui si mette l’accento sulla funzionalità del processo. La co-produzione diventa uno strumento di attuazione efficace all’interno di un contesto dove i problemi sono già stati condivisi e le soluzioni prefigurate, e si tratta

ora di massimizzare l'efficienza e il valore delle risorse sociali, materiali e cognitive disponibili. La loro definizione riflette una crescente consapevolezza rispetto al fatto che la co-produzione non debba essere intesa solo come un processo idealistico di empowerment, ma come una modalità concreta e strategica di gestione pubblica, in grado di contribuire alla resilienza e all'innovazione del sistema dei servizi.

Quello che emerge come comune denominatore tra tutte le definizioni analizzate è la centralità del cittadino, della sua valorizzazione e del potenziale ruolo operativo, reso possibile attraverso una comunicazione costante e interpersonale tra tutti gli attori.

Inoltre, la collaborazione strutturata tra professionisti e utenti non solo arricchisce il processo di erogazione del servizio, ma può anche generare soluzioni innovative in risposta a problemi complessi e multidimensionali.

Le definizioni mostrano inoltre un chiaro cambiamento del concetto nel tempo. Si passa da un primo approccio centrato sull'azione spontanea e locale dei cittadini (come nei lavori pionieristici di Ostrom), a visioni che sottolineano il coinvolgimento strutturato di una molteplicità di soggetti — incluse organizzazioni della società civile, ONG e soggetti privati — fino ad arrivare a prospettive recenti che mettono in evidenza l'uso strategico ed efficiente delle risorse già esistenti, all'interno di modelli operativi condivisi e coordinati.

In parallelo, anche il ruolo del cittadino all'interno del sistema pubblico ha subito profonde trasformazioni nel corso degli ultimi decenni, come abbiamo osservato nella parte storica.

Egli assume una diversa identità a seconda dell'interlocutore con cui si relaziona (Franceschetti, 2007). Nel settore della pubblica amministrazione, si parla di "utente", mentre nel contesto del settore privato si parla di "cliente". E dunque, la co-produzione supera queste distinzioni terminologiche e funzionali, integrando i ruoli, le aspettative e i modelli comunicativi in un unico sistema relazionale e operativo.

Un'altra questione centrale riguarda il tema delle risorse, parola-chiave che caratterizza in modo trasversale tutte le definizioni più recenti di co-produzione. Il concetto non si riferisce soltanto a finanziamenti pubblici o dotazioni di personale da parte delle istituzioni, ma si estende anche alle risorse immateriali e relazionali messe a disposizione dai cittadini: tempo, competenze, conoscenze, reti di prossimità, esperienza quotidiana nella fruizione dei servizi.

La co-produzione, pertanto, mobilita e valorizza risorse diffuse, spesso altrimenti non disponibili, creando un sistema integrato che combina sguardi interni e prospettive esterne, rendendo l'intero processo più aderente ai bisogni reali della comunità, potenzialmente riducendo i costi e migliorando l'efficienza (Brilli e Tassi, 2021).

1.1 Modelli teorici e forme di co-produzione nei servizi pubblici

Le riflessioni fin qui proposte offrono le premesse teoriche necessarie per introdurre ora il seguente paragrafo dedicato ad una classificazione dei modelli di co-produzione e delle sue possibili articolazioni nei diversi contesti del servizio pubblico.

La crisi del welfare degli anni '70, unita alla successiva elaborazione del paradigma della governance, di cui abbiamo appena parlato, ha preparato il terreno ad una revisione profonda del ruolo dello Stato e dei cittadini nella fornitura di servizi, aprendo la strada a modelli più collaborativi come la co-produzione.

Prima di analizzare le diverse forme che può assumere la co-produzione di servizi pubblici, è opportuno chiarire una distinzione concettuale che nel linguaggio comune viene spesso trascurata.

La co-produzione fa parte di uno dei modelli teorici di riferimento della *Participatory Action Research* (PAR), ovvero la “ricerca-azione partecipativa” (Baum et al., 2006). Insieme alla pratica oggetto di ricerca vi sono altre pratiche come la co-creazione, il co-design o co-progettazione proprio inserite tra gli strumenti metodologici specifici di tipo PAR. Esse rappresentano momenti distinti ma integrati in un processo collaborativo che valorizza le competenze diffuse, le conoscenze locali e la capacità collettiva di produrre soluzioni condivise.

In primo luogo, per *Participatory Action Research* (PAR) si intende un approccio collaborativo basato sulla ricerca, sulla valutazione e sul cambiamento sociale che nasce dalla comunità e si sviluppa a favore della comunità stessa. Il principio fondante di questo metodo è l'inclusione delle persone direttamente coinvolte nell'oggetto di indagine.

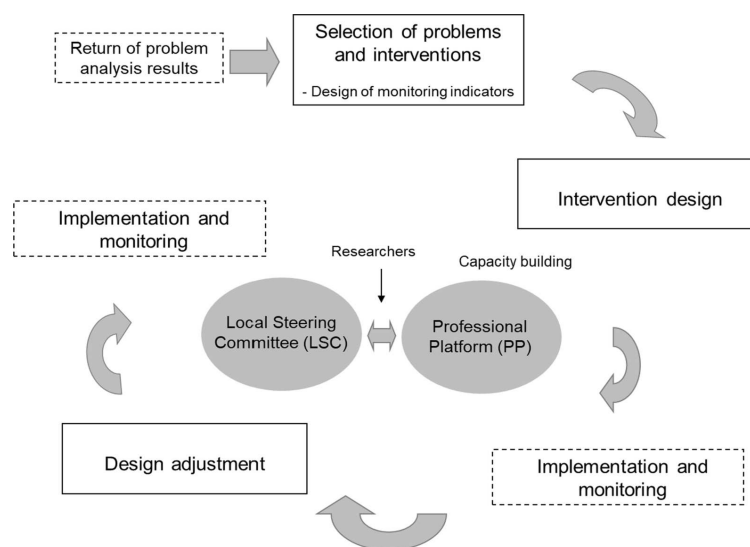
Questo approccio si divide tipicamente in due fasi. Nella prima fase, si adotta un processo partecipativo basato sulla ricerca. I ricercatori assumono il ruolo di facilitatori e si concentrano in particolar modo sull'analisi delle caratteristiche della comunità, delle sue problematiche e delle necessità percepite attraverso un percorso di auto-osservazione, riflessione e ascolto attivo.

Anche il tema dell'ascolto è cambiato nel tempo, soprattutto dopo la pandemia: oggi si usano molti strumenti digitali, lo spazio online è diventato un nuovo luogo di incontro e confronto. Come evidenziano Casarotto, Fagnoni e Sinni (2021), le piattaforme online offrono strumenti inediti per raccogliere bisogni, sollecitare proposte e costruire collaborazioni anche a distanza, ampliando la portata dei processi partecipativi.

Un ambito particolarmente adatto all'applicazione del modello PAR è quello delle scienze sociali, come verrà approfondito successivamente. Si rivela uno strumento efficace per individuare i sostegni necessari, identificare i contesti socio-culturali e gli interventi per contrastare date situazioni.

La seconda fase, invece, consiste nell'azione. La ricerca non si limita più a una raccolta e analisi partecipata di dati o problemi, ma si trasforma in motore concreto di cambiamento positivo. La conoscenza prodotta nel processo partecipativo viene infatti utilizzata per attuare interventi reali e trasformativi, orientati a migliorare le condizioni sociali, culturali o organizzative della comunità coinvolta. L'indagine nasce e si sviluppa in vista del raggiungimento di un certo scopo definito collettivamente. Questa fase è particolarmente delicata e complessa, poiché richiede non solo capacità di ascolto, ma anche abilità nell'interpretare i bisogni emersi alla luce di nuovi modelli di servizio. Si tratta, in altre parole, di ripensare anche la metodologia dell'intervento pubblico.

Figura 1.2. Processo di costruzione di un intervento secondo i metodi PAR.



Fonte: BMC (2023).

I diversi approcci della PAR presentano caratteristiche comuni. La più significativa è certamente il contributo diretto dei consumatori o dei cittadini nella progettazione e/o fornitura di un prodotto, servizio, iniziativa o innovazione.

A partire da questi elementi comuni, è possibile introdurre una distinzione fondamentale che aiuta a chiarire meglio le diverse forme e modelli di co-produzione all'interno dei servizi pubblici.

Nel contesto del settore pubblico, i termini co-creazione e co-produzione vengono spesso utilizzati in modo intercambiabile, generando una certa ambiguità concettuale e pratica (Torsten, 2018). L'attuale popolarità di tali concetti è legata al desiderio di creare società più eque, più sostenibili e socialmente più connesse di fronte alle sfide sempre più complesse con cui le organizzazioni pubbliche si scontrano (Rossi, Tuurnas, 2021).

Secondo Brandsen e Honigh (2018), co-creazione e co-produzione si riferiscono entrambi alla collaborazione dei cittadini nei servizi pubblici e alla collaborazione tra cittadini e fornitori di servizi nelle agenzie pubbliche. La loro promessa, infatti, risiede nell'abbattimento delle gerarchie tra enti locali, mondo imprenditoriale, università, cittadini e altri stakeholder (Leino e Puumala, 2020).

La co-creazione si riferisce all'approccio collaborativo di problem solving creativo tra diversi stakeholder in tutte le fasi di un'iniziativa, dall'identificazione del problema e dalla generazione della soluzione fino all'implementazione e alla valutazione. La co-creazione, quindi, assume una portata più ampia, abbracciando l'intero ciclo del servizio pubblico. Mette l'accento sulla creatività e l'innovazione, attribuisce ai cittadini non solo il ruolo di collaboratori, ma anche quello di attivatori di processi co-creativi trasformativi, capaci di incidere profondamente su politiche, modelli organizzativi e logiche decisionali.

È per questo motivo che oggi la co-creazione è considerata un principio guida generale che comprende la co-progettazione e la co-produzione (Vargas et al., 2022).

Per approfondire le possibilità e i limiti della co-creazione, è utile riportare una sperimentazione di processi co-creativi condotta da Leino e Puulama (2020), sviluppatasi nella città di Tampere, in Finlandia, tra il 2014 e il 2019. Questa esperienza rientra nell'ambito del progetto *Dwellers in Agile Cities*, finanziato dal Consiglio per la Ricerca Strategica dell'Accademia di Finlandia (2016-2019), con l'obiettivo di esplorare modalità di governance urbana partecipativa in contesti in rapida trasformazione.

La città di Tampere, composta da circa 238.000 abitanti, ha attraversato un rapido e ampio processo di sviluppo urbano, che si intreccia con una forte crescita demografica.

Uno dei vari esperimenti di co-creazione è stato condotto con giovani adulti con un background migratorio tra marzo 2017 e marzo 2018. Il progetto ha coinvolto soggetti provenienti da associazioni di migranti, scuole e centri di accoglienza per richiedenti asilo, delineando un campione eterogeneo ma rappresentativo delle diverse esperienze migratorie presenti sul territorio. L'obiettivo del processo era creare e diffondere conoscenze per promuovere lo sviluppo di un ambiente urbano più inclusivo.

Uno dei problemi iniziali rilevati riguarda la fragilità delle relazioni tra l'amministrazione cittadina e i residenti della città, in particolare con i cittadini nel quartiere interessato. I canali di comunicazione precedenti erano deboli o inesistenti, e la città mancava sia degli strumenti metodologici che delle risorse per approfondire la relazione con queste comunità.

Il processo co-creativo è stato quindi progettato per affrontare questa lacuna, costruendo un percorso collaborativo volto a far emergere pratiche, barriere e opportunità legate al senso di appartenenza e cittadinanza vissuto dai migranti.

L'obiettivo specifico dell'intervento è emerso in modo dialogico, grazie a una serie di incontri preliminari con i funzionari comunali, che hanno contribuito a orientare il progetto sulla base dei bisogni percepiti e delle priorità amministrative. La città di Tampere ha, quindi, agito come stakeholder attivo all'interno dell'iniziativa.

Per affrontare le barriere relazionali e comunicative individuate inizialmente, i ricercatori hanno sviluppato la nozione di "dialogo come azione". Questo concetto si è tradotto operativamente nell'utilizzo di spazi di incontro e scambio, svolgendo attività quotidiane e culturalmente significative per i partecipanti, come il calcio e la cucina. Tali attività hanno facilitato la creazione di un ambiente in cui i partecipanti potessero sentirsi a proprio agio.

La metodologia adottata si è basata su un approccio qualitativo e partecipativo, che ha incluso osservazioni partecipanti, diari, interviste e fotografie. La diversità dei partecipanti, unita alle differenti modalità di coinvolgimento e obiettivi emersi durante il processo, ha permesso di analizzare criticamente l'impatto delle pratiche co-creative, evidenziando tanto le potenzialità quanto i limiti di queste esperienze.

Tra gli output generati, si segnalano l'organizzazione di partite di calcio, ristoranti pop-up, mostre fotografiche e attività di produzione cinematografica. Alcune delle soluzioni sviluppate durante il percorso sono il concetto di tutor sociale, pensato per

accompagnare l'integrazione dei nuovi arrivati, e una mappa interattiva urbana, destinata a supportare urbanisti e funzionari nella progettazione inclusiva del quartiere. Questi strumenti non sono stati utilizzati soltanto per facilitare la partecipazione, ma anche come mezzi di negoziazione pubblica e canali per portare alla luce, nel dibattito cittadino, ostacoli sistemici alla parità di accesso alla partecipazione.

La conclusione emersa dalla ricerca, in sintesi, è che la co-creazione autentica è un processo che richiede tempo, adattabilità e flessibilità, non potendo essere conforme ai calendari istituzionali rigidi o attività predefinite (Torfing et al., 2019). Nel caso di Tampere, la co-creazione è stata utilizzata come vera e propria metodologia di produzione di conoscenza urbana.

La co-progettazione o co-design è, invece, un approccio centrato sulla collaborazione attiva tra gli stakeholder nella progettazione di soluzioni a un problema previamente identificato e condiviso (Vargas et al., 2022).

Questo metodo si distingue per il suo carattere deliberativo, orientato non solo all'implementazione di soluzioni, ma soprattutto alla costruzione condivisa del significato del problema stesso. In questo senso, la co-progettazione promuove trasformazioni nelle relazioni di apprendimento reciproco tra professionisti, cittadini, enti pubblici e altri attori rilevanti (Meroni e Sangiorgi, 2011).

Tale approccio è fortemente valorizzato in ambito sanitario, sociale ed educativo, dove il coinvolgimento attivo dei cittadini permette di formulare o riformulare problemi specifici e intervenire su di essi. Ad esempio, si mira a migliorare l'efficacia dei servizi, rafforzare le attività di prevenzione, ottimizzare le risorse disponibili, sviluppare una forza lavoro più preparata o costruire iniziative fondate su evidenze empiriche (De la Guía et al., 2017).

Il processo si traduce in una serie di workshop di co-progettazione volti a generare soluzioni creative e strategie adatte al problema identificato. Si tratta di una forma di problem solving critico di gruppo. I risultati hanno dimostrato che le strategie delineate hanno contribuito ad aumentare le conoscenze dei consumatori sulle loro scelte. Tale successo deriva dalla collaborazione con gli stakeholder fin dalle prime fasi del processo di co-creazione attraverso la co-progettazione.

Come funziona? Si definisce la cosiddetta cultura del progetto, ovvero si individuano le specificità e i valori. Per specificità si intende l'insieme di più aspetti connessi tra loro, come la metodologia progettuale, interdisciplinarietà e la creatività. I valori di base, in

riferimento alla cultura del progetto sono inseriti nell'etica, sostenibilità e qualità del progetto (Deni, 2020).

Per coglierne meglio le caratteristiche, di seguito viene proposto un caso studio.

Nel 2016, l'Orygen National Centre of Excellence in Youth Mental Health di Melbourne, Australia ha avviato un progetto di co-progettazione partecipativa per migliorare i servizi di salute mentale rivolti ai giovani tra i 15 e i 25 anni (Vargas, Whelan, Brimblecombe et al., 2022).

Il progetto, guidato da un team di ricercatori, clinici, designer sociali e giovani, nasce in risposta all'insoddisfazione generalizzata verso i servizi esistenti. Per mappare i problemi e i bisogni dei giovani destinatari del servizio, sono stati organizzati dei workshops collaborativi, finalizzati alla raccolta di esperienze, suggerimenti e aspettative.

Attraverso i feedback diretti, è emerso che i servizi proposti erano ritenuti troppo formali, medicalizzati, scarsamente accessibili e poco sensibili ai vissuti reali dei giovani utenti. Tali sensazioni derivano da ambienti di incontro non accoglienti e impersonali, dove i pazienti avvertono la paura di essere giudicati o patologizzati. Ritengono che sia anche una mancanza di fiducia con gli operatori sanitari, l'assenza di strumenti digitali familiari e, infine, l'utilizzo di un linguaggio distante.

A partire da questa fase di ascolto, sono state identificate in modo congiunto alcune soluzioni progettuali.

Gli output prodotti includono, in primo luogo, la riprogettazione dell'ambiente fisico delle cliniche in modo più accogliente e meno medicalizzato. Il team ha creato un'app digitale chiamata "MOST" (Moderated Online Social Therapy) per il supporto psicologico tra pari e l'accesso a strumenti terapeutici personalizzati. MOST consente, in modo specifico, ai ragazzi di avere accesso ai loro moduli terapeutici personalizzati (CBT, mindfulness, regolazione emotiva). Nell'app è anche presente una chat dedicata all'interazione tra i ragazzi, moderata dagli psicologi, per condividere esperienze e sentirsi parte di una community.

Infine, è stato istituito un Youth Reference Group, un gruppo consultivo permanente composto da giovani, ricercatori e operatori sanitari con funzione di partecipazione attiva nella definizione delle linee strategiche future. Il gruppo opera come portavoce delle istanze giovanili nei confronti dell'istituzione sanitaria.

L'approccio ha dimostrato che coinvolgere direttamente gli utenti finali genera servizi più efficaci, sostenibili e accettati dalla comunità e, quindi, in questo caso specifico, riduzione dell'isolamento e maggiore accesso.

In sintesi, è possibile affermare che i tre approcci collaborativi di tipo PAR si distinguono principalmente per l'ampiezza e la continuità del coinvolgimento degli stakeholder.

La co-creazione è un modello che racchiude la co-progettazione e la co-produzione al suo interno, poichè gli stakeholders lavorano insieme in tutte le fasi del ciclo di vita del servizio pubblico, come visto nel caso studio di Tampere in Finlandia.

La co-progettazione, invece, si concentra in particolare sulla fase iniziale del ciclo del servizio: la definizione condivisa del problema e l'ideazione della soluzione, come nel progetto di Orygen in Australia, lasciando poi a specifici attori (spesso istituzionali o professionali) il compito di implementare gli interventi.

La co-produzione, infine, si riferisce in senso stretto alla fase esecutiva del servizio. Include il coinvolgimento diretto dei cittadini nella realizzazione operativa. Come analizzato nel primo paragrafo, si configura come un modello di collaborazione che pone l'accento sull'impiego più efficiente delle risorse e degli asset esistenti e tende a concentrarsi sulle fasi operative dell'erogazione del servizio, in particolare nella messa in atto delle soluzioni e nella gestione condivisa dei processi.

Diversi autori (Bovaird, 2007; Boyle et al., 2010; Vershuere et al., 2012) hanno proposto tipologie e modelli per classificare i diversi tipi di iniziative di co-produzione nei servizi pubblici, sottolineando come esse non siano caratterizzate da un processo uniforme, ma variabile in base a contesto, settore e livello istituzionale.

In primo luogo, Boyle, Slay e Stephens (2010) propongono una distinzione essenziale tra co-produzione individuale e co-produzione collettiva, due modalità che si differenziano sia per tipo di coinvolgimento dei destinatari sia per finalità.

Nel primo caso, i cittadini e gli operatori pubblici collaborano per personalizzare un servizio orientato al singolo utente e ai suoi bisogni. Questa modalità si riscontra, ad esempio, nella gestione dei servizi sanitari, come nei casi di pazienti affetti da patologie croniche che collaborano con i medici nella cura personalizzata o nell'elaborazione di piani educativi individualizzati, come vedremo, per esempio, nell'ultimo capitolo.

Nel secondo caso, vi sono gruppi di cittadini che collaborano con attori pubblici e/o del Terzo Settore per creare o gestire servizi a beneficio della comunità più ampia. Iniziative come orti urbani, gruppi di sorveglianza di quartiere o progetti di rigenerazione urbana condivisa rappresentano esempi concreti di questa forma.

Le forme collettive di coproduzione sono generalmente considerate più vantaggiose delle forme individualizzate, poiché promuovono il senso di appartenenza, l'interconnessione di relazioni tra più soggetti, e, soprattutto, le risorse e le competenze generate dalla coproduzione possono essere distribuite più ampiamente (Boyle & al., 2004). Entrambe le forme richiedono una ripartizione di ruoli tra cittadini e professionisti, e in entrambi i casi la co-produzione può generare risultati migliori a costi ridotti. La scelta tra le due forme dipende dalla natura dei problemi affrontati, dagli obiettivi perseguiti e dalla scala d'intervento alla base del progetto che si vuole realizzare.

Secondo Bovaird (2007), inoltre, la co-produzione può manifestarsi in fasi diverse del ciclo del servizio. L'autore distingue in particolare tre modalità principali: oltre alla co-produzione tradizionale (in fase di erogazione), parla di la co-progettazione (nelle fasi di pianificazione) e co-valutazione (monitoraggio e misurazione degli impatti).

A partire da questa tripartizione, la co-produzione può ulteriormente articolarsi in una serie di sotto-attività, ciascuna delle quali riflette una diversa modalità di coinvolgimento degli stakeholder. Tra queste si possono distinguere la co-pianificazione, dove si verifica un coinvolgimento deliberativo dei cittadini nei processi decisionali strategici, ad esempio attraverso assemblee pubbliche o forum partecipativi, oppure la co-prioritizzazione che consiste nella definizione condivisa delle priorità di intervento, come nei processi di bilancio partecipativo. Vi è poi il co-finanziamento, dove la co-produzione si manifesta attraverso forme di contributo economico diretto da parte di soggetti esterni, ad esempio tramite campagne di fundraising o crowdfunding; il co-management con la gestione congiunta di beni o servizi pubblici, spesso in forme di amministrazione condivisa come nel caso della gestione comunitaria di spazi pubblici; la co-erogazione dove il coinvolgimento attivo avviene nella fornitura del servizio stesso, ad esempio con gruppi di supporto tra pari; infine, la co-valutazione, forma in cui la co-produzione dei cittadini ricade nell'ultima fase del processo con la raccolta e le analisi di feedback, rating o valutazioni prodotte dagli stessi fruitori dei servizi, utili a monitorare la qualità e l'efficacia.

Questa visione è condivisa anche da Verschuere, Brandsen e Pestoff (2012), aggiungendo che la scala locale sia particolarmente adatta a promuovere iniziative co-produttive a differenza dei contesti istituzionali più ampi, poiché garantisce maggiore prossimità, fiducia attraverso relazioni più dirette e adattamento alle esigenze reali dei cittadini.

Accanto alla variabilità territoriale, anche la natura del servizio incide fortemente sulla forma di co-produzione attivabile. Come osservato in letteratura, settori come la sanità, l'assistenza sociale, l'istruzione, la sicurezza pubblica e l'ambiente mostrano una maggiore apertura e adattabilità alla co-produzione. Ciò è dovuto, da un lato, all'elevato livello di interazione tra utente e fornitore, che richiede cooperazione continua; dall'altro, perché coinvolgono beni comuni o servizi relazionali, per loro natura più sensibili alla partecipazione diretta (Pestoff, 2012).

Tutte le forme di co-produzione appena descritte affinché risultino efficaci, è fondamentale che siano pensate e strutturate anche dal punto di vista pratico-organizzativo. Alford (2009), infatti, ha sottolineato che la co-produzione implica lo sviluppo di strutture organizzative e cultura adeguate. In particolare, secondo Jaworski e Kohli (1993), tali strutture dovrebbero essere caratterizzate da una bassa centralizzazione e da un'elevata connessione. Ciò consente infatti maggiore flessibilità operativa, necessaria per adattarsi ai bisogni locali e per valorizzare le risorse, spesso informali, che emergono dal territorio e dalla cittadinanza attiva. Già Ostrom (1996) aveva individuato alcune condizioni organizzative che devono essere soddisfatte per garantire il successo nelle situazioni di co-produzione, soprattutto nel contesto della gestione dei beni comuni, che risultano ancora oggi molto attuali. Sostiene che sia necessario definire i confini della risorsa stessa e del gruppo di utenti e adattare le regole relative all'uso e alle disposizioni alle circostanze locali. Per questa ragione, i co-produttori devono lavorare insieme nel processo decisionale, limitando, quindi, le autorità esterne per preservare il diritto delle comunità ad auto-organizzarsi. La presenza di tali condizioni è imprescindibile in ogni fase del processo co-produttivo, non vi è un riferimento ad una specifica fase della co-produzione.

Oltre alla struttura, anche la cultura organizzativa stessa di un ente o organizzazione dovrebbe essere riformulata per aumentare l'attenzione verso gli utenti dei servizi e gli altri membri della comunità, passando da modelli gerarchici e orientati al controllo, a modelli partecipativi, orientati all'ascolto. A tal proposito, tra gli obiettivi enunciati all'interno del piano delle nuove strategie dell'Europa del 2020 (European Commission,

2020) vi è la valorizzazione economica, non solo della produzione dei prodotti materiali, anche dei servizi immateriali e sostiene il passaggio dalla proprietà esclusiva a quella condivisa, sia dei beni che degli stessi servizi, non solo per il settore pubblico, ma anche per le imprese.

In sintesi, le forme in cui applicare la co-produzione di servizi pubblici sono molte, la più appropriata va individuata in base alle caratteristiche del settore in cui si sta definendo il progetto e in base allo scopo predefinito. La scelta ricade, inoltre, in base agli attori coinvolti, alle motivazioni, agli aspetti organizzativi e alle competenze manageriali.

Quali sono le fasi della co-produzione dei servizi pubblici che costituiscono il ciclo operativo ricorrente nei servizi pubblici co-prodotti (Sicilia, Guarini, Sancino, 2015; D'Amico, 2014)?

Co-pianificazione

La prima fase, ovvero la co-pianificazione, rappresenta il momento in cui si avvia la ricerca partecipata della comunità, come già approfondito in relazione ai metodi PAR (Participatory Action Research). Essa mira a costruire una chiara comprensione del contesto in cui si opera. Si analizzano le caratteristiche degli utenti a cui è destinato il servizio, i soggetti rilevanti presenti nel territorio, per esempio le istituzioni locali, gli operatori principali e le associazioni già attive nel campo. Si osservano le risorse esistenti e le lacune del servizio. In questa fase, è possibile chiamare attorno al tavolo anche enti di ricerca scientifica, università e centri di competenza per approfondire il campione di riferimento con strumenti qualitativi e quantitativi, come questionari, interviste individuali e focus group.

Attraverso tale processo, vengono così colte le priorità dell'intervento e la sua logica, cioè le ragioni che motivano il progetto. Si definiscono gli obiettivi generali e specifici, e i risultati da conseguire in termini di output ed outcome.

Infine, vengono individuate le metodologie operative e organizzative più adeguate per attuare il piano, con la definizione delle attività, che descrivono le azioni e i compiti da implementare per poter ottenere i risultati attesi in vista del raggiungimento dello scopo. Un interessante esempio dell'applicazione della co-produzione è offerto da una ricerca condotta in Lombardia, Italia sull'erogazione di servizi socio-sanitari tra il 2005 e il

2011. Questo studio risulta utile per comprendere come il coinvolgimento degli utenti si sviluppi lungo tutte le fasi del ciclo di produzione di un servizio pubblico.

Il progetto è stato promosso dalla Regione Lombardia e riguarda l'erogazione di servizi socio-sanitari dedicati ai giovani pazienti affetti da autismo. Ha coinvolto diversi livelli istituzionali, in particolare alcune amministrazioni pubbliche appartenenti a differenti livelli di governo territoriale (principalmente regionale e locale), oltre a una rete di enti del Terzo Settore, come numerose organizzazioni non profit e gruppi associativi.

Il compito degli attori locali, come le ASL, è quello di diagnosticare ed erogare terapie con servizi specifici, e fornire supporto diretto alle famiglie dei pazienti. Il governo regionale, invece, si occupa della programmazione strategica, del coordinamento dei differenti attori e del finanziamento delle prestazioni sanitarie.

I dati raccolti attraverso interviste e questionari hanno messo in luce un aspetto cruciale: il problema principale non era tanto la scarsità di servizi, quanto piuttosto la loro frammentazione e l'assenza di un sistema informativo completo. Le famiglie, infatti, lamentavano difficoltà nel reperire informazioni aggiornate, e, di conseguenza, nel ricevere un'adeguata assistenza.

Talvolta, tale problema deriva dal "sovraccarico di lavoro degli operatori sanitari", attribuito a risorse insufficienti, secondo i ricercatori Ingrid Vargas e Pamela Eguiguren et al. (2020). Ha rappresentato un ostacolo strutturale anche all'attuazione degli interventi nella loro ricerca condotta in Cile, Messico, Colombia e Uruguay, in quanto ha limitato il supporto istituzionale per la difficoltà nel partecipare, soprattutto nel caso dei medici.

L'obiettivo generale preposto è, quindi, quello di creare una maggiore integrazione tra attori istituzionali e famiglie, come fattore chiave per migliorarne l'efficacia. L'obiettivo specifico è modificare il servizio rendendolo più personalizzato e responsivo rispetto ai reali bisogni dei destinatari. Come sottolineano i ricercatori, l'allineamento degli obiettivi di intervento con la politica di rete locale e/o nazionale rappresenta spesso un fattore che ha favorito il sostegno istituzionale nella maggior parte dei paesi delle loro ricerche nel Sud America, poiché i decisori politici e i gestori di rete lo hanno visto come un'opportunità per attuare le loro politiche o raggiungere i loro obiettivi.

Co-progettazione

La fase della co-progettazione rappresenta un momento cruciale nel ciclo della co-produzione dei servizi pubblici, poiché è il punto in cui si passa dall'analisi

condivisa alla costruzione concreta dell'intervento che va a creare o modificare effettivamente il servizio. Ora gli attori hanno tutti i dati necessari a procedere con la costruzione dell'intervento, che richiede un elevato grado di fiducia reciproca. In questa fase, emerge l'applicazione di competenze manageriali specifiche di capacity building da parte dei manager pubblici, intese come capacità di facilitare processi di cooperazione e di gestire la complessità organizzativa derivante dalla molteplicità delle prospettive e dei ruoli in gioco.

In linea con quanto indicato dalla Commissione Europea (2014), un processo di co-progettazione efficace richiede la predisposizione di un piano tecnico di lavoro strutturato (work plan). Tale documento funge da riferimento per l'organizzazione dettagliata del progetto. Include una descrizione dettagliata delle attività e dei suoi elementi essenziali, una scansione temporale chiara delle azioni con scadenze intermedie e finali e la durata delle attività. Infine, si definiscono le risorse umane, strumentali e i relativi costi delle attività (budget), configurandosi anche come strumento di coordinamento e trasparenza.

Dal punto di vista della definizione dei costi, la Commissione Europea spiega come deve essere delineata la previsione delle risorse finanziarie necessarie ad assicurare la disponibilità di tutti i mezzi utili alla realizzazione delle attività e degli output di progetto.

La costruzione del budget avviene generalmente secondo un approccio bottom-up, ovvero a partire dall'elenco delle attività progettuali, che vengono scomposte in sotto-azioni, e dalle risorse esistenti. Questa scomposizione consente di ricavare, per ciascuna attività, le voci di costo (budget lines), così da comporre un quadro economico articolato e realistico. Tra le principali voci di spesa previste rientrano, ad esempio: i costi del personale, specificati per profilo professionale e monte ore previsto; le spese per la promozione e la comunicazione delle attività (materiali grafici, eventi informativi, canali digitali); i costi per i materiali operativi e laboratoriali; le eventuali spese logistiche, come affitti di spazi, rimborsi, assicurazioni; gli oneri indiretti e le spese di coordinamento o monitoraggio.

Nel caso studio analizzato, la fase di co-progettazione è stata guidata principalmente da due Aziende Sanitarie Locali: l'ASL di Monza-Brianza e l'ASL di Cremona, che hanno assunto un ruolo centrale nel coordinamento delle attività pianificate.

In entrambe le esperienze, le ASL hanno lavorato con le famiglie dei giovani pazienti, diverse organizzazioni non profit, nonché altri partner istituzionali, come ospedali,

scuole e amministrazioni comunali. Hanno creato dei gruppi intersettoriali, che hanno favorito l'interazione e la condivisione di un comune risultato.

Le due realtà hanno adottato approcci organizzativi diversi, riflettendo quanto emerso in letteratura circa la necessità di adattare i modelli di governance alle specificità locali (Ostrom, 1996; Verschuere et al., 2012).

L'ASL di Cremona ha promosso una distribuzione equilibrata delle responsabilità tra tre aggregazioni di soggetti (associazioni, famiglie, istituzioni), che hanno poi operato in modo autonomo su ambiti specifici, secondo una logica di governance collaborativa decentralizzata e in linea con la previsione dei costi.

L'ASL di Monza-Brianza, invece, ha adottato una modalità più coordinata e centralizzata, strutturando il lavoro in gruppi tematici. Tale impostazione ha favorito la continuità e l'allineamento tra le varie componenti coinvolte.

In entrambi i casi, i familiari non sono stati semplici beneficiari, ma co-protagonisti del processo. In particolare, a Cremona, hanno anche dato vita a una nuova associazione provinciale, l'Associazione "Accendi il Buio", che continua a essere attiva sul territorio, coordinando interventi e promuovendo iniziative per l'autismo.

Tali dinamiche confermano l'importanza della fiducia reciproca che, infatti, non si è esaurita con la chiusura del progetto, ma ha spinto a collaborare in successive iniziative regionali legate a tematiche analoghe, dimostrando il potenziale trasformativo e strutturante di una co-progettazione ben condotta. L'interesse, l'entusiasmo e l'impegno dei professionisti, aumentati con la partecipazione agli incontri congiunti, sono emersi con forza (Vargas e Eguiguren, 2020).

Co-erogazione

La fase di co-erogazione rappresenta il momento in cui il servizio pubblico, definito nella fase di co-progettazione, viene effettivamente riaperto dopo aver realizzato le azioni stabilite sulle criticità del servizio con la partecipazione attiva di cittadini, organizzazioni e istituzioni.

Nel caso lombardo, le relazioni create nelle fasi di co-pianificazione e di co-progettazione sono state un driver determinante per l'efficacia della co-erogazione. Anche in questa parte è essenziale coinvolgere i diretti destinatari dei servizi, come le famiglie. La co-erogazione non rappresenta soltanto un processo esecutivo, ma è anche un'attività relazionale.

Un esempio significativo proviene dal contesto dell'ASL di Cremona, dove è stato attivato un centro diurno nel quale i genitori potessero trovarsi per confrontarsi sulle proprie esperienze e aiutarsi nelle difficoltà con l'affiancamento degli operatori e delle associazioni della rete. Tale struttura è dedicata allo sviluppo di azioni educative volte ad accrescere l'autonomia dei pazienti autistici.

Nel territorio di Monza e Brianza sono stati avviati servizi di auto mutuo aiuto tra le famiglie. Inoltre, sono stati organizzati diversi corsi di formazione rivolti alle famiglie, agli insegnanti, ai pediatri e ad altri operatori sanitari ed educativi. Tutte queste attività hanno contribuito al processo di empowerment dei vari partner locali e hanno facilitato la co-erogazione dei nuovi servizi e di quelli già esistenti.

In questa fase, in linea con quanto sostenuto da Ostrom (1996), la co-erogazione ha mostrato come il successo dell'intervento dipenda anche dalla capacità delle istituzioni di facilitare l'auto-organizzazione dei co-produttori.

Il management regionale pur non ricoprendo un ruolo attivo nell'erogazione dei servizi, ha assunto una posizione chiave nel coordinamento attivo delle attività. In particolare, i partner regionali-locali si sono concentrati sul monitoraggio di tutte le linee di azione programmate, sulla gestione delle complessità derivanti dall'alto numero di soggetti coinvolti, facilitando la circolazione delle informazioni e intervenendo sulle criticità o richieste di supporto.

Questa funzione di governance collaborativa, come suggerisce la letteratura (Bovaird, 2007; Verschuere et al., 2012), è essenziale per garantire l'allineamento tra gli obiettivi pianificati e i risultati realizzati. Durante la fase di erogazione, la Regione aveva intuito la rilevanza del percorso avviato e lo ha esteso anche ad altre aree di intervento nelle politiche di welfare.

Co-valutazione

L'ultima fase del ciclo della co-produzione, ma non per importanza, è rappresentata dalla co-valutazione. Come osservato da Bovaird (2007) e ripreso da Sicilia, Guarini e Sancino (2015), la co-valutazione non si limita a una rendicontazione ex post del percorso, ma si configura come un processo continuo che attraversa l'intero percorso progettuale secondo una logica di apprendimento adattivo. La co-valutazione, quindi, svolge una funzione specifica nel verificare che gli interventi rimangano aderenti alle esigenze e agli scopi del progetto.

Le azioni di verifica vengono elaborate sulla base delle azioni quotidiane previste dal progetto con una serie di strumenti: incontri diretti periodici di valutazione o schede di monitoraggio condivise o raccolte di feedback di tutti i soggetti.

Secondo gli studiosi Curto e Gariglio (2024) è fondamentale distinguere tra gli indicatori di processo e di risultato.

Gli indicatori di processo permettono di monitorare il grado di coerenza tra quanto previsto in fase di programmazione e quanto effettivamente realizzato. In particolare, essi rilevano se le attività sono state realizzate rispettando i tempi prestabiliti, se sono stati rispettati i compiti assegnati ai partner, e se le modalità operative hanno seguito le logiche condivise durante la co-progettazione. Svolgono una funzione critica: evidenziano eventuali scostamenti, vengono indagate le cause di malfunzionamenti o ritardi, offrendo una base concreta per eventuali azioni correttive o ricalibrature del progetto in corso d'opera.

Gli indicatori di risultato, invece, valutano l'effettiva capacità del progetto di generare un cambiamento significativo e contestualizzato nella condizione degli utenti coinvolti, in termini di benessere, autonomia, accesso ai servizi, empowerment o sviluppo di competenze. Questi strumenti non svolgono una funzione sanzionatoria, bensì servono come elemento conoscitivo che consente ai partner di riflettere collettivamente sulle criticità emerse e di apportare modifiche evolutive al progetto.

Nel caso studio lombardo, queste azioni si sono concretizzate attraverso la costruzione di appositi spazi di incontro e feedback diretto tra gli operatori e gli utenti, utili a raccogliere i dati tecnici sull'implementazione e gli elementi soggettivi legati alla qualità percepita del servizio. Sono stati previsti, per esempio, momenti di riflessione clinica condivisa tra operatori e specialisti, e successivi momenti di dialogo anche con le famiglie.

In modo specifico, è stato attivato un processo di valutazione multi- livello che ha coinvolto non solo le ASL beneficiarie del finanziamento, ma anche quelle che avevano partecipato al bando senza ricevere i finanziamenti e un'agenzia di valutazione esterna. Questo approccio ha permesso di integrare differenti prospettive e garantire maggiore trasparenza e inclusività nell'analisi degli effetti prodotti. Lo scopo di questa analisi è valutare l'impatto che le azioni avevano prodotto sul territorio e sviluppare conoscenze utili per il futuro rinnovamento complessivo dell'erogazione dei servizi di welfare. La Regione Lombardia ha utilizzato indicatori di processo per verificare la coerenza tra le azioni pianificate e quelle attuate dalle ASL e dagli altri soggetti coinvolti.

Un ulteriore obiettivo della verifica effettuata coinvolgendo poi le famiglie, era quello di valutare l'effettiva operatività della rete multi-attore e il grado di soddisfazione espresso dalle famiglie beneficiarie. La rilevazione dei dati è stata effettuata attraverso focus group con le associazioni delle famiglie e attraverso interviste singole in profondità con 17 famiglie.

Gli indicatori di risultato utilizzati per misurare il livello di soddisfazione delle famiglie sono stati divisi in tre aree: l'accessibilità ai servizi, ovvero la facilità di fruizione e la tempestività delle risposte ricevute; la qualità degli interventi sulla base delle loro esigenze; e la nascita di nuove collaborazioni tra le famiglie in termini di empowerment. Il report finale di valutazione stipulato ha evidenziato un quadro complessivamente positivo con un elevato livello di soddisfazione delle famiglie. Le ragioni del successo del progetto, secondo gli utenti, sono legate alla maggiore accessibilità e qualità dei servizi, ma anche allo sviluppo concreto di competenze e conoscenze da parte dei familiari nella cura e nell'assistenza quotidiana dei propri figli.

Un aspetto particolarmente rilevante, emerso dalle testimonianze dei manager regionali-locali, è stato il riconoscimento dell'importanza di aver condiviso, sin dalla fase di co-pianificazione, informazioni sensibili e conoscenze strategiche con le associazioni delle famiglie e con i diversi attori del partenariato locale. Tale sistema, infatti, ha consentito di superare lo scetticismo iniziale e ha favorito l'instaurarsi di un clima di fiducia verso la Regione, elemento cruciale per il consolidamento della rete e la sostenibilità a lungo termine degli interventi (Verschuere et al., 2012).

Tuttavia, accanto a questi risultati positivi, sono emerse anche alcune criticità di natura amministrativa-contabile. Le regole amministrativo-contabili previste per l'attuazione e la rendicontazione del progetto si sono rivelate eccessivamente complesse e poco flessibili, non tenendo conto della eterogeneità dei soggetti coinvolti nella co-produzione.

Da un lato, le ASL e i Comuni disponevano di personale qualificato per affrontare la gestione finanziaria secondo le voci del budget previsto; dall'altro, le associazioni delle famiglie, spesso composte da volontari e con risorse limitate, si sono trovate in difficoltà nel rispettare i requisiti di rendicontazione e nelle tempistiche previste.

Questa disomogeneità gestionale ha generato difficoltà operative e, in alcuni casi, ha limitato la piena partecipazione di alcuni attori al processo co-produttivo, evidenziando la necessità – richiamata anche da Alford (2009) – di adattare i modelli organizzativi e normativi ai principi di flessibilità e inclusività propri della co-produzione.

In questo senso, si può affermare che l'esperienza della Regione Lombardia ha confermato l'importanza di valorizzare la partecipazione attiva, di attuare una semplificazione amministrativa e un accompagnamento tecnico, per consentire agli attori eterogenei di contribuire in modo equo e completo.

In conclusione, la panoramica dettagliata delle diverse fasi della co-produzione—dalla co-pianificazione alla co-valutazione—dimostra come l'efficacia dei processi partecipativi risieda non solo nel coinvolgimento attivo degli utenti finali, ma anche nella piena inclusione dei professionisti nel percorso decisionale e operativo, secondo la logica promossa dal metodo PAR (Participatory Action Research). Quest'approccio si rivela utile nel colmare il divario tra teoria e pratica, grazie a un monitoraggio continuo e a una riflessione condivisa sui processi e sugli esiti generati, favorendo un apprendimento trasformativo per tutti i soggetti coinvolti.

A partire da questa prospettiva esperienziale e sistemica, il paragrafo seguente approfondirà le caratteristiche strutturali e i principi che definiscono la co-produzione come paradigma innovativo per la governance dei servizi pubblici.

1.3 Principi guida e caratteristiche distintive

Dopo aver delineato l'evoluzione storica, le forme e le fasi operative della co-produzione dei servizi pubblici, risulta ora fondamentale soffermarsi sui principi guida e le caratteristiche che ne costituiscono la base teorica e pratica. Nel quadro della co-produzione come per ogni altro modello disciplinare, i principi guida orientano le pratiche e i comportamenti dei diversi attori coinvolti.

È opportuno, preliminarmente, operare una distinzione concettuale tra valori e principi, due concetti frequentemente utilizzati in modo intercambiabile, ma in realtà distinti sia per funzione che per contenuto.

Come osservato da Kreek (2025), i valori rappresentano convinzioni profonde e durature riguardo a ciò che è desiderabile, giusto o importante. Essi riflettono una dimensione identitaria, agendo come una bussola che orienta l'agire individuale e collettivo. Per esempio, valori come equità, solidarietà o integrità costituiscono il fondamento etico di molte pratiche di governance pubblica e non solo.

I principi guida, d'altra parte, si configurano come regole di condotta o criteri che rendono attuabili quei valori in contesti concreti. Essi chiariscono il “come” agire,

traducendo i valori in strategie decisionali, comportamenti osservabili e protocolli operativi. In tal senso, i principi agiscono come ponte tra teoria e pratica, rendendo i valori effettivamente applicabili all'interno di processi complessi come quelli della co-produzione.

In secondo luogo, è bene approfondire anche un'altra distinzione concettuale: quella tra principi fondativi e principi operativi.

L'enciclopedia Treccani definisce il principio come:

“un concetto, affermazione, enunciato che forma uno dei fondamenti di una dottrina, di una scienza o di una disciplina, di un particolare sistema, o che, più semplicemente, sta alla base di un ragionamento, di una convinzione: *una teoria filosofica fondata su saldi p.; i p. basilari della dottrina cristiana; il dogma è un p. di fede*”.

Aggiunge, inoltre, che:

“Nel campo delle scienze sperimentali, il principio assume il ruolo di generalizzazione di una vasta evidenza empirica, fungendo da criterio guida per la formulazione di teorie, leggi o deduzioni e dimostrazioni teoriche. In tal senso, si distingue sia dal postulato (che è una semplice premessa) sia dalla legge (più specifica e circoscritta), rappresentando dunque un nucleo concettuale stabile e trasversale.”

Applicando questa distinzione alla co-produzione, possiamo definire come principi fondativi quelli che esprimono l'identità teorica e valoriale del modello, ossia gli elementi che fondano e legittimano l'approccio partecipativo e collaborativo alla produzione dei servizi pubblici. I principi operativi, invece, sono di natura più pragmatica, poiché costituiscono l'insieme di regole e criteri empirici che rendono effettivamente attuabili quei valori e principi fondativi.

La letteratura scientifica concorda nel sostenere che i principi fondativi da cui nasce e si sviluppa il modello della co-produzione riguardano essenzialmente la persona-utente, le sue relazioni con il mondo vitale e i ruoli attinenti il servizio (Orlandini, Rago, Venturi, 2014).

Il primo principio consiste nel riconoscimento della centralità dell'utente come soggetto attivo e co-autore del processo, le cui risorse e capacità già esistenti possono e devono essere sviluppate.

Il secondo principio fondativo riguarda i concetti di reciprocità e mutualità. Tali principi sono fondamentali in quanto la co-produzione risulta funzionale grazie alla creazione di reti di supporto tra soggetti considerati pari, che contribuiscono insieme a ridefinire il risultato nei servizi pubblici. Da questo punto di vista, è possibile inserire almeno due caratteristiche: la prima è la relazione che si costruisce tra tutti i membri di un servizio; l'altra è relativa alle abilità e le risorse che ogni persona porta nel servizio. Con la co-produzione il settore pubblico ed i cittadini fanno un uso migliore dei loro beni e delle loro risorse.

Come sottolinea Bovaird (2007), spesso ciò che coinvolge maggiormente gli utenti non è unicamente la relazione formale con gli attori del servizio, ma la possibilità di costruire relazioni personali con loro, esperienze di amicizia, comportando miglioramenti tangibili nella qualità della vita. Questa tematica si coglie molto bene dalle parole dell'esperta in design service Roberta Tassi (2019):

“Per individuare soluzioni di valore e costruire servizi che funzionano bene abbiamo bisogno degli altri, di lavorare insieme, di metterci al servizio di un processo alimentato da un gruppo eterogeneo di voci e ruoli”.

In aggiunta, come osserva Manzini (2019), in questo campo è fondamentale pensare alla relazione non solo come rapporto individuale, ma come sistema complesso, che coinvolge persone, famiglie, associazioni, istituzioni in un intreccio dinamico di interazioni.

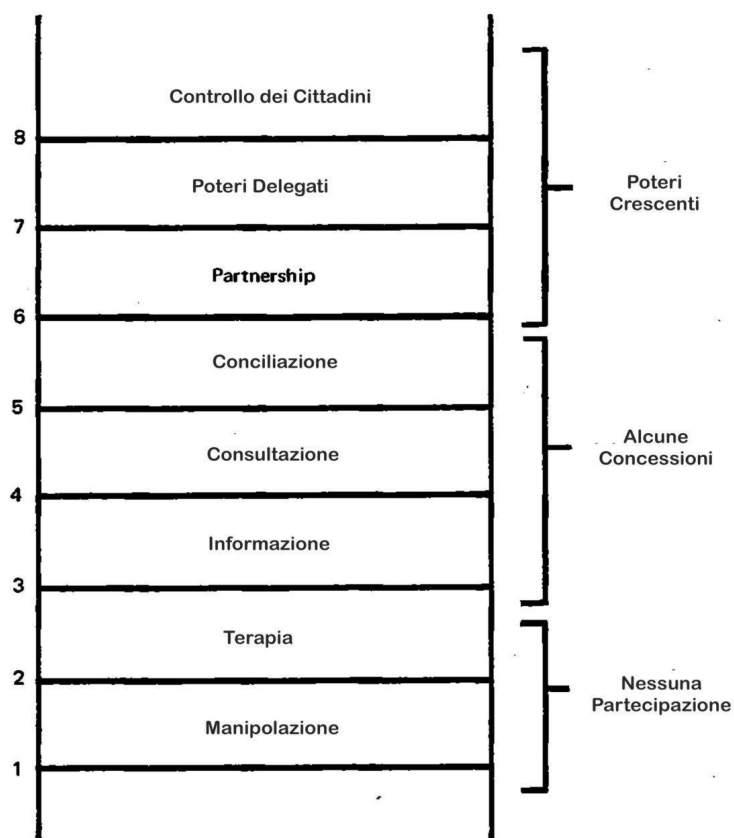
Infine, il terzo principio fondativo riguarda il superamento delle rigide distinzioni di ruolo tra utenti e professionisti, così come tra produttori e consumatori di servizi nelle imprese.

La co-produzione ridefinisce non solo il ruolo dell'utente, ma anche il ruolo dei professionisti, i quali non sono più semplici esecutori di prestazioni, ma facilitatori, catalizzatori, mediatori del cambiamento. Di conseguenza, anche le agenzie pubbliche sono chiamate a rivedere la propria missione, incentivando processi di apprendimento, trasferimento di competenze e abilità e rafforzamento del capitale umano sia degli utenti sia dei professionisti.

In stretta continuità con i principi fondativi appena esaminati, i principi operativi della co-produzione, invece, rappresentano i criteri d'azione che rendono possibile il funzionamento quotidiano della co- produzione e sono: la partecipazione, la trasparenza, la responsabilità, l'orientamento al consenso, l'equità ed inclusione (UNESCAP).

Un contributo fondamentale alla comprensione del principio di partecipazione nei processi pubblici è offerto da Sherry R. Arnstein, che nel suo celebre articolo *A Ladder of Citizen Participation* (1969; ripubblicato nel 2007) propone un modello concettuale volto ad analizzare i diversi gradi di coinvolgimento dei cittadini.

Figura 1.3. *Scala di partecipazione* secondo Arnstein.



Fonte: La Città conquistatrice (2020).

Arnstein rappresenta il concetto di partecipazione nei processi decisionali attraverso una scala composta da otto livelli gerarchici.

I due gradini più bassi sono (1) *Manipolazione* e (2) *Terapia* e rappresentano i due livelli di «non-partecipazione», il cui reale obiettivo è lasciare che coloro che detengono il potere possano «educarli». I livelli (3) *Informazione*, (4) *Consultazione* e (5) *Conciliazione* configurano una partecipazione solo formale o apparente perché priva di reale incidenza: i cittadini possono esprimere opinioni, ma non influenzare le decisioni. Con tale partecipazione ristretta non c'è propulsività al cambiamento. A livelli più alti della scala, Arnstein colloca (6) *Partnership*, dove avviene una contrattazione tra potere e cittadino. Infine, si trovano i (7) *Poteri Delegati* e (8) *Controllo dei Cittadini*, in cui si realizza un effettivo trasferimento di potere decisionale e gestionale.

Arnstein sottolinea inoltre come, nella realtà, non vi sono blocchi così separati e omogenei: esistono al loro interno strutture di potere articolate e ulteriori sottogruppi frammentati. Tuttavia, per garantire una partecipazione autentica, è essenziale che i processi decisionali prevedano una redistribuzione del potere a favore dei cittadini. Questo principio è pienamente coerente con l'approccio co-produttivo, il quale richiede relazioni simmetriche tra istituzioni e società civile e promuove percorsi di empowerment reciproco.

La trasparenza rappresenta un altro principio cardine per l'efficace implementazione della co-produzione, poiché garantisce che i processi siano accessibili, comprensibili e verificabili da parte di tutti i soggetti coinvolti. In particolare, per la Pubblica Amministrazione, essa assume una valenza giuridica specifica, essendo sancita dalla Legge 241/1990 sul procedimento amministrativo insieme ai principi generali di buon andamento, imparzialità e pubblicità richiamati anche a livello europeo, in particolare dall'art. 15 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) (Clarich, 2022).

Nel contesto dell'attività pubblica, la trasparenza si traduce in un obbligo di pubblicità e accesso alle informazioni, sia nei rapporti interni all'amministrazione che verso l'esterno. Ciò riguarda soprattutto l'ambito economico-finanziario, con la previsione della pubblicazione di documenti relativi a incarichi, bandi di concorso, e, in particolare, ai dati patrimoniali di tutti gli enti pubblici. Analogamente, anche gli Enti del Terzo Settore sono tenuti a garantire trasparenza attraverso strumenti come il Bilancio Sociale, mentre per le imprese private sono previste diverse forme di accountability e obblighi informativi.

In questa prospettiva, la trasparenza non solo consente un controllo diffuso sull'operato degli attori, ma contribuisce a costruire un clima di fiducia tra cittadini, amministrazioni e partner del sistema di welfare. Essa costituisce, infatti, una condizione imprescindibile per un'amministrazione aperta alla partecipazione e capace di garantire l'imparzialità e la legalità nelle relazioni con i soggetti esterni.

Il principio di responsabilità implica che ogni attore coinvolto nel processo di co-produzione assuma un impegno consapevole rispetto ai ruoli, ai compiti e agli esiti condivisi. In un contesto collaborativo, infatti, non è sufficiente la semplice adesione formale a un progetto: è necessario un investimento autentico in termini di tempo, risorse e competenze, finalizzato alla costruzione di relazioni stabili e affidabili. Tuttavia, nella pratica amministrativa corrente, la responsabilità è spesso ostacolata da una comunicazione prevalentemente burocratica e formale, come nel caso degli avvisi pubblici, che non sempre promuovono un effettivo dialogo preparatorio tra i partner (Fazzi, 2023). Questo può impedire la costruzione di alleanze solide e fondate su una visione condivisa, riducendo il processo di co-produzione a una mera adesione strumentale alle opportunità offerte dai bandi. Per promuovere una responsabilità autentica e diffusa, è essenziale che le amministrazioni prevedano accordi di collaborazione di durata adeguata, tali da permettere l'evoluzione di dinamiche cooperative e la maturazione di approcci integrati. Solo in questo modo è possibile consolidare processi che vadano oltre la logica dell'adempimento formale, valorizzando invece la corresponsabilità rispetto agli obiettivi comuni, la trasparenza nella gestione delle risorse e l'accountability nei confronti della collettività. Fazzi aggiunge, infatti, che il cambiamento istituzionale richiede un accompagnamento sistemico, per esempio diversi enti – tra cui l'ANCI, Associazione Nazionale dei Comuni Italiani – hanno attivato percorsi di formazione e informazione sui nuovi strumenti collaborativi. La formazione rappresenta indubbiamente un prerequisito essenziale per sostenere l'adozione di pratiche cooperative, tuttavia va accompagnata da un'effettiva revisione delle logiche organizzative, dei tempi amministrativi e degli strumenti normativi.

A tal proposito, è utile richiamare anche le indicazioni della Commissione Europea che, già nel 1993, aveva pubblicato le linee guida per il *Project Cycle Management (PCM)*, tutt'oggi considerate un punto di riferimento per la formulazione e gestione di interventi finanziati nell'ambito delle politiche di cooperazione allo sviluppo (D'Amico, 2014). Tali linee guida propongono tre criteri fondamentali per la definizione di progetti di

qualità: rilevanza degli obiettivi, fattibilità tecnica e finanziaria del programma, ed efficacia delle attività.

La rilevanza riguarda l'identificazione di un bisogno concreto e urgente, il cui soddisfacimento risulti giustificato e potenzialmente generativo di cambiamenti significativi e duraturi. La fattibilità richiede una progettazione chiara e logica, che tenga conto di tutti gli elementi necessari all'intervento e delle risorse disponibili soprattutto finanziarie. Infine, l'efficacia si misura nella capacità del progetto di produrre, attraverso una gestione responsabile, gli effetti desiderati, monitorando l'aderenza tra obiettivi dichiarati, azioni svolte e risultati ottenuti. In questo senso, il principio di responsabilità non si esaurisce nella correttezza formale degli adempimenti, ma si estende alla capacità di costruire percorsi progettuali condivisi e sostenibili.

In un processo di co-produzione, l'orientamento al consenso rappresenta un principio operativo essenziale, a causa della numerosità e dell'eterogeneità degli attori coinvolti. Non è sufficiente il semplice coordinamento tecnico, è invece necessario un lavoro di mediazione tra posizioni differenti, la costruzione di una visione condivisa e la ricerca di soluzioni che risultino accettabili e significative per tutte le parti. Questo principio richiede innanzitutto un'analisi attenta del contesto in cui si opera e successivamente diventa importante definire criteri chiari e condivisi per orientare le decisioni amministrative verso soluzioni collaborative. Solo attraverso questa pluralità di criteri e strumenti è possibile costruire una base solida per processi decisionali collaborativi, superando la logica della competizione e orientandosi verso alleanze generative e durevoli.

I principi di equità e inclusione sono elementi cardine della co-produzione, poiché garantiscono che tutti gli attori – in particolare quelli più vulnerabili o tradizionalmente esclusi – possano partecipare ai processi decisionali e alla progettazione dei servizi. L'equità presuppone il riconoscimento delle differenze tra i partecipanti in termini di risorse, competenze e possibilità di accesso, e richiede dunque l'adozione di misure specifiche per riequilibrare tali disuguaglianze. Ciò comporta, ad esempio, l'adozione di modalità comunicative plurali, la predisposizione di percorsi di facilitazione per i soggetti che li necessitano, e la promozione attiva di un linguaggio chiaro.

L'inclusione, a sua volta, implica la costruzione di spazi fisici e simbolici accessibili, in cui ogni voce possa essere ascoltata e valorizzata, non solo tollerata. Il rischio,

altrimenti, è che i processi partecipativi diventino elitari, accessibili solo a chi dispone già di strumenti culturali e risorse per partecipare, escludendo proprio coloro per i quali i servizi pubblici dovrebbero essere più incisivi. Come osservano Orlandini, Rago e Venturi (2014), l'inclusione deve quindi essere progettata, non data per scontata: richiede intenzionalità politica e cura nella definizione delle modalità di coinvolgimento. Solo così la co-produzione può aspirare a essere realmente trasformativa e generativa di valore pubblico condiviso.

In conclusione, i principi guida analizzati non rappresentano soltanto riferimenti etici o normativi, ma definiscono anche le caratteristiche strutturali e dinamiche del modello di co-produzione. Di conseguenza, le caratteristiche della co-produzione non costituiscono un elenco separato, ma emergono direttamente dall'attuazione concreta di questi principi nei contesti istituzionali e territoriali.

1.3 Attori coinvolti: amministrazioni pubbliche, terzo settore, settore privato, cittadini e reti

Per concludere l'inquadramento teorico della co-produzione dei servizi, è necessario approfondire il ruolo degli stakeholder coinvolti, in parte già analizzati nei paragrafi precedenti.

In primo luogo, con il termine *stakeholder* si fa riferimento a quell'insieme di soggetti portatori di interessi che, a vario titolo, possono influenzare positivamente o negativamente l'intervento proposto dal progetto e/o contribuire con la loro azione o i loro interessi al raggiungimento degli obiettivi (D'Amico, 2014).

Ogni soggetto, quindi, contribuisce alla realizzazione dell'intervento in modo differente sulla base delle risorse che dispone (Borzaga, Fazzi, Rosignoli, 2023). Esistono vari tipi di risorse: economiche (finanziamenti, risorse patrimoniali), umane (competenze, capacità), materiali (spazi, immobili, mezzi di trasporto) e reputazionali (prestigio sociale). Alcuni enti possono contribuire con risorse economiche, altri con volontariato, altri mettono a disposizione informazioni e capitale sociale. Inoltre, non tutti i soggetti avranno la stessa rilevanza rispetto all'idea progettuale. Per questa ragione, già nella fase iniziale di co-pianificazione è fondamentale chiarire i ruoli e le responsabilità dei diversi partner, definendo con precisione le forme e i limiti del loro contributo. Tale chiarezza evita incomprensioni o atteggiamenti di scontento nel corso della collaborazione, salvaguardando l'efficacia complessiva del processo.

È proprio attraverso la valorizzazione delle diverse risorse e delle rispettive competenze che si può aumentare la probabilità di generare innovazione sociale (Selloni, 2021). In quest'ottica, l'organizzazione strutturata degli attori rilevanti diventa non solo una condizione operativa, ma anche un presupposto metodologico per realizzare interventi sostenibili, condivisi e trasformativi.

Tra i principali portatori di interesse possono rientrare: gli enti pubblici centrali, locali e previdenziali; gruppi organizzati (sindacati, associazioni di varia natura); gruppi non organizzati (cittadini, utenti dei servizi, comunità locali); imprese.

Gli enti pubblici rappresentano una categoria fondamentale tra gli attori coinvolti nei processi di co-produzione dei servizi. Essi si differenziano tra loro per struttura organizzativa, ambito di competenza territoriale, grado di autonomia e finalità istituzionali (Clarich, 2022).

Una prima distinzione riguarda il livello territoriale di competenza: enti pubblici nazionali, regionali e locali. In particolare, gli enti locali, come comuni, province e città metropolitane, operano in modo interdipendente con le strutture regionali e statali, realizzando l'attuazione concreta dei servizi nei rispettivi ambiti di competenza. Ad esempio, le aziende sanitarie locali (ASL), pur essendo enti dotati di autonomia gestionale, operano in modo dipendente nell'ambito della programmazione sanitaria definita dalle regioni, secondo il Sistema Sanitario Nazionale.

Una seconda distinzione rilevante è quella tra enti pubblici economici e non economici. Essi si differenziano per finalità istituzionale prevalente: gli enti pubblici economici esercitano attività di natura imprenditoriale, sono regolati dal diritto privato, pur mantenendo una funzione di interesse generale. Rientrano in questa categoria anche soggetti come le fondazioni bancarie, che svolgono attività di finanziamento e di sostegno al terzo settore, assumendo un ruolo importante nell'ambito della sussidiarietà orizzontale. Gli enti pubblici non economici, invece, perseguono fini istituzionali non lucrativi, come la promozione della ricerca scientifica, della cultura, dello sport e del turismo. Esistono anche enti privati di interesse pubblico, i quali, pur non appartenendo formalmente alla pubblica amministrazione, sono riconosciuti dalla normativa per il loro contributo alla realizzazione di finalità pubbliche. Questi enti operano spesso in convenzione con le autorità pubbliche o sotto la vigilanza di ministeri competenti. Un esempio è costituito dalla Fondazione La Biennale di Venezia, che, pur essendo un

soggetto privato, svolge una funzione pubblica rilevante nella promozione della cultura e delle arti contemporanee con un impatto nazionale e internazionale.

Accanto agli enti pubblici, un altro ruolo centrale nei processi di co-produzione è svolto dagli Enti del Terzo Settore (ETS). Secondo quanto definito dal Decreto legislativo n. 117/2017, noto come Codice del Terzo Settore (CTS), rientrano in questa categoria:

«gli enti privati che, senza scopo di lucro, perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale, in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi» (UE, 2023).

Gli ETS si distinguono per la loro capacità di coniugare prossimità ai bisogni sociali e radicamento territoriale, ponendosi come intermediari fondamentali tra cittadini e istituzioni. Essi svolgono un ruolo rilevante nella costruzione di servizi pubblici partecipati per la promozione dell'inclusione sociale. Sono le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le società di mutuo soccorso, le imprese sociali (incluse le cooperative sociali), le reti associative. Questa specificità e varietà organizzativa degli ETS consente loro di contribuire in modo differenziato alla co-produzione, attraverso il volontariato, la mutualità, l'erogazione gratuita di servizi o la gestione professionale di attività di welfare. Inoltre, in virtù della loro natura ibrida tra pubblico e privato e della logica di missione che li contraddistingue, gli ETS possono favorire la costruzione di alleanze intersettoriali, promuovendo approcci collaborativi e innovativi alla soluzione dei problemi sociali complessi.

Un riferimento normativo recente da citare è rappresentato dalle Linee Guida sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed Enti del Terzo Settore, adottate con il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021. Tale documento fornisce un inquadramento operativo e culturale al principio di amministrazione condivisa, introdotto dal Codice del Terzo Settore, e costituisce una vera e propria cornice per la regolazione dei rapporti collaborativi tra le amministrazioni pubbliche e gli ETS.

Le Linee Guida valorizzano, in modo specifico, il principio di integrazione, dove l'obiettivo è quello di superare una logica puramente competitiva e contrattuale, tipica

del modello degli appalti, in favore di una logica fondata sulla collaborazione, il dialogo strutturato e il riconoscimento reciproco dei ruoli come propone il modello della co-produzione. Come sottolineato dallo stesso D.M. 72/2021, «la collaborazione con gli ETS rappresenta una modalità ordinaria di azione amministrativa, e non più eccezionale o residuale».

Vi sono poi le imprese private, attori economici tradizionalmente orientati alla produzione di beni e servizi a fini di profitto, ma sempre più frequentemente coinvolti anche in ambiti di interesse collettivo attraverso pratiche di responsabilità sociale d'impresa (Corporate Social Responsibility – CSR) e di innovazione sociale. Il loro contributo nei percorsi di co-produzione può manifestarsi in diverse forme: dalla messa a disposizione di competenze e know-how, alla fornitura di risorse tecnologiche e finanziarie, fino alla partecipazione attiva a partenariati pubblico-privato regolamentati dal Codice degli Appalti e dei Contratti pubblici (d. lgs. n 36/2023).

Secondo la Commissione Europea (Libro Verde “Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese”, COM, 2001), la CSR consiste nell'integrazione volontaria delle dimensioni sociali ed ecologiche nelle operazioni commerciali delle imprese e nei rapporti con le parti interessate. In quest'ottica, le imprese non sono più soltanto soggetti economici, ma sono stimolate a diventare veri e propri attori sociali, in grado di contribuire alla sostenibilità dei territori e al benessere collettivo.

Un ulteriore riferimento significativo è rappresentato dal concetto di creazione di valore condiviso (shared value), introdotto da Porter e Kramer (2011), secondo cui le imprese possono ottenere vantaggi economici duraturi solo se riescono a rispondere efficacemente ai bisogni sociali, generando valore non solo per sé ma anche per la comunità, approccio che si integra con il paradigma della co-produzione.

Va inoltre evidenziato che le imprese possono partecipare a reti miste di attori, in cui contribuiscono alla definizione e alla gestione di servizi pubblici o di utilità sociale, soprattutto nei settori della salute, dell'istruzione, della cultura, dell'ambiente e della rigenerazione urbana. In tali contesti, la loro azione si allinea con quella delle istituzioni e degli ETS, secondo una logica multi-attore e multi-risorsa, promuovendo modelli di governance collaborativa (Donolo, 2006; Ansell e Gash, 2008).

Nella recente Raccomandazione UE sulla partecipazione pubblica (2023), la Commissione incoraggia esplicitamente il coinvolgimento strutturato di cittadini organizzati e organizzazioni della società civile nella co-creazione di politiche

pubbliche, sottolineando l'importanza dei metodi PAR come strumenti di governance multilivello. Le autorità pubbliche, per concretizzare tali metodi, hanno il dovere di tutelare la libertà di associazione e di espressione e la sicurezza delle organizzazioni della società civile assicurando un contesto giuridico adeguato. Devono monitorare e combattere efficacemente le minacce nei confronti delle organizzazioni, offrendo accesso a servizi di sostegno adeguati, a finanziamenti e altre risorse che permettano loro di svolgere il proprio lavoro.

In Italia, le politiche per l'innovazione sociale e la rigenerazione urbana promosse anche a livello regionale o metropolitano (es. bandi per partenariati speciali o progetti integrati territoriali) hanno incentivato la partecipazione delle imprese in logiche co-progettuali, specialmente quando orientate alla sostenibilità e alla responsabilità sociale.

Infine, è molto importante come abbiamo visto precedentemente sottolineare e valorizzare l'importante contributo dei singoli cittadini. Anche i cittadini non organizzati, ossia gruppi informali quali vicini di casa, reti spontanee, famiglie, attivisti, rappresentano una risorsa preziosa e insostituibile nei processi di co-produzione. Sebbene non dispongano di una struttura formale, questi attori possono generare significativi benefici sociali e arricchiscono i servizi pubblici con risorse invisibili ma cruciali: conoscenza del territorio, fiducia reciproca e relazioni di prossimità.

Un esempio della crescente valorizzazione del ruolo attivo dei cittadini nella gestione condivisa dei beni comuni è rappresentato dai contratti di partenariato sociale (art. 201, Codice degli Appalti e Contratti Pubblici). Questi strumenti giuridici permettono ai cittadini, singoli o associati, di proporre e realizzare interventi di interesse generale, come la gestione di aree verdi, il recupero di spazi urbani inutilizzati o la realizzazione di opere pubbliche locali. In alcuni casi, i residenti possono costituirsi in consorzio, godendo di diritti di prelazione e incentivi fiscali. Questi contratti rappresentano un esempio concreto di co-produzione dal basso, in cui la cittadinanza contribuisce allo sviluppo e al benessere della comunità, anche senza essere parte di un'organizzazione strutturata.

Secondo Alford (2013) questi gruppi di stakeholder possono essere ulteriormente classificati in base al loro ruolo all'interno del processo di produzione. Egli distingue tre tipi di coproduttori: consumatori, fornitori e partner.

I consumatori rappresentano gli utenti finali del servizio e partecipano alla co-produzione in varie fasi, compreso il momento dell'utilizzo del servizio stesso. Il loro coinvolgimento può consistere, ad esempio, nel fornire feedback, adottare comportamenti collaborativi o contribuire con informazioni personali che migliorano l'efficacia dell'intervento.

I fornitori sono soggetti che, pur non essendo istituzionalmente responsabili del servizio, ne assumono la realizzazione in maniera attiva. Tra questi rientrano molte realtà del Terzo Settore e i gruppi di cittadini organizzati informalmente, nonché reti associative e soggetti privati che mettono a disposizione risorse, competenze o strutture. Il loro apporto è spesso centrale, poiché contribuisce direttamente alla delivery del servizio, sostenendo la capacità operativa della pubblica amministrazione.

I partner, infine, sono soggetti che partecipano alla pianificazione strategica, alla progettazione e alla governance degli interventi. Questo ruolo è frequentemente ricoperto da enti pubblici (a livello locale, regionale o centrale), organizzazioni di rappresentanza (sindacati, reti civiche), ma anche da imprese e fondazioni capaci di contribuire alla co-produzione non solo con risorse, ma anche con visione strategica, indirizzo politico e capacità negoziale.

Questa distinzione permette di comprendere come il coinvolgimento della parti nel processo co-produttivo avvenga con gradi e modalità diverse di partecipazione. In particolare, evidenzia come anche i cittadini, sebbene non formalmente strutturati, possano evolvere da semplici utenti a veri e propri co-protagonisti del cambiamento, in funzione del grado di coinvolgimento riconosciuto e facilitato dalle istituzioni pubbliche.

Dopo un'ampia riflessione di carattere generale sulla co-produzione, nel prossimo capitolo, l'attenzione si sposterà sul contesto italiano, per analizzare come la co-produzione sia stata recepita e tradotta in prassi istituzionali, normative e operative nel nostro Paese.

Capitolo 2. La co-produzione nei servizi pubblici in Italia

2.0 Evoluzione normativa e istituzionale del concetto di co-produzione

In Italia, il termine *co-produzione* è entrato recentemente nel discorso pubblico e normativo, tuttavia quei principi su cui si fonda come la partecipazione e la collaborazione tra istituzioni e società civile hanno radici più profonde nell'ordinamento italiano, in particolare nel principio di sussidiarietà, introdotto con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001.

Tale principio, derivato dai Trattati dell'Unione Europea, si articola in due dimensioni complementari: la sussidiarietà verticale e la sussidiarietà orizzontale (Clarich, 2022). Entrambi si riferiscono all'allocazione delle funzioni tra enti.

La prima riguarda l'allocazione delle funzioni tra i diversi livelli istituzionali, compreso quello europeo, stabilendo che le competenze amministrative debbano essere esercitate, per quanto possibile, dal livello di governo più vicino ai cittadini, cioè dai Comuni. Solo nel caso in cui tale livello non sia adeguato a garantire un'efficace gestione, le funzioni possono essere attribuite a livelli superiori (Province, Città metropolitane, Regioni, Stato, UE).

Il concetto di co-produzione, però, trova la sua espressione più diretta nella sussidiarietà orizzontale, che definisce i rapporti tra poteri pubblici e società civile ed è formalizzata all'art. 118, comma 4 della Costituzione, che così recita:

“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.”

Questo passaggio costituzionale rappresenta un vero e proprio fondamento giuridico della co-produzione, in quanto riconosce ai cittadini, ai soggetti del terzo settore e privati un ruolo attivo nella realizzazione di finalità di interesse collettivo, in collaborazione con le istituzioni pubbliche. Come abbiamo osservato nel primo capitolo, tale principio è il risultato di un processo di decentramento amministrativo e responsabilizzazione degli enti territoriali introdotto con il paradigma del *New Public Governance*, unito al contributo delle teorie e ricerche di diversi autori.

Per comprendere la nascita e l'evoluzione del principio di sussidiarietà, è utile richiamare uno strumento precedente che ha segnato una tappa fondamentale nel

processo di cooperazione all'interno della pubblica amministrazione e si tratta di uno dei primi cambiamenti significativi verso una governance più partecipativa: la Conferenza di Servizi.

Introdotta in Italia con la Legge n. 241 del 1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo*), essa ha rappresentato una svolta nel modo in cui la pubblica amministrazione opera, seguendo i principi di semplificazione amministrativa, trasparenza e partecipazione.

La Conferenza di Servizi è stata concepita come uno strumento di coordinamento tra enti pubblici con interessi pubblici differenti, con l'obiettivo di agevolare l'adozione di decisioni condivise in procedimenti complessi (Clarich, 2022). In termini pratici, essa prevede la convocazione di più incontri tra i rappresentanti degli uffici e delle amministrazioni interessate, che sono chiamati a esprimere le proprie posizioni e a confrontarsi per giungere a una decisione finale unitaria. Si tratta, dunque, di un meccanismo di mediazione istituzionale, utilizzato soprattutto in contesti ad alta complessità tecnica, normativa o territoriale.

Un esempio emblematico dell'utilizzo della Conferenza di Servizi si ritrova nella gestione dei Siti di Interesse Nazionale (SIN) ai fini della bonifica ambientale (ISPRA, 2024). Tali siti vengono individuati sulla base di specifici criteri, tra cui la quantità e la pericolosità degli inquinanti presenti, l'impatto ambientale e sanitario, nonché il rischio per i beni culturali e ambientali (Art. 252, comma 1 del D.lgs. 152/2006 – *Testo Unico Ambientale*). Un caso rappresentativo è quello dell'area industriale inquinata di Porto Marghera (VE), che ha richiesto la concertazione tra diversi livelli istituzionali e competenze settoriali multiple.

L'introduzione della Conferenza di Servizi ha quindi anticipato, in un certo senso, la logica della governance cooperativa, ponendo le basi per forme più avanzate di collaborazione. Sebbene inizialmente fosse limitata al settore pubblico, essa ha ispirato in modo progressivo modelli più inclusivi, che si sono estesi anche alla società civile organizzata e al terzo settore, come avviene nei moderni processi di co-produzione. Nel corso del tempo, infatti, è stata poi oggetto di modifiche, soprattutto con il Decreto legislativo 127/2016. Tra le novità più rilevanti, vi è la semplificazione delle forme e delle tempistiche del procedimento, e l'estensione della conferenza anche ai soggetti privati (art.14-ter) e all'ambito sociale. La Conferenza di Servizi è oggi frequentemente utilizzata per l'approvazione di progetti integrati, piani di zona e interventi complessi, che prevedono, per esempio, il coinvolgimento, anche se talvolta in forma informale o

consultiva, degli attori del terzo settore. In questa prospettiva, essa può essere interpretata come uno strumento-ponte tra modelli di amministrazione tradizionale e pratiche di governance collaborativa, che hanno successivamente trovato riconoscimento normativo nei meccanismi di collaborazione definiti dal Codice del Terzo Settore (D.lgs. 117/2017), di cui si parlerà in seguito.

Nonostante l'importante passaggio legislativo avvenuto nel 2001, nei periodi successivi alla riforma non sono stati creati strumenti normativi attuativi in grado di guidare una collaborazione strutturata tra enti pubblici e cittadini attivi (Fazzi, 2022).

Sono emerse, tuttavia, alcune forme collaborative tra pubblica amministrazione e terzo settore, in particolare, alcune amministrazioni locali, come i Comuni di Brescia e Lecco, e alcune novità introdotte a livello di legislazione regionale hanno continuato a promuovere strumenti di cooperazione nella gestione dei servizi di interesse generale. Tali esperienze hanno svolto un ruolo pionieristico, anticipando e preparando il terreno per un riconoscimento normativo più strutturato della collaborazione tra settore pubblico, privato e sociale, formalizzato con l'approvazione del Codice del Terzo Settore.

Un caso di anticipazione delle logiche collaborative e co-produttive, sebbene non ancora espresse con tale terminologia, è rappresentato dalla Regione Toscana con l'introduzione della Legge Regionale 24 febbraio 2005, n. 41 sul "*Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*".

La legge ha avviato un modello di welfare integrato orientato alla gestione di servizi sociosanitari, che valorizza la partecipazione attiva dei soggetti del terzo settore e delle comunità locali, in sinergia con gli enti pubblici. Il sistema si fonda, quindi, su una governance multilivello volta a promuovere forme di programmazione condivisa negli interventi regionali.

L'art. 2 della legge definisce chiaramente gli attori e i principi che reggono il sistema:

“La programmazione e l'organizzazione del sistema integrato, in conformità con i livelli essenziali delle prestazioni sociali definiti dallo Stato, compete alla Regione ed agli enti locali.

La Regione e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo che il volontariato, gli organismi della cooperazione sociale,

le associazioni e gli altri soggetti privati senza scopo di lucro, operanti nel settore, svolgono nell'organizzazione e nella gestione del sistema integrato”.

Inoltre, al comma 4, viene ulteriormente ampliata la platea dei soggetti coinvolgibili:

“Al perseguimento delle finalità del sistema integrato concorrono anche altri soggetti pubblici o privati.”

Questa disposizione introduce, già nel 2005, una visione sussidiaria collaborativa, in cui il ruolo degli attori sociali non è semplicemente accessorio, ma riconosciuto come parte integrante della governance del sistema di welfare.

La legge si fonda su principi che anticipano pienamente quelli oggi associati alla co-produzione in ambito sociosanitario, come: la valorizzazione delle capacità e delle risorse della persona; il perseguimento della possibilità di scelta tra le prestazioni; l'adeguatezza, appropriatezza e personalizzazione degli interventi.

L'attuazione concreta del modello prevede che la Regione Toscana sostenga i Comuni, singoli o associati che attivano interventi e servizi di supporto rivolti, in modo specifico, a soggetti in condizioni di vulnerabilità o non autosufficienza.

L'intervento viene definito e condiviso attraverso modalità di affidamento basate su forme di collaborazione convenzionata o su procedure comparative tra offerte, nel rispetto dei principi di trasparenza ed efficienza, ma senza ricorrere in modo rigido al modello concorrenziale proprio degli appalti pubblici. La realizzazione dell'intervento è successivamente formalizzata mediante accordi, convenzioni o altri atti di cooperazione istituzionale, eventualmente in raccordo con altri enti pubblici e con i soggetti individuati dalla normativa quali tutori, curatori o amministratori di sostegno.

Questa flessibilità normativa e istituzionale ha consentito alla Regione Toscana di sviluppare, negli anni successivi, modelli partecipativi di governance del welfare, fungendo da riferimento anche per l'evoluzione delle pratiche collaborative in ambito nazionale.

Un ulteriore esempio significativo è rappresentato dalla Legge Regionale 12 marzo 2008, n. 3 della Regione Lombardia, sul *"Governano della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario"*. Mediante tale norma, la Regione ha introdotto un modello più strutturato di governance integrata, che si pone in continuità e al contempo in evoluzione rispetto all'impostazione tracciata dalla precedente normativa toscana del 2005.

Tra i principi condivisi, emerge sicuramente la centralità attribuita alla personalizzazione degli interventi, come sancito all'art. 2 della legge lombarda. La personalizzazione, in questo senso, non rappresenta soltanto un criterio tecnico di erogazione dei servizi, ma un orientamento politico-amministrativo che mira a superare logiche standardizzate, favorendo l'integrazione tra dimensione sanitaria, sociale e relazionale.

Tuttavia, vi sono delle differenze importanti tra i due modelli regionali. In primo luogo, la Lombardia introduce ulteriori obiettivi strategici, tra cui: l'omogeneità e adeguatezza della rete dei servizi rispetto ai bisogni espressi, l'integrazione verticale e orizzontale tra politiche sociali, sanitarie, abitative, formative e del lavoro, nonché l'efficientamento nell'uso delle risorse finanziarie disponibili.

In secondo luogo, la struttura della rete lombarda è più articolata, in linea con gli obiettivi appena descritti: accanto agli enti pubblici e del terzo settore, sono formalmente riconosciuti anche gruppi informali di cittadini, famiglie, enti religiosi e soggetti privati, ampliando la base partecipativa e co-responsabile nella progettazione e gestione dei servizi. La legge, a tal proposito, descrive una chiara ripartizione dei ruoli tra i diversi livelli di governance pubblica, che non emerge nella legge toscana: la Regione mantiene le funzioni di indirizzo, programmazione e verifica avvalendosi della collaborazione degli enti locali, delle aziende sanitarie e dei soggetti del terzo settore; le Province agiscono come ponte tra politiche sociali e quelle di formazione/lavoro; i Comuni sono titolari delle funzioni amministrative locali; le ASL collaborano alla programmazione, controllano e accreditano le unità d'offerta sociosanitarie, secondo i criteri di qualità e sostenibilità sanciti.

Rispetto alla legge toscana, la norma lombarda introduce anche un importante passaggio in termini di regolazione del sistema: la presentazione della denuncia di inizio attività presso la ASL territorialmente competente e, soprattutto, l'accredito si configurano come strumenti indispensabili per la stipula di convenzioni con gli enti locali.

In sintesi, la L.R. 3/2008 della Lombardia rappresenta un'evoluzione verso una governance reticolare e multilivello nella gestione delle politiche sociali e sociosanitarie.

Nonostante la chiarezza concettuale e il grado di sviluppo istituzionale sulla rete dei servizi raggiunto con la legge lombarda, restano alcune zone d'ombra.

Uno degli aspetti più rilevanti riguarda la mancanza di una definizione puntuale del ruolo degli enti del terzo settore e dei soggetti privati coinvolti nella rete. Sebbene la legge riconosca l'importanza della loro presenza e sottolinei che:

“La Regione promuove forme di collaborazione tra soggetti pubblici e soggetti privati, in particolare appartenenti al terzo settore, al fine di dare concreta e piena attuazione al principio di sussidiarietà”,

manca una descrizione altrettanto dettagliata e vincolante rispetto a quella riservata agli enti pubblici (Regione, Province, Comuni, ASL), i cui compiti sono articolati per ambiti di intervento, strumenti, tempi e responsabilità. Questa lacuna può produrre, nella prassi, un'eccessiva discrezionalità delle amministrazioni locali nella definizione delle modalità di coinvolgimento del terzo settore. In assenza di regole chiare, quindi, il rischio è quello di una partecipazione meramente consultiva, o addirittura marginale.

Un'altra criticità riguarda gli strumenti di collaborazione previsti, come gli accordi, le convenzioni, o le intese, che la legge menziona in forma generica. Infine, la legge non prevede meccanismi chiari per valutare l'efficacia delle collaborazioni pubblico-privato né per integrare sistematicamente il feedback dei cittadini e degli enti coinvolti.

In sintesi, la Legge 3/2008 della Lombardia, pur anticipando molte delle istanze collaborative poi recepite nel Codice del Terzo Settore, mostra ancora un'impostazione top-down: il principio di sussidiarietà è presente sul piano teorico, ma non sul piano giuridico e operativo.

Dopo le prime esperienze locali e regionali maturate nei primi anni 2000, il contesto generale muta profondamente a seguito della crisi economica globale del 2008. In concomitanza con l'adozione di politiche di austerità adottate in risposta alla crisi finanziaria, il sistema dei servizi pubblici in Italia ha subito una crescente pressione verso logiche concorrenziali, rallentando o offuscando il percorso di cambiamento in atto (Borzaga et al, 2023). Questo processo si è tradotto in un'intensificato ricorso agli appalti pubblici e nell'adozione di protocolli tecnici sempre più rigidi. Questa tendenza ha portato ad una standardizzazione dell'offerta, selezionata secondo il criterio della scelta economicamente più vantaggiosa, e una riduzione degli spazi di autonomia per gli Enti del Terzo Settore. L'autonomia progettuale degli ETS è stata anche significativamente limitata dall'attenzione pubblica rivolta principalmente a quei

bisogni sociali riconosciuti come prioritari dalla politica come i servizi per la popolazione anziana, a discapito di altre tipologie di bisogni.

La maggiore competizione nel mercato dei servizi ha favorito le grandi organizzazioni del Terzo Settore, le uniche dotate di risorse economiche e umane tali da poter sostenere i costi e la complessità delle gare d'appalto. Questo meccanismo ha penalizzato le realtà più piccole e territorialmente radicate, che si sono trovate marginalizzate o escluse dal sistema di affidamento dei servizi pubblici.

La pressione dello strumento del bando pubblico, congiunta alla logica della competizione e alla necessità di realizzare servizi con costi contenuti e in tempi rapidi, ha avuto ripercussioni negative anche sulla qualità dei servizi erogati. In particolare, l'impossibilità di garantire investimenti a lungo termine e la precarizzazione delle condizioni di lavoro hanno ostacolato la possibilità di disporre di personale adeguatamente formato e motivato di fronte a tali disposizioni, compromettendo l'efficacia degli interventi.

In sintesi, a fronte della crescente legittimazione teorica del paradigma della co-produzione a livello internazionale, l'esperienza italiana ha mostrato, sul piano pratico, un'evoluzione contraria: si è assistito infatti a un rafforzamento del managerialismo e all'introduzione di modelli di governance sempre più gerarchici e orientati alla performance, piuttosto che inclusivi e partecipativi.

Questa dinamica ha assunto un significato particolare nel contesto italiano rispetto anche ad altri paesi europei. La Commissione Europea, infatti, nel 2014, emana tre nuove direttive in materia di contratti pubblici: la Direttiva 2014/23/UE sulle concessioni; la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici; la Direttiva 2014/25/UE per gli appalti nei settori speciali (acqua, energia, trasporti, servizi postali).

Queste direttive rappresentano una svolta significativa rispetto alla precedente visione puramente concorrenziale, poiché introducono l'idea che gli appalti pubblici possano essere utilizzati come strumenti strategici di politica economica e sociale (Benedetti et al., 2023). Vengono infatti incoraggiati l'uso innovativo degli affidamenti pubblici, la promozione dell'innovazione tecnologica, la sostenibilità ambientale e la responsabilità sociale.

L'attuazione delle direttive UE è avvenuta in Italia mediante la pubblicazione del D. Lgs. 18 aprile del 2016, n.50 recante il Codice dei contratti pubblici, poi modificato dal D.Lgs. 19 aprile 2017 n.56 (c.d. Correttivo) e vigente fino al giugno 2023. Per la prima volta viene elaborato uno strumento normativo che fornisce un quadro organico e

unificato per la regolazione degli appalti e delle concessioni, superando la frammentarietà normativa precedente. Il Codice, da un lato, rafforza la logica della programmazione e dell'efficienza attraverso l'appalto competitivo, ma dall'altro si iniziano a riconoscere a livello europeo e nazionale forme di collaborazione con soggetti privati non profit che concorrono all'interesse generale. La Commissione Europea aveva sottolineato come il ricorso sistematico alle procedure concorrenziali non fosse un obbligo inderogabile, riconoscendo la possibilità per gli Stati membri di valorizzare altre modalità di affidamento dei servizi di interesse generale, in particolare attraverso le deroghe e le eccezioni previste dalla normativa europea proprio dedicate ai servizi di interesse generale non economico. L'Italia, tuttavia, ha compiuto una scelta politica e amministrativa consapevole sul piano pratico nel perseguire l'approccio concorrenziale, adottando lo strumento dell'appalto anche nel settore del welfare e privilegiando una logica di tipo economico-gestionale.

Accanto ai cambiamenti normativi europei e nazionali nel campo degli appalti pubblici, continua a svilupparsi a livello locale un filone innovativo che pone al centro la collaborazione tra cittadini e amministrazioni pubbliche. Un momento significativo in questo percorso si registra nel 2014, con l'adozione da parte del Comune di Bologna, in collaborazione con Labsus (Laboratorio per la sussidiarietà), del primo Regolamento per l'*amministrazione condivisa* dei beni comuni. Per amministrazione condivisa si intende una condivisione di poteri e responsabilità tra enti, chiamati per programmare, progettare e agire congiuntamente a beneficio della comunità (art. 55, Codice del Terzo Settore). Questo atto segna, quindi, una tappa fondamentale, poiché consente di tradurre il principio di sussidiarietà dal livello costituzionale a quello amministrativo concreto, fornendo ai cittadini, singoli o associati, la possibilità concreta di partecipare alle attività dell'interesse generale.

Il Regolamento prevede, per la prima volta, la stipulazione dei Patti di Collaborazione, intesi come atti amministrativi di natura para-contrattuale, attraverso i quali si disciplina il rapporto tra cittadini attivi e amministrazione comunale o regionale, per la cura, la rigenerazione e la gestione condivisa dei beni comuni.

A partire dalla sperimentazione "pilota" di Bologna, il Regolamento si è rapidamente diffuso su tutto il territorio nazionale. Ad oggi, oltre 300 comuni e numerosi altri enti locali hanno adottato un proprio regolamento ispirato a questo modello. Tra questi figurano non solo singoli comuni, ma anche Unioni di comuni, Città metropolitane (ad

esempio Milano), Province (come Chieti e Matera), e Regioni (in particolare il Lazio e la Toscana). Anche alcuni enti pubblici di natura economica hanno introdotto tale strumento, a testimonianza della sua notevole adattabilità e versatilità, in grado di modellarsi sui contesti territoriali e istituzionali più diversi. Questo strumento consolida un nuovo paradigma, avvicinandosi in modo concreto e operativo al concetto di co-produzione dei servizi e dei beni pubblici.

Come anticipato, è solo con il Codice del Terzo Settore (CTS) del 2017 che si giunge effettivamente ad una normativa chiara e uniforme sulle modalità di collaborazione e partecipazione tra enti di natura diversa.

Questo testo nasce, quindi, come risposta istituzionale alla crescente domanda di partecipazione, solidarietà e innovazione sociale, emersa negli anni precedenti attraverso sperimentazioni locali che avevano evidenziato la necessità di un quadro regolatorio chiaro e condiviso. La scelta codicistica conferisce agli enti del Terzo Settore il riconoscimento come attori fondamentali per la produzione e la gestione di beni e servizi di interesse generale (art. 1 e 55 CTS) e assegna loro un ruolo paritario al sistema pubblico con una conseguente rilevanza nell'ambito politico, economico, sociale (Fici, 2020). Gli ETS vengono così valorizzati non solo come esecutori o gestori di servizi, ma come istituzioni civiche capaci di apportare visione, competenze e innovazione nella definizione e attuazione delle politiche pubbliche.

Inoltre, con l'approvazione del Codice, le forme di collaborazione multi-stakeholder hanno ricevuto un riconoscimento normativo esplicito e sistematico.

Nel paragrafo successivo, verranno analizzate in dettaglio le due principali modalità di collaborazione previste dal Codice, ovvero la co-programmazione e la co-progettazione, che rappresentano oggi gli strumenti attraverso cui l'amministrazione condivisa trova applicazione concreta nel rapporto tra enti pubblici e Terzo settore.

L'idea della collaborazione si è ulteriormente rafforzata negli anni successivi, in particolare durante la fase emergenziale della pandemia da Covid-19 nel 2020. In quel contesto, le istituzioni pubbliche si sono trovate di fronte alla necessità di attivare risposte rapide e coordinate, valorizzando il ruolo delle reti territoriali e del terzo settore. Come osservano Corvo et al. (2022), l'emergenza sanitaria ha evidenziato la centralità della co-produzione nella gestione dei beni e servizi di interesse collettivo, accelerando processi già in atto e favorendo una maggiore apertura alla partecipazione

civica come risorsa strategica. L'emergenza pandemica ha sottolineato, infatti, l'urgenza di costruire sistemi di welfare adattivi, basati sulla cooperazione, sulla prossimità e sulla capacità di risposta rapida alle crisi (Brilli, Tassi, 2021). Negli ultimi anni, quindi, anche in Italia in linea con il contesto internazionale, si assiste alla diffusione di pratiche orientate all'innovazione sociale e alla centralità dell'esperienza degli utenti nei servizi pubblici. Pur con margini di miglioramento, tali approcci rispondono ad una società segnata da continui mutamenti non solo tecnologici, ma anche economici, politici, culturali e ambientali.

È in questo clima di maggiore apertura alla collaborazione e necessità di lavorare con le reti territoriali che si inserisce anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) del 2021, parte del programma europeo Next Generation EU (NGEU). Tra le sei missioni in cui è articolato il Piano, quella che sicuramente ricade nell'ambito della collaborazione tra enti è la Missione 5 *Coesione e Inclusione*, volta a migliorare la "coesione territoriale, aiutare la crescita dell'economia e superare disuguaglianze profonde spesso accentuate dalla pandemia".

All'interno di questo macro-obiettivo, il Piano richiama esplicitamente il coinvolgimento del Terzo settore nei processi di rigenerazione sociale e territoriale, promuovendo modelli di governance condivisa tra attori come strumenti di policy making per le sfide presenti. Tale impostazione, in più punti, richiama i principi della co-produzione, in quanto incentiva il coinvolgimento attivo delle comunità locali e delle organizzazioni civiche nella definizione, progettazione e attuazione degli interventi.

Tra le misure principali della Missione rientrano gli *Interventi speciali per la coesione territoriale*, volti a contrastare situazioni di disagio e fragilità sociale attraverso il potenziamento dell'offerta di servizi rivolti a soggetti vulnerabili e il miglioramento dell'accessibilità ai territori, compresi i collegamenti con i centri urbani.

L'attuazione di tali interventi prevede l'incremento delle risorse trasferite alle autorità locali, le quali assumono un ruolo centrale non solo nell'esecuzione, ma anche nella progettazione e nell'adattamento delle iniziative alle esigenze specifiche delle comunità di riferimento. In questa prospettiva, la realizzazione di infrastrutture sociali "idonee" non si limita alla dimensione materiale, ma implica processi di individuazione condivisa dei bisogni e di co-progettazione con il Terzo Settore e altri stakeholder locali, in linea con i principi di sussidiarietà orizzontale e di governance partecipativa. Tale approccio

mira a garantire interventi non solo tecnicamente funzionali, ma anche socialmente radicati e sostenibili nel tempo sul territorio.

Un recente passaggio significativo è stato rappresentato anche dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. 36/2023). Pur disciplinando prevalentemente gli appalti e le concessioni tra stazioni appaltanti e operatori economici tradizionali, riconosce in diversi punti la necessità di valorizzare il principio di sussidiarietà, lasciando aperto lo spazio per modelli alternativi alla sola logica concorrenziale, in linea con la giurisprudenza europea (Benedetti et al., 2023). Viene così riconosciuta l'importanza di forme di partecipazione civica e partenariato pubblico-privato sociale.

In conclusione, l'amministrazione condivisa, che si articola in varie forme tra cui la co-produzione, si è affermata negli ultimi anni in modo più concreto come strumento strategico per affrontare in modo partecipato e innovativo le trasformazioni sociali, economiche e ambientali del nostro tempo. Nel paragrafo successivo si approfondiranno gli ambiti specifici di applicazione della co-produzione nei servizi pubblici, con particolare attenzione ai modelli collaborativi già sperimentati e alle prospettive future.

2.1 Ambiti di applicazione nei servizi pubblici italiani

Per analizzare gli ambiti di applicazione della co-produzione, è utile partire dalla stessa definizione di servizio pubblico. Come osservato nel primo capitolo, il concetto di servizio pubblico si è trasformato nel tempo, parallelamente al mutamento del ruolo dello Stato e alla crescente valorizzazione della sussidiarietà, fino a configurarsi oggi come ambito privilegiato di sperimentazione di pratiche collaborative.

Secondo la prospettiva del diritto amministrativo italiano, per *servizio pubblico* si intende un'attività finalizzata a soddisfare un bisogno di interesse generale della collettività, svolta da un soggetto formalmente pubblico e sottoposta ad un regime giuridico speciale (Clarich, 2022). Si tratta di una definizione molto ampia concettualmente, che trova fondamento in vari articoli della Costituzione che spiegano anche quali siano gli "interessi generali" della popolazione: essi assegnano allo Stato, per esempio, il compito di tutelare la salute (art. 32), di garantire l'istruzione pubblica con scuole statali, pur riconoscendo anche gli istituti privati (art. 33), dall'assistenza

sociale (art. 38) fino a servizi di sicurezza pubblica e altri settori speciali come quelli delle comunicazioni, energia elettrica, aeroporti civili, reti di trasporto.

Questi servizi possono essere classificati secondo diversi criteri. In primo luogo, un criterio di distinzione è quello per finalità prevalente, distinguendo tra servizi a rilevanza economica (es. trasporti, energia) e servizi a rilevanza non economica (es. sanità, istruzione, cultura). In secondo luogo, per tipologia di destinatario, differenziando tra servizi a fruizione individuale o collettiva, in base al criterio dell'escludibilità. Infine, per modalità di erogazione, come nel caso dei servizi a rete, erogati tramite infrastrutture fisse e interconnesse quali reti idriche o ferroviarie, spesso gestite in regime di monopolio naturale, ma soggetti all'apertura alla concorrenza secondo il principio dell'accesso equo. Quest'ultimo tipo di servizio presenta già per la sua natura organizzativa esempio di pratiche di co-gestione del servizio.

Nel diritto europeo, il dibattito sui servizi pubblici ha assunto un carattere più strategico. Nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), all'articolo 14, e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE viene impiegata l'equivalente espressione di "servizi di interesse economico generale" (SIEG) quali strumenti essenziali "per garantire la coesione sociale e territoriale, nonché per sostenere la competitività dell'economia europea". Questa visione è stata ribadita nel Libro bianco sui servizi di interesse generale (COM, 2024), che riconosce la necessità di modelli di gestione più flessibili e inclusivi, in grado di valorizzare l'apporto di soggetti della società civile.

In questo quadro definitorio, emerge in modo chiaro come le attività di interesse generale individuate dal Codice del Terzo Settore (art. 5) si collochino in continuità con la tradizionale nozione di servizio pubblico. Il Codice, infatti, affida agli Enti del Terzo Settore un ruolo attivo nella produzione di beni e servizi destinati alla collettività, specificando un ampio elenco di ambiti di intervento che rispecchiano, in molti casi, le competenze pubbliche più rilevanti.

Tra le attività espressamente indicate figurano:

- A. interventi e servizi sociali, sanitari e socio-sanitari;
- B. educazione, istruzione e formazione professionale, nonché formazione universitaria e post-universitaria, e attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;

- C. tutela dell'ambiente, gestione responsabile delle risorse naturali e protezione degli animali;
- D. tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio;
- E. ricerca scientifica di particolare interesse sociale;
- F. attività culturali, artistiche e ricreative, comprese attività editoriali e di promozione del volontariato;
- G. accoglienza umanitaria e integrazione sociale dei migranti;
- H. agricoltura sociale, attività sportive dilettantistiche, beneficenza e aiuto alimentare;
- I. promozione e tutela dei diritti civili, sociali e politici, pari opportunità, diritti dei consumatori e iniziative di mutuo aiuto, incluse le banche del tempo.

Queste attività sono considerate core rispetto alla missione degli ETS e devono essere prevalenti. Tuttavia, il Codice ammette che gli ETS possano anche svolgere attività diverse, purché siano secondarie e strumentali rispetto a quelle di interesse generale, come stabilito dallo statuto dell'ente e secondo i criteri definiti con decreto ministeriale. È importante riportare questo elenco di attività di interesse generale non solo per evidenziare la loro rilevanza giuridica, ma soprattutto per sottolineare che gli ambiti di applicazione della co-produzione partono dalle finalità istituzionali degli enti coinvolti – pubblici, del Terzo settore e privati– e si concretizzano poi in specifici interventi, progetti o servizi in linea con questi scopi. Di conseguenza, la co-produzione non si applica in modo indifferenziato, ma prende forma in quei contesti dove gli obiettivi degli attori coincidono o si integrano, e dove la natura del bisogno collettivo al centro del servizio richiede interazioni continuative e adattabili tra soggetti diversi.

Dopo aver delineato una breve panoramica sul quadro legislativo in materia di servizi pubblici di interesse generale, è possibile ora soffermarsi sulle tendenze odierne in cui trova maggiormente applicazione la co- produzione.

Mettendo in relazione queste definizioni con l'analisi sviluppata nel capitolo precedente, emerge chiaramente che la co-produzione riveste un'importanza strategica proprio nei settori in cui i servizi sono altamente personalizzati, contestualizzati e ad elevato impatto sociale, ovvero quelli in cui la qualità dell'intervento dipende dalla capacità di mantenere un dialogo costante e dinamico tra individui, comunità e istituzioni. Si tratta di settori in cui il valore del servizio non può essere standardizzato,

ma necessita di adattamenti frequenti, basati sull'ascolto, la partecipazione e la revisione condivisa degli obiettivi e delle modalità operative per rispondere efficacemente ai bisogni mutevoli della comunità (Hunter e Ritchie, 2007).

Tra i settori in cui la co-produzione trova oggi applicazione con maggiore frequenza e maturità, si segnalano in particolare quello culturale, sociale, educativo, sanitario, e della disabilità. Talvolta questi settori si possono unire per definire tipi di interventi e iniziative che rispondono a bisogni e scopi più complessi.

Settore culturale

Nell'ultimo decennio si è osservata un'espansione di pratiche collaborative nel settore dei beni culturali. In Italia, le riforme legislative emanate tra il 2014 e il 2016 hanno infatti attribuito alle istituzioni culturali una maggiore discrezionalità gestionale, non solo per le funzioni tradizionali di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, ma anche per il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità economico-finanziaria (Palumbo e Trocciola, 2016). Questo cambiamento ha favorito l'apertura a forme di collaborazione multi-attoriale, in grado di coniugare competenze professionali, partecipazione civica e nuove modalità di fruizione culturale.

È importante sottolineare che già a partire dagli anni precedenti alle riforme si erano manifestati segnali di trasformazione soprattutto sotto il profilo economico-organizzativo.

Un passaggio chiave è rappresentato dal Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali approvato nel 2007, orientato a una maggiore razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'amministrazione pubblica (D.P.R. 26 novembre 2007, n. 233).

Il provvedimento ha ridefinito in maniera sostanziale l'assetto organizzativo del Ministero, prevedendo l'istituzione di nove Direzioni Generali centrali e diciassette Direzioni Regionali, coordinate da un Segretario Generale con responsabilità accentrate in materia di bilancio, investimenti, controlli interni e risorse umane. Di particolare rilievo è l'introduzione della Direzione Generale per le Belle Arti e il Paesaggio che ha contribuito a rafforzare l'integrazione tra le funzioni di tutela del patrimonio culturale e quelle di pianificazione paesaggistica, mediante un più stretto raccordo operativo con le Regioni. Parallelamente, è stata attribuita ai direttori dei musei e ai dipartimenti specializzati una maggiore autonomia operativa, consentendo loro di stipulare accordi

operativi, attivare sponsorizzazioni, avviare partenariati pubblico-privati e sperimentare modelli di gestione condivisa.

Questo assetto ha introdotto una nuova logica di coordinamento interistituzionale e ha posto le basi per forme più dinamiche di collaborazione tra più livelli di governo nel settore artistico e culturale, pienamente in linea con le trasformazioni co-produttive osservabili in altri ambiti dei servizi pubblici, che si affermeranno in forma maggiore negli anni successivi. La riforma si ricollega alle linee guida della Commissione Nazionale Siti UNESCO, secondo cui il coinvolgimento attivo dei cittadini e dei visitatori sia un elemento strategico per una valorizzazione sostenibile del patrimonio (UNESCO, 2005).

Tra le innovazioni apportate tra il 2014 e il 2016, di particolare importanza è la riforma organizzativa del MIBACT del 2014, attuata mediante il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance. La riforma nasce dall'obiettivo di superare alcune criticità strutturali del Ministero, tra cui la persistenza della scarsa autonomia gestionale dei musei in contrasto con le tendenze internazionali, l'insufficienza di politiche formative e d'innovazione, e, infine, la debolezza del rapporto tra amministrazione centrale e periferica.

La nuova visione strategica per il sistema museale italiano prevede una serie di interventi che si articolano in tre punti: la creazione di una nuova Direzione Generale Musei, con funzioni di coordinamento e indirizzo; il riconoscimento di un'autonomia gestionale speciale a venti musei di rilevante interesse nazionale; la promozione di una rete museale nazionale integrata, composta da istituti statali e non statali, attraverso i poli museali regionali.

Tra queste misure, l'introduzione dell'autonomia gestionale per i venti principali musei statali costituisce la novità più significativa. Questi istituti, infatti, possono ora generare ricavi propri non solo tramite la vendita di biglietti e servizi, ma anche attraverso attività di fundraising, sponsorizzazioni, sostegni, e liberalità. Ciò che segna un cambiamento strutturale è la possibilità di reinvestire direttamente tali ricavi nella programmazione delle attività istituzionali, nonché nel sostegno alle spese correnti e di investimento, rafforzando l'autonomia finanziaria e gestionale degli enti (Forte, 2015).

Questo nuovo assetto ha contribuito a promuovere modelli manageriali più flessibili. Per rispondere ai nuovi criteri di gestione e alle sfide emergenti nel settore culturale, si è

assistito a un rapido sviluppo di pratiche collaborative, tra cui l'adozione di modelli di co-produzione, soprattutto in contesti in cui l'azione culturale assume una forte valenza territoriale e sociale.

Un caso interessante è rappresentato dalla Reggia di Caserta, uno degli istituti culturali inclusi nella Riforma organizzativa del MiBACT. Uno studio condotto da Palumbo e Trocciola (2016) ha evidenziato come il concetto di co-produzione sia stato interpretato come un costrutto stratificato e dinamico per sviluppare modelli di coinvolgimento attivo degli utenti, come riportato nella Figura 2.1.

Figura 2.1. Quadro teorico alla base dello studio.

Pianificazione e Progettazione / Erogazione	Organizzazione culturale come unico pianificatore	Co-produzione nella pianificazione del servizio	Utente come unico pianificatore del servizio
Organizzazione culturale come unico erogatore	Approccio tradizionale	Approccio tradizionale con coinvolgimento dell'utente nella pianificazione del servizio	Approccio tradizionale con pianificazione coordinata dall'utente
Co-produzione nell'erogazione del servizio	Co-erogazione di un servizio pianificato dall'ente	Approccio di co-produzione	Co-produzione di un servizio pianificato dall'utente
Utente quale unico erogatore	Utenti erogatori di un servizio pianificato dall'ente	Co-pianificazione di un servizio erogato dall'utente	Utenti come unici creatori di valore nella veste di pianificatori ed erogatori del servizio

Fonte: Palumbo e Trocciola (2016).

Dalla loro ricerca è emerso che, nonostante il potenziale del sito culturale, mancano riferimenti espliciti alla co-produzione nei documenti strategici e non sono state avviate iniziative concrete dopo la riforma. Tale assenza di una pianificazione orientata alla partecipazione degli utenti e degli stakeholder ha contribuito a uno stallo operativo.

L'unico documento importante presente in materia è la Carta dei Servizi della Reggia di Caserta, in cui si trova esplicitamente tra i principi fondamentali il coinvolgimento attivo degli utenti – diretti e indiretti – sia nei processi decisionali sia nelle attività connesse ai servizi rivolti a cittadini e turisti. Questo orientamento richiama concretamente il principio di sussidiarietà, integrato anche nei documenti di pianificazione strategica del sito, secondo cui una parte dei servizi erogati può essere progettata ed eventualmente gestita, in forma collaborativa, da soggetti associativi e singoli cittadini.

Tuttavia, la tradizionale impostazione gestionale del MiBACT e degli istituti culturali ad esso afferenti è rimasta a lungo improntata a logiche verticali e burocratiche,

ostacolando l'interazione e la partecipazione dell'utenza esterna. Attraverso i dati raccolti dai ricercatori ed in particolare attraverso i focus group condotto con alcuni dipendenti dell'area relazioni inter-istituzionali della Reggia di Caserta, infatti, è emerso il pensiero comune che il coinvolgimento degli utenti rappresenti «più una minaccia che un'opportunità» a causa dell'assetto organizzativo presente fino a quel momento.

A partire da questa analisi contestuale la ricerca ha poi documentato l'attivazione, da parte di diverse associazioni del Terzo settore, di significative iniziative orientate alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio della Reggia. Tali esperienze si sono spesso sviluppate con un coinvolgimento solo marginale dell'amministrazione, che ha assunto un ruolo secondario nella co-pianificazione dei servizi, per la sua impostazione prevalentemente burocratica e poco permeabile all'innovazione partecipativa.

Ciò nonostante, è emerso con chiarezza come queste forme di co-produzione abbiano generato impatti positivi, sia in termini di sostenibilità economica che di promozione e diffusione culturale. La partecipazione diretta degli utenti ha favorito un maggiore senso di appartenenza e responsabilità collettiva nei confronti del sito, contribuendo alla costruzione di un'identità condivisa attorno al bene culturale.

In questo contesto, il sito ha colto l'urgenza di definire un quadro strategico integrato che connetta, in modo sinergico la valorizzazione del patrimonio culturale della Reggia con l'empowerment degli utenti in qualità di co-produttori di servizi e co-creatori di valore, la formazione del personale in chiave di snellimento e flessibilità organizzativa, e l'utilizzo efficace delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione come strumenti abilitanti per nuove forme di partecipazione.

La digitalizzazione, in particolare, rappresenta una leva cruciale per la trasformazione delle modalità di gestione del patrimonio culturale, offrendo strumenti per abilitare processi di co-gestione, accesso inclusivo e interazione con una platea più ampia di cittadini.

Figura 2.2. Le esperienze di co-produzione osservate presso la Reggia di Caserta.

Pianificazione e Progettazione / Erogazione	Organizzazione culturale come unico pianificatore	Co-produzione nella pianificazione del servizio	Utente come unico pianificatore del servizio
Organizzazione culturale come unico erogatore	Servizi tradizionali erogati dall'istituto culturale		
Co-produzione nell'erogazione del servizio	ANC; Protezione Civile		Lega Problemi Handicappati - LPH
Utente quale unico erogatore		Amici della Reggia	

Fonte: Palumbo e Trocciola (2016).

In sintesi, la co-produzione del servizio culturale, come emerge dal caso studio, consente di superare i vincoli finanziari che gravano sul settore e di ripensare in chiave partecipativa la missione degli istituti culturali, coinvolgendo la comunità nella pianificazione e nell'erogazione di servizi essenziali e complementari dell'istituzione culturale.

Settore sanitario

Anche in Italia, il tema della co-produzione in ambito sanitario ha guadagnato crescente attenzione soprattutto nell'ultimo decennio, sebbene con dinamiche differenti rispetto al contesto internazionale. Mentre nei paesi anglosassoni, come il Regno Unito o la Svezia, la co-produzione è stata progressivamente integrata nelle politiche sanitarie come leva sistemica, in Italia essa ha avuto uno sviluppo più frammentato e spesso legato a singole sperimentazioni locali o progettualità del Terzo Settore. Le difficoltà di introdurre pratiche di co-produzione nel settore sanitario a livello nazionale derivano innanzitutto dall'elevata eterogeneità delle attività che lo compongono — tra cui assistenza medico-generica, assistenza specialistica, assistenza ospedaliera, assistenza farmaceutica, assistenza infermieristica, oltre alle attività di igiene e sicurezza sul lavoro e ambientale — e dalle conseguenti complessità gestionali e professionali. A questo si aggiunge un ulteriore elemento di frammentazione legato all'assetto istituzionale del sistema sanitario, in cui la competenza è attribuita principalmente alle Regioni. Tale configurazione comporta differenze significative tra territori in termini di organizzazione, qualità e accessibilità dei servizi, rendendo ancora più difficile l'implementazione di processi di co-produzione omogenei. In un contesto così articolato, la co-produzione dei servizi, si scontra con barriere organizzative,

competenziali e culturali che ostacolano la creazione di relazioni paritarie e di fiducia tra attori istituzionali e comunità, condizione indispensabile per realizzare una reale integrazione tra risorse pubbliche e contributo attivo dei cittadini.

Inoltre, l'attuale crisi del Servizio Sanitario Nazionale, accentuata dal post-pandemia, dalla carenza di personale e dai ritardi nella medicina territoriale, ha aumentato la pressione sui servizi pubblici soprattutto al Sud Italia.

La co-produzione, pertanto, rappresenta oggi più che mai un'opportunità concreta per ridurre la distanza tra istituzioni e cittadini, aumentare la sostenibilità dei servizi di base, soprattutto in territori svantaggiati, valorizzare le risorse delle comunità locali, spesso sottoutilizzate ma essenziali per la resilienza dei sistemi di cura.

Nel contesto delle politiche sociosanitarie dell'Emilia-Romagna un caso esemplare in termini di co-produzione e innovazione partecipativa è il "Community Lab", un percorso di programmazione locale partecipata avviato nel 2012 e integrato nei Piani di zona per la programmazione socio-sanitaria e sanitaria locale. Riformulato in seguito all'attuazione del Piano Sociale e Sanitario Regionale (PSSR) 2017–2019, il percorso si è adattato ai cambiamenti normativi e culturali orientati verso un modello di welfare comunitario e dinamico basato sulla corresponsabilità tra attori.

L'approccio del *Community Lab* prevede, nello specifico, un lavoro laboratoriale condiviso, volto a rafforzare le capacità di governance locale e a promuovere pratiche partecipative diffuse, attraverso percorsi di formazione e interventi destinati ai facilitatori locali, processi collaborativi tra attori diversi, e strumenti di rendicontazione qualitativa e quantitativa delle esperienze realizzate sui territori emiliano-romagnoli. Questa architettura partecipativa è coordinata e sostenuta dai settori regionali competenti in materia di innovazione nei servizi sanitari e sociali e assistenza territoriale.

Una pratica realizzata all'interno di tale percorso è l'iniziativa *Community Express* avvenuta nel 2021, che ha coinvolto i nove Centri di Servizio per il Volontariato dell'Emilia-Romagna. L'obiettivo principale è stato quello di valorizzare i saperi esperienziali presenti nel volontariato, attraverso laboratori itineranti di formazione partecipata rivolti a operatori e volontari. L'intervento è stato promosso congiuntamente dagli assessorati regionali alla salute, al welfare e all'abitare, in collaborazione con la Direzione generale Cura della persona, salute e welfare e l'Agenzia sanitaria e sociale regionale, una governance multilivello che rafforza la partecipazione civica nei processi decisionali legati ai servizi sociosanitari.

Le esperienze italiane più rilevanti di co-produzione, tuttavia, si concentrano maggiormente nell'ambito della salute mentale, particolarmente colpito dalla pandemia di COVID-19. Durante l'emergenza sanitaria, si è registrato un aumento di disturbi psicologici come depressione, ansia e stress, riconducibili a fattori quali l'isolamento sociale, l'incertezza, la paura del contagio, l'instabilità economica e il lutto (Cuomo et al., 2022). Di conseguenza, sono state attivate diverse risposte co-produttive in varie regioni e città italiane, tra cui Brescia, Trieste e Latiano (Pocobello et al., 2020 ; Gheduzzi et al., 2019 ; Sangiorgi et al., 2020). Tali esperienze presentano differenze in termini di scala, grado di integrazione nei servizi pubblici, processi e/o risorse impiegate e popolazioni coinvolte (D'Avanzo & Vallarino, 2016; Pocobello, 2014). Tuttavia, la loro diffusione rimane ancora limitata e ciò evidenzia come i servizi psichiatrici italiani non abbiano ancora pienamente realizzato un approccio comunitario alla salute mentale (Saraceno, 2017), né siano riusciti a integrare in modo sistematico pratiche di sviluppo di comunità e il coinvolgimento strutturato degli utenti nei processi decisionali, produttivi e valutativi degli interventi orientati al recupero (D'Avanzo & Vallarino, 2016). Un rapporto della Società Italiana di Epidemiologia Psichiatrica (SIEP, 2024) sottolinea che, sebbene gli studi sulla coproduzione siano ancora pochi, i risultati evidenziano effetti positivi sul piano del benessere, dell'inclusione sociale e delle competenze personali. Il coinvolgimento attivo degli utenti con disturbi mentali favorisce la costruzione di una rete significativa con i servizi di salute mentale e promuove il riconoscimento della dignità e del valore di ogni persona, facilitando processi di partecipazione e recovery. In questo contesto, i peer support workers (operatori alla pari o "esperti per esperienza") svolgono un ruolo cruciale come facilitatori nella gestione della malattia mentale, offrendo luoghi di condivisione e sostegno che valorizzano i percorsi individuali di guarigione. Tuttavia, persistono criticità comunicative tra utenti e operatori, soprattutto rispetto alla visione olistica della persona e alla legittimazione del vissuto soggettivo della guarigione. In alcuni casi, la mancata fiducia da parte dei professionisti nella possibilità di recupero può generare isolamento e frustrazione negli utenti, nonostante i loro progressi percepiti (Guarino et al., 2024).

Un'organizzazione analizzata nella ricerca di Guarino et al. è L'Arco – Corrispondenze per la Recovery (di seguito "l'organizzazione"), un ente del Terzo Settore fondato nel 2017 a Bologna. L'organizzazione si caratterizza per una struttura mista, composta da quattro professionisti (uno psichiatra, due psicologi e un educatore), quattro esperti per

esperienza e tre facilitatori, formati attraverso percorsi promossi da associazioni di utenti e familiari o corsi specifici del Dipartimento di Salute Mentale di Bologna, come il programma *Esperti nel Supporto tra Pari*. L'assetto organizzativo coniuga, perciò, competenze tecnico-professionali e saperi esperienziali, garantendo stabilità gestionale e promuovendo nel contempo la partecipazione attiva di cittadini, utenti e familiari. L'intervento, rivolto a soggetti motivati individualmente a intraprendere un percorso di recovery, piuttosto che a gruppi specifici definiti da una diagnosi, si basa sull'adesione volontaria e non è vincolata ai servizi istituzionali locali, pur mantenendo con essi una relazione collaborativa e di partenariato.

Un ulteriore riferimento rilevante è dato dalle novità dell'ultimo Piano Nazionale della Cronicità, che propone cure personalizzate, una presa in carico multidisciplinare e un maggiore coinvolgimento dei pazienti (Rodriquez, 2024). Il piano punta a prevenire l'insorgenza delle patologie croniche, a migliorare l'efficacia dei servizi attraverso l'equità di accesso, e a ridurre le disuguaglianze, promuovendo una transizione verso un sistema integrato in rete, che valorizzi sia le competenze specialistiche sia il ruolo della medicina territoriale e di tutti gli attori dell'assistenza. Un'iniziativa interessante nata in risposta al Piano è il progetto "Piccole comunità in Salute", attivo in alcune aree interne delle province di Benevento e di Foggia (Fondazione con il Sud, n.d.). L'iniziativa adotta un approccio integrato e di prossimità per offrire servizi socio-sanitari alle fasce più vulnerabili della popolazione, con particolare attenzione agli anziani, una fascia sempre più centrale a causa dell'invecchiamento demografico e del conseguente aumento delle malattie croniche.

Settore disabilità

Un altro ambito in cui si osservano con maggiore frequenza pratiche collaborative e approcci di co-produzione è quello dei servizi rivolti alle persone con disabilità.

La categoria di riferimento per tali interventi è il servizio sociale, definito in senso lato dalla Legge 328/2000, all'art. 1, come l'insieme di attività finalizzate a prevenire, superare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, causate da limitazioni economiche, problematiche sociali o mancanza di autonomia.

In Italia, come per gli altri servizi pubblici, l'erogazione dei servizi sociali si struttura secondo norme e interventi congiunti che interessano tutti i livelli di governo (Stato, Regioni e Comuni) con l'obiettivo di garantire risposte integrate ai bisogni della

popolazione. La legge quadro di riforma dei servizi sociali, inoltre, prevede che la fornitura delle prestazioni possa essere affidata, preferibilmente, alle organizzazioni del Terzo Settore, riconoscendo il loro ruolo strategico per la comunità (Turchini, 2020).

I servizi sociali rivolti alle persone con disabilità costituiscono un ambito complesso, poiché includono un'ampia gamma di prestazioni che spaziano dall'assistenza residenziale e domiciliare ai servizi diurni, dall'accoglienza e informazione all'accompagnamento personalizzato. L'erogazione di tali interventi richiede nella maggior parte dei casi competenze specialistiche multidisciplinari: accanto alle professionalità del servizio sociale, vi sono figure educative, sanitarie e riabilitative, nonché specifiche attrezzature e strutture dedicate. Proprio per questa natura intersettoriale, l'ambito della disabilità rappresenta un terreno privilegiato per l'applicazione di modelli partecipativi, in cui utenti, famiglie, istituzioni pubbliche e attori del Terzo Settore concorrono alla progettazione e alla realizzazione degli interventi, valorizzando le diverse tipologie di bisogno e la pluralità delle risposte possibili.

L'offerta di servizi sociali degli enti non profit destinata alle persone disabili si concentra maggiormente nei servizi di informazione, sostegno e accoglienza alla persona (53,7%) dove sono centrali le azioni di segretariato sociale e servizio sociale professionale necessarie alla presa in carico della persona, con attività di supporto professionale alle famiglie dei pazienti. Rilevante è anche l'incidenza dei servizi domiciliari (45,7%), diurni (45,0%) e residenziali (37,7%) che rappresentano il fulcro operativo dell'assistenza. Per quanto riguarda la tipologia giuridica degli erogatori, i provider principali sono le organizzazioni di volontariato (40,4%), seguiti da cooperative sociali (25,1%) e fondazioni (10,3%).

I servizi pubblici destinati alle persone con disabilità non si limitano tuttavia agli aspetti di cura fisico-cognitiva o di assistenza sanitaria, ma mirano anche all'inclusione sociale e alla valorizzazione delle capacità individuali. L'obiettivo è promuovere il protagonismo delle persone con disabilità nei processi decisionali che le riguardano, consentendo loro di assumere un ruolo attivo nella costruzione dei propri percorsi di vita e aprendo così la strada a scenari di maggiore autonomia e partecipazione.

La letteratura scientifica e numerose esperienze empiriche dimostrano come, quando adeguatamente sostenute, le persone con disabilità possano contribuire in modo significativo alla co-creazione di valore sociale, generando progetti innovativi e a lungo termine. In particolare, iniziative imprenditoriali, start-up inclusive e cooperative sociali

rappresentano strumenti concreti attraverso cui l'empowerment personale si traduce in impatto sociale, autonomia economica e inclusione comunitaria (Open group, 2019). Un elemento chiave di queste pratiche di co-produzione è la figura del coordinatore di progetto o case manager, spesso inserito in reti locali di supporto. Questo professionista rappresenta un nodo di raccordo tra i servizi, le famiglie e le persone con disabilità, facilitando la personalizzazione degli interventi e promuovendo l'attivazione delle risorse presenti nel territorio. Il suo ruolo consiste nel valorizzare le competenze individuali, promuovere l'autodeterminazione e costruire progetti di vita centrati sulla persona, in linea con quanto previsto dalla Legge 328/2000 e dalla Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità (2006). La presenza di un coordinatore, inserito in una rete interistituzionale e comunitaria, consente di superare logiche assistenzialistiche, orientando il sistema verso un modello di welfare abilitante, in cui la persona è riconosciuta come soggetto attivo e co-autore delle proprie traiettorie di sviluppo.

Un esempio di co-produzione nel settore dei servizi per la disabilità è rappresentato dal progetto *Polis Up*, avviato nel 2023 a San Cesareo (RM) (Le Ginestre Onlus, 2025). L'iniziativa ha reso il comune la prima "città accessibile" attraverso la Comunicazione Aumentativa Alternativa (CAA), il cui scopo è permettere alle persone con bisogni comunicativi complessi di esprimersi e interagire mediante sistemi simbolici, visivi e digitali. L'iniziativa si è sviluppata attraverso una rete di collaborazione che ha coinvolto istituzioni pubbliche, cooperative sociali, associazioni di familiari e persone con disabilità, oltre al mondo scolastico. Sostenuto anche da organismi nazionali di rappresentanza e finanziato nell'ambito del Distretto dell'Economia Civile dei Castelli Romani e Prenestini, ha combinato risorse locali e competenze specialistiche.

La sperimentazione si è concretizzata nella trasformazione di spazi e servizi pubblici secondo i principi dell'accessibilità comunicativa. La Biblioteca Comunale, i plessi scolastici e il Municipio sono stati dotati di cartellonistica con pittogrammi e simboli in CAA; tre parchi gioco sono stati attrezzati con supporti visivi e comunicativi per bambini e ragazzi; una mappa cittadina in CAA, collocata presso il Municipio e le fermate degli autobus, oltre che disponibile in formato digitale, ha reso più agevole l'orientamento nel territorio. Un ruolo centrale è stato attribuito alla comunità scolastica: tredici classi, per un totale di oltre trecento studenti, hanno partecipato a percorsi di co-progettazione con esperti di CAA, contribuendo a creare una cultura

diffusa dell'inclusione. Parallelamente, sono state attivate più di cinquecento ore di formazione rivolte a educatori, famiglie, operatori e volontari, con l'obiettivo di diffondere competenze e consapevolezza sull'utilizzo della CAA.

Polis Up si configura, in sintesi, come un modello di innovazione sociale e di governance partecipativa, capace di coniugare l'impiego sistematico delle tecnologie comunicative con la partecipazione attiva della cittadinanza. L'esperienza rafforza la cittadinanza inclusiva, contrasta i rischi di marginalizzazione e promuove una cultura urbana partecipata.

Alla luce di queste considerazioni, l'analisi proseguirà nel capitolo successivo con l'esame di un ulteriore ambito appartenente alla medesima categoria dei servizi sociali, quello dei servizi socio-educativi.

Beni comuni

Sebbene il nucleo centrale della presente ricerca sia l'analisi dei servizi pubblici, appare opportuno riservare una riflessione anche al tema dei beni comuni e delle reti infrastrutturali ad essi correlate.

In coerenza con la prospettiva teorica delineata da Elinor Ostrom, tali beni, materiali e immateriali, acquisiscono pieno valore sociale quando la loro gestione viene condivisa tra cittadini, comunità locali e istituzioni pubbliche, generando benefici collettivi sostenibili. Del resto, l'espressione stessa di "bene comune" richiama intrinsecamente l'idea di un bene destinato e orientato al vantaggio della collettività, il cui valore si realizza pienamente attraverso la partecipazione e la cura condivisa da parte dei membri della comunità. Tra questi rientrano edifici pubblici o di proprietà non profit, scuole, stazioni, biblioteche, piazze, caserme, parchi, giardini e sentieri.

Tali pratiche di co-produzione trovano supporto anche in strumenti giuridici specifici, come l'art. 201 del Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. 50/2016), già citato precedentemente. Esso disciplina la tipologia contrattuale del Partenariato sociale, attraverso il quale è possibile accordare con i cittadini singoli o associati la gestione e manutenzione di aree verdi urbane o immobili destinati ad attività sociali e culturali, la valorizzazione di piazze, strade e spazi pubblici inutilizzati, e la realizzazione di opere di interesse locale acquisite al patrimonio indisponibile dell'ente concedente.

Esperienze concrete evidenziano come la co-produzione dei beni comuni si manifesti in numerose forme: ad esempio, gli orti urbani diffusi in molte città italiane ed europee sono spazi verdi messi a disposizione dalle municipalità e gestiti direttamente da gruppi

di cittadini. Tali pratiche non solo favoriscono la rigenerazione e la cura di spazi pubblici, ma stimolano anche la coesione sociale, l'inclusione e la partecipazione civica, opponendosi a logiche individualistiche e promuovendo un modello di governance collaborativa e sostenibile (Care Collective, 2020). In questo senso, i beni comuni costituiscono un terreno privilegiato per la co-produzione, in cui la responsabilità condivisa e l'impegno attivo degli attori locali generano valore sociale diffuso e duraturo.

Un'esperienza di co-produzione di un bene comune nell'ambito della rigenerazione urbana e culturale è il progetto svolto presso le Officine Cirio, situate nel quartiere di San Giovanni a Teduccio. L'area di Napoli Est in cui si trovano rappresenta una zona molto complessa del capoluogo campano, storicamente segnata da fragilità sociali, economiche e ambientali (Legambiente, 2025).

In questo contesto, il ruolo del Terzo Settore si è rivelato strategico negli anni per la promozione della coesione sociale e della cittadinanza attiva. Il territorio ospita infatti oltre un centinaio di organizzazioni, tra associazioni, cooperative e fondazioni, impegnate nel contrasto alla dispersione scolastica, nell'inclusione sociale e nella creazione di pratiche di cittadinanza attiva.

A partire dal 2008, l'area è entrata a far parte di un ampio programma di rigenerazione urbana sostenuto da fondi europei (POR Campania FESR) e da iniziative di governance multilivello. Tra i progetti del programma vi è la riconversione dell'ex opificio Cirio, un tempo uno dei principali stabilimenti industriali del Sud Italia.

Dopo anni di abbandono, l'area è stata oggetto di un intervento di recupero reso possibile dall'accordo tra Autorità Portuale, Demanio, Comune di Napoli e Regione Campania, che ha affidato la gestione dello stabile al Teatro San Carlo (Fondazione Teatro San Carlo, n.d.). Il progetto ha trasformato l'ex opificio in un centro culturale e creativo, ospitando laboratori, spazi espositivi e attività didattiche.

La logica di co-produzione emerge proprio dalla pluralità di attori coinvolti e dal carattere multilivello dell'intervento. Da un lato, le istituzioni pubbliche hanno fornito le risorse e gli strumenti necessari, configurandosi come garanti della sostenibilità dell'operazione; dall'altro, il teatro ha apportato competenze tecniche e progettuali, trasformando concretamente lo spazio. A completare questo intreccio, la comunità locale e gli attori del Terzo Settore sono stati coinvolti nelle attività formative e culturali, nonché nella valorizzazione quotidiana degli spazi, contribuendo così a

trasformare l'ex opificio in un bene comune effettivamente condiviso e radicato nel territorio.

Infine, un ambito emergente, ma di crescente rilevanza strategica, è quello delle infrastrutture pubbliche a supporto dell'erogazione dei servizi essenziali, come le reti ferroviarie, idriche ed elettriche. In tali contesti, i tradizionali modelli di gestione centralizzata vengono progressivamente affiancati da pratiche di co-gestione e cura condivisa degli spazi e delle reti che li sostengono. Si tratta di approcci che integrano innovazione sociale e rigenerazione territoriale, in cui istituzioni e cittadini collaborano non solo alla manutenzione, ma anche alla progettazione e al miglioramento delle infrastrutture stesse.

Nonostante gli esempi di co-produzione nel settore infrastrutturale siano ancora limitati, è interessante richiamare un caso che riguarda la gestione delle risorse idriche in Sicilia. Il fiume Simeto, infatti, è oggi gravemente colpito da fenomeni di siccità, al punto da non riuscire in alcuni periodi a raggiungere il mare con il rischio concreto di una progressiva scomparsa. La vicenda, analizzata dall'autrice Giusy Pappalardo (2025), riguarda in modo particolare la Valle del Simeto, area interna della Sicilia caratterizzata da storiche fragilità ambientali, carenze di infrastrutture idriche e condizioni di marginalità socio-economica.

In questo contesto è stato istituito il Contratto di Fiume Simeto, un accordo che consente di ripensare il fiume come infrastruttura ambientale condivisa, con l'obiettivo di rigenerare e gestire l'intero bacino fluviale. Infatti, va sottolineato che l'esperienza dei contratti di fiume in Italia è iniziata con ritardo rispetto ad altri contesti europei (Scaduto, 2016) e si presenta ancora frammentata e disomogenea a livello nazionale (Bastiani, 2011; Berruti & Moccia, 2016; Voghera, 2020).

Alla base del contratto vi è una rete eterogenea di attori che, a diverso titolo, condividono responsabilità e competenze: i comuni del bacino, insieme alla Regione Siciliana e al Consorzio di bonifica di Enna, hanno garantito il supporto istituzionale e tecnico; l'Università di Catania ha svolto un ruolo cruciale di ricerca-azione e supporto metodologico; associazioni ambientaliste, cooperative e comitati civici hanno portato la società locale. A integrare questi contributi si è aggiunto, dal 2015, il Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto, un'assemblea permanente che ha istituzionalizzato il confronto tra cittadini, amministratori e ricercatori. Quest'ultimo ha assunto un ruolo centrale nella definizione degli obiettivi e nella valutazione delle

priorità, rafforzando la dimensione deliberativa del percorso e consolidando la co-produzione come metodo di lavoro.

Il finanziamento del progetto si è basato inizialmente su contributi proporzionati degli stessi comuni del bacino, ai quali si sono poi aggiunti fondi europei e risorse messe a disposizione da fondazioni, a conferma della natura plurale del sostegno economico. Le azioni intraprese non si sono concentrate sulla costruzione ex novo di infrastrutture idriche, quanto piuttosto sulla loro modifica e riqualificazione.

Sono stati avviati interventi di manutenzione idraulica, la creazione di sistemi di irrigazione condivisi e la riqualificazione delle aree golenali, accompagnati dalla valorizzazione del patrimonio territoriale attraverso la realizzazione di percorsi e spazi pubblici lungo il fiume. In questo quadro, cittadini e istituzioni hanno collaborato attivamente: i primi contribuendo a individuare i bisogni prioritari, i secondi gestendo risorse e coordinando l'attuazione degli interventi.

Tra i risultati riportati, tuttavia, l'autrice evidenzia alcune criticità che hanno limitato l'efficacia complessiva del processo, per esempio, soltanto tre dei dieci comuni coinvolti sono infatti risultati beneficiari diretti delle risorse previste. Tale esito riflette la natura intrinsecamente complessa dei percorsi di co-produzione, che raramente si traducono in realizzazioni lineari e che necessitano di ulteriori miglioramenti. Nonostante questi limiti, l'esperienza del Simeto si configura comunque come un caso esemplare, in grado di mostrare le potenzialità della governance collaborativa applicata alle infrastrutture ambientali, utile per future sperimentazioni.

2.2 Forme di governance locale

Le pratiche collaborative costituiscono oggi una linea di governo del welfare locale dei servizi pubblici, poiché, come osservato fino ad ora, favoriscono la creazione di reti orizzontali, il dialogo tra attori differenti e la co-costruzione di progetti condivisi. A differenza dei modelli tradizionali fondati su contratti di fornitura di servizi tra pubblica amministrazione ed enti del Terzo Settore, esse si basano sulla condivisione di obiettivi e responsabilità, sostenuta da relazioni di fiducia, comunicazione e integrazione di competenze (Calcaterra e Pancioli, 2021). All'interno delle forme di governance locale, la disponibilità di risorse si conferma un elemento decisivo per garantire l'efficacia e la sostenibilità degli obiettivi condivisi.

Segue ora un'analisi delle principali forme e strumenti di governance locale che, pur senza richiamarsi esplicitamente al paradigma della co-produzione, ne incarnano di fatto le logiche e ne rappresentano oggi le modalità attraverso cui prende in parte forma nei servizi pubblici.

Tra gli strumenti normativi che hanno segnato una svolta nella governance locale, un ruolo centrale è rivestito dalla Legge 328/2000, sul sistema integrato di interventi e servizi sociali in Italia. Essa ha segnato un passaggio fondamentale nel superamento del modello di governance verticale e centralizzato del welfare locale, promuovendo invece una logica reticolare e partecipata (Frediani, 2021). L'articolo 19 della legge, infatti, istituisce i Piani di Zona, uno strumento di pianificazione partecipata e di governance integrata a livello locale, nati per rispondere alla necessità di superare una gestione frammentata dei singoli servizi alla persona sempre più numerosi e articolati. Il Piano di Zona è un atto attraverso cui si definisce il rapporto tra programmazione e gestione dei servizi sociali nei Comuni appartenenti a un determinato ambito territoriale. Con una durata triennale, è il punto di raccordo tra fase programmatoria e attuativa, e contiene obiettivi, priorità, risorse e professionalità necessarie alla realizzazione degli interventi e dei servizi sociali e socio-sanitari (Anci FVG, n.d.). Essi sono orientati a promuovere l'integrazione tra i diversi attori del welfare territoriale, favorendo la collaborazione tra enti pubblici e soggetti del privato sociale. I Piani di Zona, pertanto, si configurano anche come dispositivi volti a rafforzare il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo Settore nei processi decisionali e nella programmazione degli interventi sociali e sociosanitari. In ambito sociosanitario, per esempio, il processo di programmazione coinvolge una pluralità di soggetti — tra cui Comuni, Regioni, Aziende ULSS, istituzioni scolastiche, Centri per l'impiego, enti previdenziali e giudiziari — che, conformi alle linee guida regionali, concorrono alla definizione delle politiche rivolte alla popolazione.

Nella prassi attuativa dei Piani di Zona sono emerse diverse criticità, in particolare connesse alla disponibilità limitata di risorse economiche, professionali e organizzative (Borzaga, Fazzi, Rosignoli, 2023). In assenza di un adeguato supporto, i tavoli di co-programmazione previsti dal Piano rischiano di perdere efficacia rispetto agli obiettivi stabiliti, trasformandosi in mera consultazione formale. Questo può generare anche conflittualità tra gli attori, i quali partecipano con l'aspettativa legittima di contribuire concretamente alla definizione delle priorità e all'allocazione delle risorse. Per favorire un cambiamento effettivo, è necessario che tutti i soggetti coinvolti

rafforzino la propria capacità di programmazione, coordinamento e gestione delle reti collaborative, con una certa flessibilità.

Diventa quindi fondamentale, sin dalle prime fasi della pianificazione, procedere a una mappatura condivisa delle risorse disponibili, siano esse economiche, umane o infrastrutturali, commisurate agli obiettivi, come suggerisce la letteratura revisionata. Questa mappa costituisce parte integrante del “contratto informale” tra i soggetti coinvolti, fondando su basi solide l’impegno alla co-produzione di interventi e servizi.

Inoltre, è essenziale prestare attenzione alle dinamiche di potere interne ai processi partecipativi. In alcuni contesti, infatti, attori consolidati tendono a monopolizzare il confronto, ostacolando l’inclusione degli altri soggetti e la pluralità delle istanze. Per una governance partecipativa, è necessario adottare strategie di facilitazione per gestire in modo costruttivo le relazioni e le interazioni all’interno dei tavoli.

Accanto ai Piani di Zona, ulteriori atti largamente impiegati dalle amministrazioni locali sono costituiti dagli accordi tra le parti coinvolte previsti da diverse normative, tra cui la stessa Legge 328/2000. Tra questi, il protocollo d’intesa riveste una funzione prevalentemente di indirizzo politico-amministrativo: si tratta di un atto di governance stipulato da autorità pubbliche, insieme a soggetti pubblici e privati che si impegnano a convergere su obiettivi comuni secondo criteri di reciprocità (Prefettura di Massa-Carrara, 2024). Sebbene sia privo di valore strettamente vincolante sul piano giuridico, il protocollo vincola moralmente e istituzionalmente le parti e spesso costituisce il presupposto per l’elaborazione di strumenti più stringenti, quali l’accordo quadro o la convenzione.

L’accordo quadro definisce le aree progettuali e le modalità generali di collaborazione, da cui discendono successivamente convenzioni attuative o operative. La sua adozione è particolarmente indicata nei casi in cui si preveda un impegno ampio, prolungato e condiviso tra più soggetti, poiché consente di delineare un quadro di riferimento unitario e stabile per iniziative articolate e complesse.

Le convenzioni, invece, rappresentano lo strumento operativo più diffuso e disciplinano nel dettaglio le attività da realizzare, specificando obiettivi, responsabilità, forme di impegno (istituzionale, economico e in termini di servizi), modalità di svolgimento e durata. La loro rilevanza nella governance locale è confermata dal fatto che esse costituiscono una delle modalità tipiche attraverso cui le organizzazioni del Terzo Settore possono formalizzare accordi di collaborazione con la Pubblica

Amministrazione. Già previste dalla Legge n. 266 del 1991, le convenzioni hanno trovato una disciplina più precisa nel Codice del Terzo Settore.

Un'altra forma più significativa di innovazione democratica nella governance locale è il Bilancio Partecipativo, in quanto promuove il coinvolgimento diretto dei cittadini nei processi decisionali relativi alla destinazione delle risorse pubbliche. Attraverso questo strumento, i membri di una comunità, in collaborazione con le istituzioni competenti, concorrono a definire priorità, obiettivi e investimenti da inserire in specifiche voci del bilancio comunale (Livolsi, 2025). Nato in Sud America alla fine degli anni Ottanta, il modello prima si è progressivamente diffuso in alcuni paesi europei come la Germania, e successivamente anche in Italia.

In Italia l'utilizzo dello strumento ha conosciuto fasi alterne: a una prima fase di sviluppo costante tra il 2001 e il 2008 ha fatto seguito un periodo di declino (2009-2014), mentre dal 2015 si è registrata una nuova espansione, con esperienze strutturate in città come Milano (2015) e Bologna (2017) (Badia, 2022). La crescita è stata interrotta dalla crisi pandemica del 2020, che ha ridotto la possibilità di realizzare processi partecipativi in presenza, facendo emergere, dall'altro lato, l'esigenza di un dialogo più stretto tra amministrazioni e cittadini.

Dal punto di vista funzionale, il bilancio partecipativo può essere considerato sia come strumento propedeutico e di supporto alla redazione del bilancio preventivo, sia come meccanismo di ascolto e comunicazione. Consente infatti ai cittadini di esprimere bisogni e problematiche locali, di valutare la coerenza delle spese programmate e di orientare le scelte dell'ente pubblico in merito a interventi pubblici e servizi da implementare o migliorare (Dipartimento della Funzione Pubblica, 2015).

Le modalità di applicazione non sono univoche. In alcuni contesti, il processo si limita a raccogliere necessità e proposte dai cittadini per poi tradurle, attraverso la mediazione dell'amministrazione, in scelte di bilancio; in altri, la partecipazione assume forme più dirette, con i cittadini chiamati a deliberare sull'allocazione di una quota specifica delle risorse disponibili dell'ente. In ogni caso, le decisioni non riguardano l'intero bilancio, ma singoli capitoli di spesa, solitamente legati a settori di immediato impatto per la vita della comunità, come i trasporti locali, le politiche sociali o le iniziative culturali.

Come già emerso dall'analisi dei Piani di Zona, anche nel caso del bilancio partecipativo si riscontrano alcune criticità legate alla sua concreta implementazione. Perché il bilancio partecipativo possa realmente affermarsi come strumento di

democrazia diretta e non ridursi a un esercizio puramente formale, è essenziale che le decisioni emerse dal processo trovino un effettivo riscontro nella programmazione e nell'allocazione delle risorse da parte dell'amministrazione. Solo in questo modo la partecipazione dei cittadini può tradursi in cambiamenti tangibili nella vita della comunità. Allo stesso tempo, occorre che l'attivazione del processo non sia percepita come iniziativa occasionale o legata a contingenze politiche, ma come parte integrante delle modalità ordinarie di governo locale. In questa prospettiva, il bilancio partecipativo non deve essere inteso come un semplice strumento di consultazione, bensì come un percorso strutturato di corresponsabilità che contribuisce a consolidare la fiducia reciproca tra cittadini e istituzioni e a rafforzare la qualità della governance.

Lo strumento più articolato in materia, infine, è il Codice del Terzo Settore che, superando la centralità del solo Comune, amplia il riferimento a tutte le amministrazioni pubbliche, includendo quindi anche istituzioni scolastiche, culturali, sanitarie e altri enti pubblici del territorio. Il Codice propone due strumenti fondamentali di collaborazione attiva nella governance locale per la costruzione condivisa delle politiche pubbliche, disciplinati all'articolo 55: la co-programmazione e la co-progettazione (Borzaga et al., 2023).

La co-programmazione consente agli enti del Terzo Settore di partecipare alla definizione dei bisogni, delle priorità di intervento e delle risorse disponibili, in una fase preliminare alla progettazione vera e propria. Essa rafforza il principio di sussidiarietà orizzontale, valorizzando la conoscenza territoriale degli attori sociali e la loro capacità di lettura dei bisogni emergenti.

La co-progettazione, come specificato al comma 2 dell'articolo 55, si configura invece come una procedura finalizzata alla realizzazione di specifici progetti o interventi, già delineati in termini generali nella fase di co-programmazione. Si tratta della fase operativa dove l'obiettivo è attuare soluzioni condivise per scopi di interesse generale, attraverso un percorso di collaborazione tra enti pubblici e Terzo Settore, in cui le risorse, le competenze e le responsabilità vengono distribuite in modo sinergico.

In linea anche con quanto delineato nella letteratura richiamata nel primo capitolo, si può distinguere tra co-programmazione e co-progettazione come due fasi complementari di un medesimo processo collaborativo. Tali strumenti si pongono in continuità con l'esperienza dei Piani di Zona e con gli altri tipi di accordo previsti, ma ne superano alcuni limiti, offrendo modelli di concertazione più strutturati e normativamente riconosciuti.

In particolare, i Comuni assumono la responsabilità della programmazione, progettazione e attuazione del sistema locale dei servizi a rete. Tuttavia, negli anni a seguire, è emersa una criticità rilevante: la scarsa collaborazione tra gli attori, dovuta a un'impostazione ancora fortemente sbilanciata a favore del soggetto pubblico che manteneva in via esclusiva la titolarità dei servizi. Questo limite ha evidenziato la necessità di modelli più inclusivi e condivisi, capaci di valorizzare le risorse e le competenze diffuse sul territorio.

L'art. 55 del Codice sostiene che gli strumenti della co-programmazione e della co-progettazione devono essere attuati nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla Legge 241/1990, della trasparenza, dell'imparzialità e della partecipazione nei procedimenti amministrativi. Si afferma così il principio per cui soggetti di natura giuridica diversa possono concorrere, su un piano di parità, alla soddisfazione dei bisogni collettivi con interventi e servizi, dopo la fase di progettazione delle politiche pubbliche. Questi sono i principi fondativi dell'amministrazione condivisa, oggi riconosciuta anche sul piano giurisprudenziale. A tal proposito è rilevante la sentenza n. 131/2020 della Corte Costituzionale, che ha confermato la legittimità costituzionale della collaborazione tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore, evidenziando la natura paritaria e solidaristica di tali rapporti. Lo stesso orientamento è stato ribadito dal Consiglio di Stato, con il parere n. 802 del 3 maggio 2022, che ha sottolineato come la collaborazione con il Terzo Settore debba essere considerata una modalità ordinaria e legittima di perseguimento dell'interesse generale, e non un'eccezione.

Al termine di questo processo, le parti sottoscrivono una convenzione di partenariato, che formalizza gli impegni reciproci, regolando aspetti quali la durata dell'accordo, i contributi e le responsabilità delle parti, gli aspetti economici, le modalità di rendicontazione, la valutazione degli esiti e le condizioni per l'eventuale riattivazione del processo co-progettuale.

Nella fase di co-programmazione è fondamentale affiancare un'analisi quantitativa e qualitativa dei bisogni, coerente con le politiche pubbliche, la normativa vigente e i piani strategici esistenti. La co-progettazione prende avvio con un avviso pubblico che delinea in linea di massima gli interventi che si intendono sviluppare e gli enti del Terzo Settore possono quindi presentare la propria proposta. Nel disegno, risulta strategico coinvolgere anche attori informali o marginali, per evitare modelli organizzativi autoreferenziali. Per favorire una partecipazione consapevole, possono essere

organizzati incontri preliminari e informativi con i rappresentanti degli enti e della cittadinanza. Questo approccio si distingue dal tradizionale istituto dell'appalto, dove prevale la logica unilaterale dell'ente pubblico. Infine, anche la durata dell'accordo ha un impatto significativo: periodi brevi consentono maggiore flessibilità, mentre durate medie o lunghe promuovono relazioni di fiducia, investimenti comuni e stabilità progettuale, pur comportando vincoli maggiori.

Un ulteriore elemento centrale nei processi di co-programmazione e co-progettazione è rappresentato dalla valutazione degli interventi, un aspetto tradizionalmente debole o trascurato nel settore del welfare locale. Storicamente, la valutazione è stata assente o frammentaria, anche a causa della complessità metodologica legata alla misurazione degli esiti nei servizi alla persona. Infatti, l'efficacia di molti programmi non è immediatamente osservabile, ma si manifesta nel medio-lungo periodo, rendendo difficile raccogliere evidenze sistematiche sugli outcome reali generati dal servizio o intervento. Tuttavia, come sottolinea James March (1998), in assenza di una riflessione valutativa strutturata si genera un ciclo di apprendimento incompleto, che compromette la capacità delle amministrazioni e dei partner civici di trarre insegnamenti utili per la progettazione futura. La valutazione, dunque, non deve essere intesa solo come un momento finale di controllo, ma come una pratica riflessiva e partecipata, orientata a migliorare la qualità dell'intervento, ad adattarlo al contesto e a rafforzare la fiducia tra gli attori.

Dopo aver delineato gli strumenti di governance locale attualmente in uso, si passerà ora a una riflessione critica sulle principali fragilità che ne limitano l'efficacia, per giungere infine a considerazioni conclusive in merito alle sfide future e alle prospettive di miglioramento.

2.3 Sfide attuali e prospettive future

Come emerso nel corso dei primi due capitoli, permangono aspetti che non risultano pienamente chiariti o adeguatamente approfonditi nella letteratura e negli strumenti attuali di co-produzione degli enti. Tali criticità che verranno presentate di seguito rappresentano al tempo stesso delle sfide future, la cui analisi e il cui superamento appaiono imprescindibili per rafforzare l'efficacia e la sostenibilità dei processi di co-produzione nei servizi pubblici.

Un primo ambito di criticità riguarda le sfide di natura sociale e culturale che caratterizzano il contesto italiano odierno. Tra queste, un fattore particolarmente rilevante per l'efficacia della co-produzione in Italia è il persistente divario territoriale tra Nord e Sud, che continua a condizionare la capacità di sviluppare pratiche partecipative diffuse e stabili a livello nazionale.

Secondo i dati ISTAT (2024), infatti, al Centro-Nord, dove la spesa sociale pro-capite è più elevata, la quota finanziata con risorse proprie dei Comuni e delle Associazioni di Comuni risulta significativamente più alta (62% al Centro e al Nord-Ovest e 66% al Nord-Est). Al contrario, nel Mezzogiorno le risorse proprie degli Ambiti e dei Comuni presentano percentuali molto più contenute (37% al Sud e appena il 29% nelle Isole), con conseguente maggiore dipendenza dai trasferimenti statali o da finanziamenti straordinari.

La differenza di risorse economiche presenti tra le varie aree territoriali riflette profonde disuguaglianze strutturali e istituzionali che condizionano l'accesso e la qualità dei servizi sociali ed educativi. I dati spiegano che mentre in molte aree del Centro-Nord i Comuni riescono a sostenere interventi grazie a una maggiore capacità organizzativa e finanziaria, nel Mezzogiorno le comunità locali faticano a garantire la stessa solidità di offerta, nonostante alcuni miglioramenti recenti. Questa asimmetria costituisce un ostacolo rilevante per la co-produzione: se tale approccio presuppone il coinvolgimento attivo e paritario degli attori, esso rischia di tradursi in pratiche frammentarie o deboli laddove manchino le condizioni di base, come infrastrutture adeguate, risorse stabili e una governance locale capace di coordinare i diversi soggetti. Tale divario, quindi, rappresenta anche una sfida alla stessa possibilità di costruire modelli partecipativi di welfare.

Proprio in questa direzione si colloca, per esempio, l'Investimento 3 del PNRR, volto a rafforzare i servizi socioeducativi e a contrastare la dispersione scolastica nelle Regioni meridionali. La misura prevede il finanziamento di progettualità specifiche, condotte da enti del Terzo Settore, finalizzate a potenziare l'offerta educativa nella fascia 0–6 anni, e a sostenere percorsi di inclusione e successo formativo per i minori tra i 5–10 e gli 11–17 anni. L'obiettivo è quello di coinvolgere fino a 2.000 organizzazioni non profit e raggiungere circa 50.000 minori in condizione di disagio socio-economico o a rischio di devianza. Tuttavia, la sfida rimane aperta: senza un impegno strutturale e duraturo nel

garantire pari condizioni di partenza, il rischio è che la co-produzione si trasformi in un privilegio di alcuni territori, anziché in un diritto universale.

Un'altra sfida cruciale per la co-produzione nei servizi pubblici riguarda la digitalizzazione. L'obiettivo non è semplicemente promuovere l'adozione di tecnologie utili, ma farlo integrando la transizione digitale con i valori della partecipazione civica, della giustizia sociale e della sostenibilità ambientale. La trasformazione tecnologica, infatti, modifica non solo i processi amministrativi o produttivi, ma anche le modalità di relazione tra cittadini, istituzioni e servizi, incidendo profondamente sulla fruizione dei servizi e sul rapporto con il territorio.

Tuttavia, emergono anche nuove forme di disuguaglianza digitale. Nonostante la crisi innescata dalla pandemia abbia comportato una sperimentazione estesa di modalità di lavoro digitali, molte organizzazioni di piccole dimensioni, come quelle del Terzo Settore o le imprese sociali, non dispongono delle risorse tecnologiche, delle competenze avanzate o delle infrastrutture necessarie per utilizzare strumenti come l'intelligenza artificiale o un sistema di gestione complessa dei dati. Ciò rischia di accentuare il divario tra grandi e piccole realtà, limitando la capacità di partecipare attivamente a processi di co-produzione innovativi. Tale problematica richiede modelli organizzativi flessibili e capaci di adattarsi rapidamente, affinché la tecnologia non diventi un fattore di esclusione.

Un'altra importante criticità e sfida che emerge dalla scarsa o assente letteratura di riferimento riguarda l'assenza di strumenti chiari e condivisi per estendere e consolidare la co-produzione in ulteriori settori chiave, come quello ambientale, quello delle politiche abitative e del disagio abitativo, ancora quello dell'occupazione lavorativa e dell'integrazione dei migranti. In tali ambiti, il coinvolgimento attivo della società civile e del Terzo Settore è spesso lasciato a iniziative locali sperimentali, senza che vi sia una cornice normativa e metodologica capace di garantire stabilità, coordinamento e replicabilità delle buone pratiche. Questo limite rischia di circoscrivere la co-produzione a esperienze isolate, prive della forza necessaria per incidere in maniera sistemica.

Un secondo nucleo di criticità riguarda la dimensione operativa-organizzativa e normativa-istituzionale degli enti coinvolti nei processi partecipativi.

In primo luogo, secondo Motta e Mondino (1994), gli ostacoli che riducono la diffusione della progettazione sono riconducibili a tre ordini di fattori: metodologici, organizzativi e politico-istituzionali.

Sul piano metodologico, la principale criticità risiede nella necessità di adattare le procedure e gli strumenti progettuali agli specifici scenari di azione. Approcci eccessivamente rigidi rischiano, infatti, di compromettere l'efficacia dei processi, poiché ostacolano una chiara definizione dei problemi e dei bisogni nelle diverse fasi della programmazione.

Tale questione ha origine dalla presenza di un quadro teorico estremamente variegato, come emerge dall'analisi condotta nella presente tesi. Le teorie di riferimento, pur condividendo una base comune sul piano concettuale, si presentano spesso frammentate e non trovano una piena traduzione operativa nella prassi. In altre parole, la co-produzione si configura come un paradigma riconosciuto a livello teorico nel nostro Paese, ma ancora privo di una visione prevalente e condivisa capace di orientarne l'applicazione in maniera sistematica nei diversi settori di policy.

Questa riflessione trova riscontro anche negli studi di Verschuere, Brandsen e Pestoff (2012), i quali sottolineano come la scala locale rappresenti il livello più favorevole alla promozione di iniziative co-produttive. Tuttavia, ciò implica che il modello non possa essere automaticamente trasferito a contesti istituzionali più ampi e complessi, dove il rischio è quello di disperdere le potenzialità collaborative in processi burocratici eccessivamente formalizzati e poco flessibili. Ne consegue che una delle sfide principali per il futuro consista nell'elaborare cornici metodologiche e strumenti operativi in grado di garantire una maggiore coerenza tra teoria e pratica, senza appiattire le diverse prospettive e ridurre la capacità adattiva della co-produzione ai contesti specifici.

Inoltre, tale criticità risulta evidente dal fatto che il Codice del Terzo Settore non menziona esplicitamente la co-produzione, lasciandola priva di un chiaro riconoscimento normativo. Pur riconoscendo e rafforzando il ruolo degli enti non profit all'interno del sistema di welfare con la co-programmazione e la co-progettazione, il Codice non fornisce indicazioni metodologiche o strumenti specifici per la collaborazione attiva tra cittadini, istituzioni e Terzo Settore nella fase erogativa dei servizi. Ne deriva una mancanza di formalizzazione che limita l'applicazione sistematica dei principi della co-produzione, confermando la necessità di sviluppare linee guida, regolamenti condivisi e modelli di governance in grado di colmare questo vuoto normativo, uniformare le prassi amministrative (Pesaresi, 2022). Strumenti operativi concreti, come *toolkit collaborativi* (Borzaga et al., 2023), permettono di tradurre i principi dell'art. 55 in pratiche applicabili, chiarendo contributi, criteri di selezione e modalità di partecipazione.

Parallelamente, la ricerca è essenziale per valutare l'efficacia delle procedure collaborative rispetto agli affidamenti tradizionali e per considerare criticamente fattori strutturali come frammentazione del welfare locale, contesti territoriali e culture amministrative. Solo attraverso questi elementi la co-produzione potrà affermarsi come paradigma stabile e non come mera sperimentazione.

Dal punto di vista organizzativo, invece, le difficoltà emergono in relazione alla concentrazione del potere decisionale in un numero limitato di attori e alla non sempre adeguata formalizzazione delle decisioni, nonché alla complessità gestionale che caratterizza i servizi. A ciò si aggiunge la scarsa attivazione simultanea delle risorse disponibili, la debolezza dei meccanismi di raccordo tra organi e istituzioni, e l'insufficiente promozione di investimenti organizzativi mirati a favorire il coinvolgimento e l'adesione effettiva delle persone ai processi.

Tali questioni si collegano agli squilibri interni allo stesso Terzo Settore, come osservato da alcuni autori, dove, da un lato, vi sono le grandi organizzazioni, dotate di competenze progettuali, capacità di attrarre finanziamenti e solidità gestionale, risultano avvantaggiate nell'accesso alle risorse pubbliche e ai bandi europei; dall'altro, le realtà più piccole, radicate nei contesti locali e spesso portatrici di un bagaglio prezioso di conoscenza dei bisogni e delle comunità, faticano a emergere e rischiano di essere marginalizzate, come accade per il tema della transizione digitale (Fazzi, 2023). La sfida, dunque, è quella di immaginare meccanismi redistributivi e strumenti di capacity building in grado di riequilibrare questi divari, favorendo alleanze tra organizzazioni di diversa dimensione. Ciò significherebbe, da un lato, non disperdere le energie delle realtà più piccole e territorialmente radicate e, dall'altro, valorizzare la capacità delle grandi organizzazioni di garantire continuità e sostenibilità ai progetti. Solo attraverso questo bilanciamento, la co-produzione può trasformarsi in una leva concreta di innovazione sociale e accessibile a tutti gli attori del sistema.

Sul piano politico-istituzionale, un ulteriore ostacolo è rappresentato dall'instabilità degli assetti istituzionali, dalla frammentazione delle competenze tra i diversi livelli di governo locale e dalle contraddizioni che spesso si manifestano tra le scelte politiche e gli orientamenti strategici di programmazione.

Dopo la pandemia, inoltre, non è emerso un aumento significativo della collaborazione tra Terzo Settore e pubblica amministrazione in quanto solo un terzo delle

organizzazioni è stato coinvolto in iniziative emergenziali (Corvo et al., 2022). La distribuzione territoriale di tali collaborazioni evidenzia come la maggior parte delle richieste provenga dalle amministrazioni locali (80%), seguite da quelle regionali e nazionali, confermando il ruolo centrale dei governi locali nel creare opportunità di governance accessibili alle organizzazioni territoriali. Tuttavia, tali collaborazioni sono spesso riconducibili a rapporti già esistenti. Nonostante l'assenza di un incremento quantitativo, laddove le collaborazioni preesistevano, si è osservata un'evoluzione qualitativa: il coinvolgimento del Terzo Settore è avvenuto durante l'intero ciclo di programmazione, progettazione, gestione ed esecuzione, valorizzando la conoscenza e la prossimità degli ETS ai bisogni locali. Questa evoluzione, sebbene determinata dalla natura urgente della crisi, ha comportato uno snellimento delle procedure amministrative e ha reso più percepibile l'efficacia delle risposte emergenziali. In tale contesto, l'adozione di dispositivi partecipativi, come la co-pianificazione e la co-progettazione, viene interpretata come un'importante opportunità per gli ETS di gestire efficacemente la fase post-emergenza.

Gli ETS, tuttavia, segnalano una percezione complessiva di ridotta capacità di incidere sui bisogni sociali e un certo timore rispetto ai futuri investimenti della pubblica amministrazione, che potrebbero limitare ulteriormente il ruolo del Terzo Settore.

Inoltre, i processi collaborativi risultano spesso poco trasparenti, discrezionali e variabili a seconda delle amministrazioni, generando incertezza e difficoltà organizzative per gli ETS (Busso et al., 2023). I criteri di selezione delle proposte, infine, possono oscillare tra logiche di cooptazione, che privilegiano rapporti fiduciari pregressi, e logiche competitive, che accentuano le asimmetrie di potere tra pubblico e privato (Rossi, 2023).

Infine, sul piano normativo, recenti studi evidenziano, infatti, criticità nelle forme di governance introdotte dal Codice del Terzo Settore, in particolare nella coprogettazione. Spesso i bisogni sono dati per scontati, definendo regole rigide che rafforzano approcci convenzionali e limitano il contributo innovativo degli ETS (Fazzi, 2023). Inoltre, molte procedure tendono a somigliare ai classici appalti, lasciando scarso spazio alla progettazione condivisa. Una rapida analisi degli avvisi disponibili conferma come molti di essi specificano dettagliatamente i servizi, riducendo la possibilità di iniziative co-progettuali autentiche.

Un'ulteriore ambiguità interpretativa della normativa riguarda la poca chiarezza rispetto alla condivisione di risorse e sul rimborso, caratteristica che, secondo il legislatore, ne legittima l'uso come alternativa ordinaria agli appalti. Il significato di "condivisione" varia tra le amministrazioni, oscillando tra valorizzazione del capitale sociale degli ETS e richiesta di contributi economici, limitando la piena realizzazione della co-produzione. Anche per quanto riguarda l'interpretazione dei costi nella coprogettazione, molte amministrazioni considerano sufficienti i soli costi diretti, ignorando le spese organizzative necessarie agli enti più strutturati. Ciò rischia di snaturare il ruolo delle imprese sociali nei servizi, che necessitano di risorse adeguate per sviluppare progettualità innovative.

La riforma, in sintesi, offre margini di miglioramento: gli aspetti poco chiari o problematici possono essere oggetto di chiarimenti giuridici capaci di allineare le prassi alle finalità originarie. È vero che tali richieste rischiano di rallentare i processi – come dimostrano i frequenti ricorsi che bloccano molti progetti – ma, se ben orientate, possono svolgere una funzione chiarificatrice. Solo così la co-produzione potrà affermarsi come paradigma stabile e non come una parentesi emergenziale, contribuendo a costruire un welfare realmente collaborativo, capace di rispondere alle complessità del presente e alle sfide future.

In conclusione, l'analisi di Motta e Mondino mette in luce la complessità della progettazione e, di conseguenza, della co-produzione, condizionata da fattori strutturali e culturali che ne limitano la piena diffusione. La letteratura successiva ha arricchito questo scenario con prospettive differenti, sottolineando l'importanza di approcci capaci di integrare metodologie, strutture organizzative e dinamiche istituzionali in una logica di governance collaborativa.

Attraverso prove ed errori e consapevolezza che ogni processo di cambiamento comporta tensioni, la co-produzione rappresenta un banco di prova cruciale per orientare il welfare verso modelli più inclusivi nel futuro.

Capitolo 3. La co-produzione nei servizi socio-educativi

3.0 Contesto e sviluppo della co-produzione

Nel capitolo precedente è stata richiamata la definizione di servizio sociale (art. 1, Legge 328/2000) all'interno della quale si collocano anche i servizi socio-educativi. Attraverso l'analisi di alcuni casi studio e di alcuni strumenti normativi, si è già accennato ad una serie di interventi che interessano questo ambito. In questo capitolo, quindi, l'attenzione sarà rivolta in modo più analitico all'esame dei servizi socio-educativi come campo importante di applicazione della co-produzione, al fine di delineare un quadro generale che funge da riferimento per il caso studio approfondito nel capitolo conclusivo.

Nel ripercorrere le tappe principali dello sviluppo della progettazione sociale ed educativa in Italia, due momenti risultano significativi (Sicora e Pignatti, 2024). Il primo è rappresentato dalla Legge 285/1997, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*. Con questa norma viene istituito il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, destinato ai seguenti quindici grandi comuni individuati secondo indicatori quali dispersione scolastica, povertà minorile e carenza di servizi per la prima infanzia: Bari, Bologna, Brindisi, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Taranto, Torino, Venezia.

La legge segna una svolta per la politica sociale italiana, poiché introduce per la prima volta la possibilità di finanziare progettualità che spaziano dal sostegno alla relazione genitori-figli e al contrasto della povertà e della violenza, fino alla promozione di servizi alternativi all'istituzionalizzazione dei minori.

Tra gli obiettivi della legge, assume una certa rilevanza lo sviluppo di progetti innovativi e sperimentali nel campo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia che consente di introdurre pratiche nuove e modelli organizzativi più rispondenti ai bisogni emergenti, la creazione di spazi ricreativi e formativi per i periodi extrascolastici e le azioni volte a favorire la fruizione dell'ambiente urbano e naturale da parte dei bambini e degli adolescenti. Infine, la legge pone inoltre attenzione alla valorizzazione delle diversità culturali, al sostegno economico alle famiglie con minori disabili e alla prevenzione di forme di emarginazione sociale.

I comuni beneficiari dei fondi sono divenuti così veri e propri laboratori di sperimentazione, mediante tavoli di coordinamento interistituzionali e di banche dati dedicate a monitorare gli esiti e a diffondere buone pratiche (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali et al., 2022).

Nell'arco di dieci anni, grazie ai fondi previsti dalla Legge 285, sono stati finanziati circa 8.000 progetti, con esiti significativi non solo in termini di ampliamento dell'offerta, ma anche per gli effetti prodotti sui processi di formazione, informazione, raccordo interistituzionale, coordinamento, monitoraggio e valutazione secondo i dati raccolti dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, istituito anch'esso nel 1997.

Il Quaderno 27 ha evidenziato come due fattori abbiano inciso in maniera determinante sulla capacità dei territori di recepire e tradurre gli obiettivi della Legge 285: da un lato, la sensibilità politica e istituzionale verso il settore dell'infanzia e dell'adolescenza; dall'altro, la capacità di collaborazione tra enti diversi (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2008). Inoltre, nella costruzione dei progetti, il coinvolgimento degli enti si è verificato nelle diverse fasi del ciclo di intervento: dalla rilevazione dei bisogni alla costruzione dei piani, fino alla gestione e alla valutazione dei progetti. Si tratta, tuttavia, di forme di coinvolgimento che, pur anticipando logiche oggi definite come co-programmazione e co-progettazione, non giungevano ancora a configurarsi come autentici processi di co-produzione, intesa come co-gestione e co-erogazione dei servizi insieme ai cittadini

La Legge 285, inoltre, ha contribuito a riconoscere l'importanza del Terzo Settore quale attore legittimato a collaborare con le istituzioni pubbliche nella definizione e realizzazione delle politiche rivolte all'infanzia e all'adolescenza. L'analisi delle relazioni annuali formulate dalle città riservatarie nei primi anni di attuazione mette in luce differenze significative nella gestione del rapporto tra Comuni e Terzo Settore, soprattutto in relazione all'ampiezza delle reti attivate e al grado di riconoscimento attribuito al ruolo delle organizzazioni del territorio. Le relazioni annuali, però, testimoniano, in linea generale nell'arco del decennio, una progressiva maturazione qualitativa delle organizzazioni coinvolte, che hanno sviluppato capacità progettuali e relazionali sempre più complesse. Tale evoluzione si è tradotta nella costruzione di rapporti stabili con enti locali, quartieri e scuole, contribuendo ad ampliare l'offerta formativa ed educativa per i minori. Tutte le città riservatarie, inoltre, hanno espresso l'importanza di creare sistemi permanenti di raccordo tra i diversi programmi sociali

rivolti ai minori, così da definire veri e propri piani cittadini per l'infanzia e l'adolescenza, gestiti in rete con istituzioni scolastiche, giudiziarie e sanitarie.

Un progetto interessante, realizzato con i contributi della legge, è rappresentato dal programma dei centri polifunzionali per minori e famiglie avviato dal Comune di Palermo nei quartieri più vulnerabili, come lo ZEN e Brancaccio. In contesti segnati da vulnerabilità e disagio socio-economico, i centri realizzati sono stati concepiti come veri e propri spazi di comunità, superando la logica esclusivamente assistenzialistica per promuovere percorsi di inclusione sociale ed educativa. L'offerta integrata ha compreso attività scolastiche di sostegno, laboratori artistici e sportivi, iniziative interculturali e servizi di supporto alle famiglie dei minori. La gestione del programma si è basata su processi di coprogettazione tra l'amministrazione comunale e una rete di cooperative sociali, associazioni locali e realtà parrocchiali, configurandosi come un'esperienza anticipatrice di pratiche collaborative oggi riconducibili alla co-progettazione e alla co-produzione.

La Legge 285/1997, in sintesi, si è rivelata particolarmente innovativa sul piano metodologico, per l'introduzione di strumenti e pratiche nuove per il settore socio-educativo. Allo stesso tempo, essa ha evidenziato una certa complessità sul piano organizzativo, legata ai tempi e alle modalità necessarie per garantirne un'efficace attuazione. La normativa successiva può essere letta, però, come un ampliamento o un aggiornamento di questa normativa iniziale, a partire dalla stessa Legge 328/2000, che apre la strada ad una logica di governance collaborativa maggiormente strutturata.

La seconda tappa fondamentale è rappresentata, quindi, dalla Legge 328/2000 che, come accennato nel capitolo precedente, ha introdotto lo strumento di programmazione territoriale dei Piani di Zona per i servizi sociali, segnando un passaggio decisivo nella costruzione di un welfare fondato su logiche collaborative. La Legge 285/1997, quindi, aveva anticipato molte delle caratteristiche di fondo e la filosofia che la 328 avrebbe poi consolidato, soprattutto sul piano dei processi attuativi di pianificazione e progettazione, integrandosi tra loro. Il rapporto di valutazione a dieci anni dall'attuazione descrive come, in numerosi contesti (10 città su 15), l'approvazione dell'accordo di programma sia avvenuta contestualmente a quella del piano territoriale; negli altri casi, l'accordo ha preceduto il piano. Questa dinamica riflette, da un lato, la necessità di rafforzare gli strumenti normativi a disposizione, e dall'altro, la complessità dei processi partecipativi, che richiedevano tempi lunghi per la definizione delle priorità, delle aree di intervento e dei tempi di attuazione.

Parallelamente all'evoluzione del quadro normativo nazionale, un ruolo di primo piano è stato svolto dall'Unione Europea nel campo della progettazione socio-educativa (Sicora e Pignatti, 2024). Fin dalla creazione del Fondo Sociale Europeo (FSE) già negli anni Cinquanta, le istituzioni hanno investito nella dimensione sociale dei paesi membri, riconoscendo il nesso strutturale tra coesione sociale e sviluppo economico. A partire dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht (1992) e la successiva istituzionalizzazione dell'Unione, la politica sociale europea ha conosciuto una crescente specializzazione nei vari settori del welfare, ampliando progressivamente i compiti affidati alle istituzioni e rafforzando il principio di cooperazione tra Stati membri.

In questo quadro, è importante citare, per esempio, il Trattato di Nizza (2001), che ha introdotto alcuni settori specifici quali la lotta all'esclusione sociale e la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale attraverso forme coordinate di governance multilivello. Successivamente, l'Agenda Sociale della Commissione (2008) ha allargato l'orizzonte di intervento, ponendo al centro ulteriori temi quali la cittadinanza attiva, il dialogo sociale e la tutela dei diritti, individuando nell'infanzia e nella gioventù un target prioritario delle politiche di inclusione. Tale orientamento trova una continuità anche nel presente negli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, recepita a livello europeo nel 2021, che ribadisce l'importanza di garantire istruzione di qualità, pari opportunità e riduzione delle disuguaglianze sociali come condizioni imprescindibili per la coesione e la sostenibilità del modello europeo.

Successivamente, un altro passaggio decisivo per il rinnovamento della governance educativa italiana è costituito dalla Legge 107/2015, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, nota come "*La Buona Scuola*". Essa ha contribuito rafforzando il principio di autonomia scolastica, attribuendo alle istituzioni educative una più ampia capacità decisionale nell'organizzazione didattica e nell'allocazione delle risorse scolastiche, sia umane, finanziarie che materiali. Tale autonomia si traduce, in concreto, nella predisposizione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF), documento programmatico triennale che permette alle scuole di modulare la propria offerta educativa in risposta ai bisogni peculiari del territorio.

Un elemento di particolare interesse rispetto ai principi della co-produzione riguarda la valorizzazione della partecipazione e della condivisione di responsabilità del territorio, in quanto promuove la collaborazione tra scuole, enti locali, famiglie ed enti del Terzo Settore, favorendo la costruzione di reti educative territoriali attraverso gli accordi di rete. Per esempio, nell'individuazione delle priorità e dei progetti per i minori possono presentare le proposte educative anche associazioni, enti e soggetti privati che si occupano di attività formativa nelle scuole. Si tratta di un'impostazione che rafforza la logica della co-progettazione e apre la strada a forme di co-produzione nei servizi socio-educativi, in quanto riconosce la pluralità degli attori coinvolti come risorsa per l'arricchimento dell'offerta formativa e per l'inclusione sociale.

In continuità con la Legge 107/2015, un ulteriore passo significativo, riservato in modo specifico solo ai servizi per la prima infanzia, è rappresentato dal D.Lgs. 65/2017, che ha istituito il *Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni*. La norma promuove forme di governance partecipata tra settore pubblico e privato sociale, per armonizzare gli interventi e l'integrazione tra servizi educativi e scuola dell'infanzia, su alcuni obiettivi comuni quali la continuità educativa, inclusione e pari opportunità nella prima infanzia. La promozione del coordinamento pedagogico territoriale, volto a favorire la condivisione di pratiche, viene realizzata con il supporto finanziario del Fondo nazionale per il Sistema integrato. Oltre ai meccanismi di finanziamento, per il raggiungimento degli obiettivi previsti, il decreto specifica i rispettivi ruoli dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali. Come osservato in altri contesti, tuttavia, permane una certa imprecisione circa il ruolo dei soggetti non pubblici all'interno di tale programmazione, salvo alcuni riferimenti di carattere generale. In particolare, i servizi educativi per l'infanzia rappresentano l'ambito in cui operano anche soggetti diversi dalla pubblica amministrazione, a differenza del sistema scolastico tradizionale. L'art. 2 del decreto stabilisce infatti che tali servizi possano essere gestiti non solo dagli Enti locali, in forma diretta o indiretta, ma anche da altri enti pubblici e da soggetti privati, senza chiarire la natura della relazione. In sintesi, sebbene la norma sia riservata solo alla fascia dell'infanzia e non a tutti i servizi che rientrano nel settore è un punto importante da riportare per tutte le novità introdotte, di ispirazione per il settore intero.

Negli ultimi anni, tuttavia, la pandemia da COVID-19 ha rappresentato un fattore di accelerazione e di messa in evidenza delle criticità già presenti nel sistema educativo.

Le profonde disparità territoriali, che si manifestano nell'accesso alle risorse, nella qualità dell'offerta formativa e nella capacità dei servizi di rispondere ai bisogni delle famiglie e dei bambini, sono state ulteriormente amplificate, rendendo ancora più urgenti modelli partecipativi (Cortesi et al., 2022).

I dati raccolti evidenziano come sia fondamentale offrire a bambini e ragazzi spazi reali di partecipazione, affinché possano esprimere le proprie idee e contribuire alla vita collettiva. Riconoscerli come portatori di pensiero originale significa permettere loro di sperimentare dinamiche democratiche e collaborative: non solo per affermare il proprio punto di vista, ma per metterlo in dialogo con quello degli altri, in un'ottica di costruzione condivisa del bene comune.

Di conseguenza, le nuove linee guida in materia, come il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (2022), per promuovere esperienze partecipative di qualità, individuano tre parole chiave: autenticità, intesa come creazione di spazi di ascolto reale in cui i giovani possano esprimersi con ritorni concreti del loro impegno; concretezza, ossia la possibilità di misurare obiettivi e risultati raggiunti; responsabilità, che richiama i giovani a un ruolo attivo e consapevole, anche come rappresentanti di un pensiero collettivo oltre che individuale.

Nel 2020 le amministrazioni si sono trovate ad operare in un contesto di profonda incertezza, che ha reso difficile la programmazione a medio e lungo termine. In questo scenario, la parola chiave è stata rinegoziazione: le azioni si sono concentrate sulla ricerca di risposte immediate, sacrificando tuttavia la sostenibilità nel tempo degli interventi e alimentando il timore di effetti negativi qualora tale modalità di lavoro si protragga.

L'esperienza dei comuni titolari dei progetti ex legge 285 nel tempo ha mostrato la solidità delle rete creatasi con i servizi e gli operatori del territorio, attraverso l'uso efficace dei tavoli di coordinamento come strumenti di condivisione e sperimentazione. L'emergenza sanitaria ha tuttavia messo in luce nuove esigenze, come la necessità di garantire la partecipazione degli utenti e di intercettare gli adolescenti, i quali, con la trasformazione degli spazi di socializzazione, richiedevano modalità di coinvolgimento innovative e più aderenti ai mutati contesti di vita.

Negli anni più recenti, i servizi socio-educativi hanno trovato nuove opportunità di sviluppo grazie al sostegno del PNRR e dei fondi europei, che si sono configurati come leve strategiche per ampliare e innovare gli interventi, in particolare nelle regioni del

Mezzogiorno. Queste risorse hanno consentito di sperimentare pratiche di co-produzione su larga scala, favorendo la collaborazione tra enti pubblici, terzo settore e comunità locali nella progettazione di servizi.

L'Unione Europea, in primo luogo, ha svolto un ruolo determinante attraverso politiche e programmi di sostegno finanziario orientati allo sviluppo e all'integrazione economica, sociale e culturale degli Stati membri. I finanziamenti, diversificati per tipologia e ambiti di intervento, hanno offerto un supporto concreto a progettualità innovative, dalla lotta alla povertà educativa alla promozione della cittadinanza attiva. Il PNRR, in secondo luogo, ha dato un impulso ulteriore alla realizzazione di iniziative in campo sociale, aprendo spazi per la sperimentazione di modelli partecipativi e per il rafforzamento dei servizi socio-educativi.

Negli anni più recenti, oltre alle opportunità fornite dal PNRR, non si registrano novità normative in materia di co-produzione. Persistono esperienze singole, che ne testimoniano la crescente diffusione, ma manca ancora una definizione condivisa e modalità formali per integrarla stabilmente nei processi di governance dei servizi socio-educativi.

3.1 Ambiti d'intervento

I servizi socio-educativi, come suggerisce l'espressione stessa, si collocano in un'area che intreccia la sfera sociale e quella educativa, integrandosi tra loro per finalità e strumenti.

Non esiste, tuttavia, una definizione univoca di “servizio socio-educativo”, ma l'espressione viene comunemente impiegata, come riporta l'Istituto Nazionale di Statistica (2019), per indicare interventi destinati a sostenere e promuovere il benessere sociale ed educativo di individui e famiglie, soprattutto nei contesti di fragilità o marginalità. Il concetto include, quindi, una pluralità di ambiti applicativi dal supporto all'infanzia e all'adolescenza fino ai percorsi rivolti ai giovani adulti e alle persone con disabilità. Proprio perché tali servizi per la loro complessità sono orientati a destinatari diversi con bisogni differenziati, richiedono il coinvolgimento di una pluralità di attori: assistenti retribuiti e volontari, autorità locali, organizzazioni del terzo settore, agenzie guidate dagli utenti, imprese sociali e realtà private.

Segue ora un'analisi dei diversi ambiti di intervento, organizzata secondo un criterio cronologico che ripercorre le principali fasi di crescita.

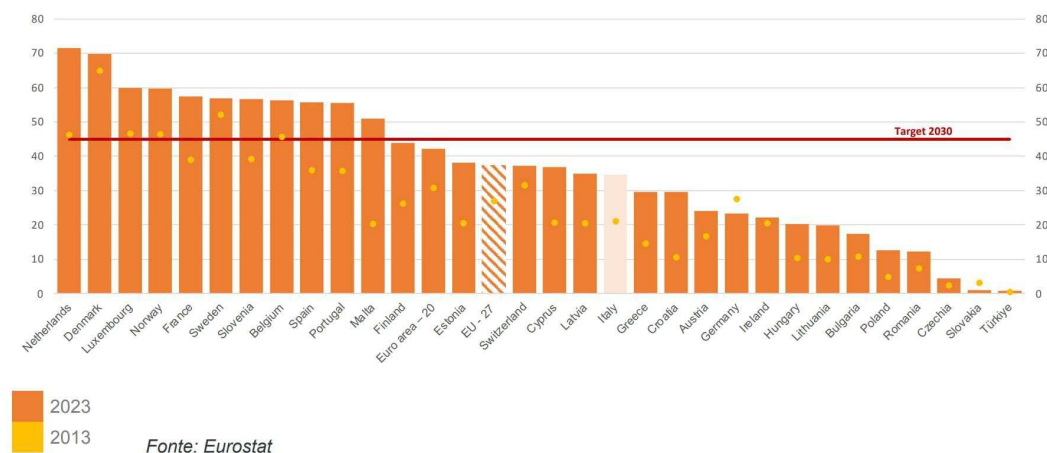
Servizi per l'infanzia

L'ambito dell'infanzia (0-6 anni) rappresenta uno dei settori più strutturati dei servizi socio-educativi. Tali servizi comprendono in primo luogo gli asili nido (0-3 anni), introdotti in Italia con la Legge 1044/1971 come servizi sociali di interesse pubblico, e le scuole dell'infanzia (3-6 anni) ai quali si affiancano forme più flessibili e integrative introdotte alla fine degli anni '90, quali spazi gioco, centri bambini-genitori e servizi educativi domiciliari.

Dal punto di vista organizzativo, le leggi stabiliscono una precisa divisione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali: le Regioni esercitano funzioni di programmazione e indirizzo, mentre generalmente la gestione diretta di tali servizi è attribuita ai Comuni o dalle Unioni di Comuni. Tale gestione assume però una configurazione sempre più mista e plurale: accanto all'offerta pubblica, una quota significativa dei servizi viene realizzata tramite convenzioni, accreditamenti o partenariati con soggetti del Terzo Settore, tra cui cooperative sociali, associazioni ed enti fondazionali (Istat e Università Ca'Foscari, 2025). Questo modello, sempre più consolidato, evidenzia come il welfare locale sia più efficiente se fondato sull'integrazione di risorse, competenze e responsabilità provenienti da attori diversi, superando la gestione esclusivamente pubblica.

Negli ultimi decenni i servizi per l'infanzia sono stati più volte al centro del dibattito pubblico e oggetto di interventi legislativi nazionali e regionali, tra cui il D.Lgs. 65/2017. A essi, infatti, è stato progressivamente riconosciuto un ruolo centrale, sia nel sostegno alla genitorialità, in particolare nella promozione della conciliazione tra vita familiare e lavorativa e nel supporto alla partecipazione femminile al mercato del lavoro, sia come strumento fondamentale nei percorsi di crescita e sviluppo del bambino. A tal proposito, per esempio, l'Italia è stata infatti tra i primi in Europa a promuovere l'inserimento dei bambini con disabilità fin dalla prima infanzia. Accanto a questi elementi positivi, tuttavia, il settore presenta una serie di criticità rilevanti. L'offerta complessiva di servizi rimane ancora insufficiente rispetto alla domanda e, in termini quantitativi, l'Italia si colloca al di sotto degli obiettivi fissati dall'Unione Europea dall'Agenda 2030, come riporta il grafico della Figura 3.1.

Figura 3.1. Partecipazione dei bambini con meno di 3 anni all’educazione e all’assistenza della prima infanzia nei paesi europei. Anni 2013 e 2023 (valori percentuali).



Fonte: Eurostat.

Un ulteriore elemento da considerare riguarda la distribuzione e le modalità di gestione dei servizi. Nell’anno educativo 2022/2023 le unità di offerta complessive (pubbliche e private) sono aumentate del 4,5% rispetto all’anno precedente, con una crescita trainata soprattutto dall’offerta privata. Nel 2023/2024 emerge inoltre che oltre la metà delle strutture di titolarità comunale (55,8%) è stata affidata in gestione a enti privati, in larga parte appartenenti al settore non profit (circa il 90%). Solo il 44,2% dei servizi comunali risulta invece gestito direttamente dai Comuni con proprio personale, una quota in calo rispetto al 47% registrato nell’anno precedente (Istat et al., 2025).

Questa ripartizione contribuisce a generare difficoltà di accesso, soprattutto per le famiglie monoreddito, alimentando disuguaglianze territoriali ed economiche. Ne emerge dunque la necessità di rafforzare l’offerta pubblica e di adottare politiche più eque a sostegno dell’accesso, in risposta a una domanda di servizi socio-educativi in costante crescita. Promuovere la diffusione di servizi per l’infanzia più accessibili non ha soltanto un impatto economico, ma svolge anche una funzione di integrazione sociale, riducendo le disuguaglianze che colpiscono i bambini e le loro famiglie.

Tale fenomeno mette in evidenza anche forti divari territoriali, in particolare tra Nord e Sud del Paese. Rispetto al 2019, sebbene vi sia stato un incremento generalizzato delle risorse destinate a livello locale ai servizi educativi, tali investimenti non hanno

prodotto un riequilibrio del sistema. Persistono inoltre un'altra differenza territoriale nel livello di coinvolgimento dei Comuni nel fornire l'offerta: nei capoluoghi l'offerta pubblica è più diffusa, mentre nei comuni periferici prevalgono le strutture private.

La pandemia ha ulteriormente aggravato la situazione in molte famiglie sia nel periodo di lockdown tra marzo e maggio 2020 sia nelle fasi successive (Gromada et al., 2020). In tale prospettiva, la co-produzione emerge come strumento strategico di collaborazione tra scuole, famiglie, enti locali e comunità, volto a promuovere il benessere dei minori e a favorire lo sviluppo di una cittadinanza attiva.

Un approccio basato sulla co-produzione, che prevede la partecipazione attiva dei genitori alla gestione dei servizi, è stato in più occasioni considerato un'alternativa o un'integrazione rispetto ai modelli pubblici e privati tradizionalmente affidati a professionisti. Tale prospettiva è stata spesso legata anche a esigenze di sostenibilità economica: secondo il report NESTA, infatti, il costo del personale rappresenta circa il 77% della spesa complessiva, e la co-produzione può quindi contribuire a ridurre significativamente i costi di gestione. Inoltre, come suggerito dalla letteratura e dalle sperimentazioni, rappresenta un'opportunità per promuovere un coinvolgimento significativo delle persone su temi cruciali per la società. Nei servizi per la prima infanzia, ad esempio, le relazioni tra bambini ed educatori costituiscono il fulcro del processo educativo, insieme agli altri attori rilevanti nel percorso di crescita, come i genitori, il gruppo dei pari e i soggetti sociali attivi nella comunità.

Ognuno di essi può intrecciare relazioni reciproche e costruttive, dando vita a strutture reticolari di tipo policentrico, in cui più soggetti contribuiscono al processo educativo coprodotto, rafforzandone la legittimità e favoriscono la continuità delle attività.

Servizi per l'età evolutiva

Nella fascia d'età scolare (6-12 anni), l'offerta socio-educativa si affianca e integra quella scolastica, per ampliare le opportunità di crescita e di socializzazione. Accanto alla scuola, infatti, operano diversi servizi spesso forniti da enti del Terzo Settore. Tra questi vi sono i servizi di doposcuola e i centri di studio assistito, promossi da enti locali, cooperative sociali, associazioni e parrocchie, che forniscono supporto nello svolgimento dei compiti e percorsi personalizzati di accompagnamento scolastico. Un ulteriore ambito di intervento è rappresentato dai servizi di sostegno alla genitorialità e di mediazione educativa, orientati a rafforzare il rapporto tra famiglie e scuole, soprattutto nei contesti caratterizzati da maggiore vulnerabilità sociale. Un ruolo

rilevante è svolto dai centri estivi e dai servizi attivi nei periodi di sospensione scolastica, che combinano finalità educative e ricreative. Infine, vi sono poi i centri di aggregazione giovanile (CAG), spazi socio-educativi che propongono attività ricreative, culturali e di socializzazione, con l'obiettivo di prevenire situazioni di disagio, dispersione scolastica e isolamento sociale. Questi centri hanno un rilievo importante soprattutto nel contesto nazionale, dove il Terzo Settore svolge un ruolo ampio e diversificato in particolare nel contrasto all'abbandono scolastico, fenomeno che tra gli adolescenti italiani resta tra i più elevati d'Europa e che la pandemia ha accentuato (Falzarano e Verde, 2022). A differenza della scuola, che interviene con modalità più standardizzate, il Terzo Settore adotta strategie mirate e radicate nei territori di riferimento, configurandosi come un presidio educativo capillare, particolarmente attivo nelle aree fragili e periferiche del paese.

In questa fase evolutiva la co-produzione assume una dimensione più articolata, poiché, oltre ai genitori, possono essere coinvolti in modo più diretto anche i bambini e soprattutto gli adolescenti. Tale prospettiva si fonda sul riconoscimento del bambino come soggetto socialmente competente, capace di incidere con le proprie azioni sulle relazioni, sulle decisioni e sull'organizzazione sociale. L'agency, tuttavia, non va intesa come semplice libertà individuale, ma come fenomeno relazionale, che colloca bambini e bambine al centro di una rete di relazioni significative (Consorzio Pan, 2023).

I servizi socio-educativi, quindi, devono favorire l'ascolto dei minori e sviluppare strumenti e tecniche che rendano possibile una partecipazione strutturata. Lo scopo è trasformare i bambini da semplici destinatari a protagonisti attivi del loro percorso di crescita, promuovendo autonomia e capacità di ricerca. In questo processo sono coinvolti non solo i minori e le famiglie, ma anche educatori, professionisti, volontari e gruppi della comunità, che con le proprie competenze contribuiscono a costruire reti educative più ampie e efficaci.

Anche i servizi rivolti agli adolescenti (13-18 anni) costituiscono un ambito di sperimentazione della co-produzione. Accanto ai servizi socio-educativi, che sono in parte gli stessi nella prima fascia scolare e che affiancano la scuola, emergono ulteriori iniziative specificamente orientate a rispondere ai bisogni propri di questa età.

Un primo gruppo di interventi riguarda i servizi informativi e di ascolto, come sportelli giovani, centri di consulenza psicopedagogica e spazi dedicati al sostegno della genitorialità in adolescenza.

Parallelamente, sono molto diffuse le iniziative di prevenzione del disagio giovanile, che includono azioni mirate contro il bullismo, le dipendenze, la violenza di genere e il disagio psichico. Tali progetti sono spesso promossi in partenariato tra scuole, aziende sanitarie locali, enti locali e organizzazioni del Terzo Settore, configurandosi come esempi concreti di cooperazione interistituzionale. Di rilievo sono anche i laboratori di cittadinanza attiva e di partecipazione, nei quali gli adolescenti vengono coinvolti direttamente nei processi decisionali che riguardano la vita pubblica, attraverso esperienze quali i consigli comunali dei ragazzi, i forum giovanili o i bilanci partecipativi junior. Queste iniziative favoriscono lo sviluppo di competenze civiche e relazionali, rafforzando nei giovani la consapevolezza di poter incidere in maniera concreta sulla comunità di appartenenza. Queste tipologie di progetti si stanno sempre di più diffondendo poichè l'adolescenza è stata spesso considerata solo in presenza di problemi gravi, mentre raramente i giovani vengono coinvolti in percorsi partecipativi (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali et al., 2022). Includerli significa invece riconoscerli come soggetti capaci di esprimere bisogni e aspirazioni, valorizzandone il ruolo attivo. In Italia esistono esperienze importanti in questa direzione, ma manca ancora un approccio sistemico, come evidenziato anche per altri gli servizi pubblici. La scuola, insieme alla comunità educante, dovrebbe diventare un contesto privilegiato di "capacitazione", favorendo fiducia e sviluppo delle potenzialità.

In questa direzione si collocano anche gli sviluppi più recenti, come evidenziato dai punti del *5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023*, strumento di programmazione e di indirizzo per individuare le priorità per età evolutiva. sotto la guida del Dipartimento per le Politiche della Famiglia (D.P.R., 2022).

In primo luogo, il Piano richiama l'attenzione sui rischi di impoverimento che possono colpire l'infanzia e l'adolescenza, sottolineando l'importanza dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) come strumento di tutela. Un altro aspetto centrale riguarda la promozione della salute intesa come benessere integrale, insieme alla necessità di proteggere e accompagnare i soggetti più vulnerabili.

Un'altra tematica che il piano sottolinea riguarda l'importante ruolo delle comunità educanti e delle reti territoriali di solidarietà, considerate fondamentali per sostenere i percorsi di crescita.

Secondo questa prospettiva, i servizi socio-educativi possono realizzare la loro missione solo se radicati in un sistema di relazioni che vive con il contesto locale. Il

coinvolgimento dei genitori e il dialogo con attori pubblici, privati e del Terzo Settore, consentono di ampliare le risorse materiali e immateriali disponibili e di offrire ai bambini percorsi coerenti tra famiglia, scuola e comunità.

Infine, il Piano attribuisce particolare rilievo alla responsabilità e alla partecipazione dei minori stessi, riconoscendone la creatività e la capacità di dare significato alle proprie esperienze. Si tratta di un elemento innovativo che sposta l'attenzione dai minori come semplici destinatari delle politiche a soggetti attivi, in grado di incidere sui processi decisionali.

Infatti risulta particolarmente rivoluzionaria la modalità con cui il Piano stesso è stato costruito: nell'elaborazione delle priorità non solo hanno contribuito le istituzioni pubbliche, ma anche altri enti e, soprattutto, gli stessi bambini e ragazzi. La loro partecipazione si è articolata su tre livelli: nella valutazione dei contenuti del Piano, nella definizione del modello di partecipazione nelle iniziative e, infine, nella verifica dell'efficacia e della rilevanza delle azioni previste.

Servizi per giovani adulti

Negli ultimi anni l'attenzione verso i giovani adulti (19-30/35 anni) si è intensificata, emergendo anche nel dibattito pubblico, soprattutto in relazione al disagio e alle forme di sofferenza che caratterizzano in modo diffuso questa fase di vita tra precarietà socio-economica e fragilità psico-sociali.

La letteratura, tradizionalmente concentrata sullo stadio evolutivo dell'adolescenza, ha iniziato solo di recente a considerare questo periodo come ambito specifico di analisi (Fiorani et al., 2025). A differenza dell'infanzia e dell'adolescenza, dove i servizi socio-educativi sono più strutturati, per i giovani adulti l'offerta risulta frammentata: prevalgono interventi di tipo psico-educativo, mentre le esperienze propriamente socio-educative rimangono limitate e spesso circoscritte a progetti locali o sostenuti da fondi europei e nazionali.

Per quanto riguarda i servizi socio-educativi a loro destinati, un ruolo significativo è svolto dai centri di aggregazione giovanile e dagli spazi giovani, che si rivolgono anche agli over 18 con attività culturali, iniziative di orientamento e percorsi di partecipazione civica. Centrale è inoltre l'azione del Terzo Settore, spesso affiancato da enti pubblici o privati, in quanto nel proprio servizio realizza progetti di educativa di comunità che promuovono cittadinanza attiva e volontariato, e molte altre iniziative per rafforzare

l'inclusione sociale, competenze trasversali e autonomie di vita, rivolte in particolare ai giovani che vivono in contesti periferici o a rischio di marginalità.

Risultano particolarmente diffusi, invece, i servizi di tipo psico-educativo, spesso rivolti al sostegno in condizioni di disagio o fragilità. Tra questi rientrano i centri di salute mentale per giovani, che offrono percorsi di sostegno psicologico e riabilitativo integrati con attività educative come gruppi, laboratori e programmi per l'autonomia. Vi sono poi le comunità educative-riabilitative, residenze o centri diurni, dedicate a giovani adulti con disturbi psichici o comportamentali. Alcuni di questi servizi psico-educativi sono rivolti in modo specifico ai giovani con disabilità.

Nonostante manchi un'ampia offerta di servizi socio-educativi dedicati ai giovani adulti, sono state sviluppate diverse iniziative di coinvolgimento nello spazio pubblico e politico (European Commission, 2025). Tra i gruppi giovanili maggiormente rappresentativi nei processi di consultazione figurano il Consiglio Nazionale dei Giovani, i consigli e forum regionali, i consigli studenteschi provinciali e le principali associazioni giovanili e studentesche (Dipartimento della Funzione Pubblica, 2022).

Sul versante istituzionale, il ruolo centrale nei processi di consultazione giovanile è svolto dal Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale, affiancato da Regioni ed enti locali. In passato, inoltre, consultazioni mirate sono state promosse da diversi Ministeri, tra cui quelli dell'Istruzione e del Merito, dell'Università e della Ricerca, del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Ambiente e degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Ad essi si aggiungono anche le organizzazioni della società civile e il settore privato.

Secondo organismi internazionali e nazionali (ONU, OCSE, UE, Italia), infatti, i giovani sono stakeholder centrali nello sviluppo sostenibile della società. La letteratura segnala, però, una carenza di studi sui processi di partecipazione giovanile e sulla capacità delle istituzioni di favorirla (Chan, 2023), a causa di meccanismi partecipativi esistenti che risultano spesso inadeguati e della loro scarsa analisi sugli accordi istituzionali che potrebbero rafforzarne l'efficacia (Zeadat, 2023; Mattei et al., 2022).

In questo contesto, un ruolo decisivo è svolto dalle autorità pubbliche territoriali rispetto a quelle nazionali ed europee, che definiscono le regole e le modalità per favorire pari opportunità di partecipazione alle decisioni politico-istituzionali. La letteratura evidenzia come l'azione delle autorità locali possa favorire il coinvolgimento dei giovani nelle strategie pubbliche attraverso la creazione di spazi di partecipazione istituzionalmente regolati, capaci di promuovere relazioni più egualitarie tra giovani e

attori pubblici (Morciano et al., 2016). I processi partecipativi possono favorire una conoscenza condivisa, capace di produrre analisi più accurate e soluzioni più legittime grazie all'integrazione di prospettive diverse (Huttunen et al., 2022), come analizzato nei capitoli precedenti. In questa prospettiva, è fondamentale anche rafforzare le competenze dei giovani affinché possano assumere un ruolo concreto nella promozione dello sviluppo sostenibile (Hart, 2013). L'assenza di report e dossier che documentino lo stato di attuazione delle modalità di coinvolgimento dei giovani nelle politiche pubbliche di sviluppo sostenibile, tuttavia, mettono in luce il divario rispetto agli orientamenti istituzionali e normativi. Sebbene non manchino buone pratiche locali, per esempio quelle avviate a Roma e Bari, non esiste ancora uno standard unitario né una formalizzazione del processo, né sul piano delle condizioni di contesto che rendono possibile la partecipazione, né su quello degli strumenti operativi messi in campo dalle autorità metropolitane. La standardizzazione rappresenta un obiettivo essenziale per la pubblica amministrazione, in quanto garantisce rigore metodologico, comparabilità dei risultati e avanzamento delle pratiche amministrative. Essa permette, tra l'altro, di mettere a confronto in maniera accurata gli esiti di interventi e politiche differenti, favorendo così una valutazione più solida della loro efficacia (Graham, 2006).

3.2 Attori coinvolti e forme di cooperazione

Dopo aver presentato una panoramica sui principali ambiti di intervento dei servizi socio-educativi, l'attenzione si sposta ora sugli attori coinvolti e sulle forme di cooperazione che ne caratterizzano l'attuale configurazione. Nel paragrafo finale del primo capitolo sono stati descritti i diversi stakeholder e il loro ruolo nei processi partecipativi, sottolineando come ciascun soggetto contribuisca in modo differente in base alle competenze e risorse disponibili (Borzaga, Fazzi, Rosignoli, 2023). In questa sezione l'analisi si concentrerà sugli attori specificamente attivi nei servizi socio-educativi, distinguendo tra enti pubblici, organizzazioni del Terzo Settore, gruppi della società civile e imprese.

Tra gli attori istituzionali, come stabilito dalle leggi e dai regolamenti pubblici, il ruolo centrale nei servizi socio-educativi è svolto dal Comune, titolare delle funzioni in materia di politiche sociali (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2022). Esso partecipa alla definizione degli atti di programmazione regionale e, a livello locale,

promuove l'attivazione e il raccordo tra risorse pubbliche e private, con o senza finalità di profitto. L'obiettivo di tale organizzazione è costruire un sistema flessibile e radicato nel territorio, capace di garantire interventi, attività e servizi sociali a favore della comunità. In tale quadro, l'art. 8, comma 3, lettera a) della L. 328/2000 stabilisce la costituzione degli *Ambiti territoriali*, per ottimizzare l'organizzazione congiunta dei servizi, affidando alle Regioni il compito di disciplinarne il funzionamento, al fine di mantenere una gestione unitaria e integrata della rete locale dei servizi. Il D.Lgs. 147/2017 (art. 23), inoltre, ha rafforzato questo impianto, stabilendo che gli ambiti territoriali siano omogenei e coincidono, per quanto possibile, con le attività dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego, così da favorire una programmazione e un'erogazione integrata tra comparto sociale, sanitario e politiche per il lavoro. L'offerta coordinata di interventi e servizi così definita costituisce oggi un livello essenziale delle prestazioni.

Anche le Province, pur a seguito della rimodulazione delle loro competenze, mantengono un ruolo significativo nel sistema dei servizi socio-educativi. Esse sono incaricate di gestire la formazione professionale del personale interno alle attività socio-educative secondo le linee del Piano sociale regionale, di aggiornare il sistema informativo sociale regionale attraverso la raccolta di dati su formazione, occupazione e inserimento lavorativo delle fasce più fragili. Collaborano, infine, con la Regione nell'implementazione di un sistema di documentazione e diffusione delle conoscenze ed esperienze maturate in questi ambiti.

Le Regioni, invece, svolgono funzioni di programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi sociali, oltre a verificarne l'attuazione a livello territoriale. A loro spetta anche il compito di disciplinare l'integrazione tra interventi sociali e sanitari e di gestire la ripartizione del Fondo sociale regionale, del Fondo nazionale per le politiche sociali e di altri fondi nazionali dedicati al settore.

L'art. 21 del D.Lgs. 147/2017 disciplina i tavoli regionali e territoriali come strumenti di confronto e consultazione tra istituzioni e stakeholder, con l'obiettivo di garantire trasparenza e partecipazione nelle politiche sociali. Non si tratta di nuovi organismi, ma della formalizzazione di pratiche di ascolto già diffuse nel territorio, anche se in modo disomogeneo. La programmazione sociale regionale, integrata con i LEPS e il Piano sociale nazionale, si fonda su schemi uniformi di programmazione e rendicontazione che permettono un monitoraggio più efficace degli obiettivi condivisi. Nella Pubblica Amministrazione operano diversi profili professionali che contribuiscono, con competenze specifiche, alla programmazione, progettazione ed esecuzione dei servizi.

Le figure si distinguono in due aree principali: quella amministrativa (funzionari contabili, statistici, informatici) e quella sociale (assistenti sociali, psicologi, educatori). Per rendere efficace la collaborazione tra questi attori è necessario un linguaggio condiviso, una cultura comune e modalità di lavoro sinergiche.

Accanto agli attori istituzionali, vi sono gli enti del Terzo Settore, le organizzazioni sindacali e associative, nonché i soggetti della società civile e le famiglie. A questi soggetti non è affidata soltanto l'erogazione o la fruizione dei servizi, ma anche una funzione progettuale e propositiva nella definizione degli obiettivi e nella valutazione dei risultati in termini di benessere sociale. Il Piano di Zona rappresenta lo strumento privilegiato attraverso cui si realizza questa collaborazione, come analizzato, basata sulla condivisione di responsabilità, progettazione e interventi.

Le potenzialità del Terzo Settore risiedono soprattutto nella sua capacità di favorire inclusione sociale (Pedercini, 2015). Le politiche costruite con il contributo del non profit rafforzano il capitale relazionale degli individui e risultano particolarmente efficaci nell'affrontare i nuovi rischi sociali, legati all'incertezza delle carriere lavorative e delle relazioni familiari. Il protagonismo del Terzo Settore in questi servizi può produrre esperienze di alto valore per la coesione sociale delle comunità locali. La pubblica amministrazione, a sua volta, può rafforzare la propria legittimazione trasformando il proprio ruolo: meno burocrazia e maggiore capacità di riconoscere, coordinare, supportare e valutare gli altri attori del welfare.

Nella co-produzione dei servizi socio-educativi è essenziale la partecipazione attiva dei destinatari diretti dei progetti, come bambini, adolescenti, genitori (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2022). Anche il Codice deontologico degli assistenti sociali (2020) riflette questo cambiamento, passando dalla definizione di "utente" a quella di "persona", per valorizzarne capacità, libertà di scelta e relazioni. La partecipazione di bambini e adolescenti presuppone il riconoscimento della loro soggettività, competenza e autodeterminazione. Essa richiede un ascolto autentico e costante e rappresenta una declinazione del diritto dei minori a esprimere opinioni su tutte le questioni che li riguardano, affermandoli come soggetti attivi di diritti. Occorre tuttavia evitare l'eccesso opposto, cioè delegare ai minori decisioni che spettano agli adulti, i quali restano responsabili del loro benessere e della tutela dei loro diritti.

Le famiglie, invece, rappresentano una risorsa fondamentale da riconoscere e valorizzare, poiché contribuiscono a costruire reti di comunicazione e responsabilità condivise, anche quando le loro visioni educative non coincidono pienamente con quelle del servizio. Gli incontri tra genitori favoriscono la creazione di legami di amicizia, reti di supporto e scambi di esperienze e competenze, rafforzando il legame tra dimensione familiare e comunitaria. Tale importanza deriva dal fatto che ogni genitore non è solo riferimento per il proprio figlio, ma parte di una comunità educativa più ampia. Essa implica reciprocità e si estende anche ai momenti di valutazione del servizio, nei quali i genitori possono esprimere il proprio punto di vista e contribuire al miglioramento della qualità educativa.

La partecipazione dei genitori assume forme differenti a seconda dei servizi. Nei servizi per la prima infanzia è maggiormente consolidata l'alleanza tra educatrici e famiglie: i genitori assumono ruoli attivi di rappresentanza, partecipano ai processi decisionali e contribuiscono alla gestione delle problematiche quotidiane (Ministero dell'Istruzione, n.d.). Tuttavia, questa partecipazione tende a ridursi con la crescita dei figli, da un lato per il disimpegno dei genitori, dall'altro per la progressiva riduzione della funzione educativa degli insegnanti, sempre più focalizzati sull'istruzione. Tale dinamica rischia di ostacolare la costruzione di una vera comunità educante. Parallelamente, la partecipazione delle operatrici e degli operatori ha rappresentato un'importante acquisizione, favorita sia dai Piani per l'infanzia territoriali elaborati dal basso, sia dalla programmazione promossa dalla L. 328/2000.

Infine, anche gli attori privati a scopo di lucro svolgono un ruolo significativo all'interno del sistema dei servizi socio-educativi, in particolare nella gestione diretta di strutture per l'infanzia (come nidi e scuole dell'infanzia) o attraverso convenzioni e accreditamenti con il settore pubblico e gli enti non profit. Il loro contributo si concentra soprattutto nell'apporto di risorse finanziarie, organizzative e gestionali, che consentono di ampliare l'offerta disponibile e di rispondere a una domanda sociale crescente. Tuttavia, la letteratura esistente ha analizzato in maniera ampia il coinvolgimento del settore pubblico e del Terzo settore nei processi di co-produzione, mentre molto meno approfondito risulta il ruolo del settore privato profit, ricondotto più spesso alla dimensione contrattuale e gestionale. Manca dunque ancora una riflessione teorica e empirica sistematica che espliciti in che modo le imprese private possano diventare partner effettivi nei processi di co-produzione dei servizi socio-educativi, andando oltre la fornitura di prestazioni in regime di mercato o convenzione.

In conclusione, l'innovazione educativa riguarda soprattutto i processi, ossia metodi, pratiche e organizzazione, e si traduce in approcci nuovi o migliorati all'insegnamento, all'apprendimento, alla valutazione e alla governance dei sistemi (Looney, 2009). Allo stesso tempo, i servizi socio-educativi, grazie al contributo delle strutture pubbliche, private, sociali e culturali del territorio, si arricchiscono di risorse umane e culturali che sostengono la vita quotidiana di bambini e giovani, favorendo la continuità delle loro esperienze e accompagnandoli nella crescita.

Per quanto riguarda le forme di cooperazione tra attori nei servizi socio-educativi, le modalità di collaborazione più diffuse ricalcano quelle tipiche di qualsiasi settore di servizio pubblico, come già illustrato nel capitolo precedente: accordi, convenzioni e partenariati rappresentano infatti gli strumenti tradizionali attraverso i quali si struttura il rapporto tra soggetti pubblici e privati.

Nel campo specifico dei servizi socio-educativi si è progressivamente arricchita anche la dimensione programmatica e gestionale, grazie a strumenti come il *Piano territoriale per l'infanzia e l'adolescenza*. Tali strumenti si concentrano prevalentemente sulla fascia dell'età scolare, mentre risultano meno sviluppati per i giovani adulti. Accanto a queste forme consolidate, si stanno affermando nuove pratiche di cooperazione, che meritano di essere richiamate perché testimoniano un percorso di avvicinamento sempre più marcato alla logica della co-produzione, in cui pubblico e privato profit e nonprofit condividono obiettivi, risorse e responsabilità nella realizzazione dei servizi.

Uno strumento molto innovativo, sviluppatosi in risposta all'emergenza sanitaria, sono i Patti Educativi di Comunità, strumenti di co-progettazione introdotti dal *Piano Scuola 2020-2021* del Ministero dell'Istruzione. In esso, nella sezione *Tra sussidiarietà e corresponsabilità educativa – il ruolo delle comunità territoriali per la ripresa delle attività scolastiche*, si chiarisce la definizione dei Patti, riconoscendo formalmente il contributo delle comunità territoriali in relazione con le istituzioni scolastiche (Comune di Milano, 2024). I Patti Educativi rappresentano il frutto di un percorso collaborativo in cui scuole, agenzie educative e altri attori territoriali operano fianco a fianco, elaborando una visione condivisa e ponendo le basi per la costruzione di una vera e propria comunità educante. Numerosi documenti hanno contribuito a definire i Patti, infatti, spesso sono il risultato di un percorso formale che integra diversi strumenti già in uso: costruzione di reti o di partenariati sottoscritti dalle scuole con enti e agenzie del

territorio, singoli accordi, collaborazioni su progetti. Le forme già esistenti di collaborazione tra scuola e territorio, quindi, costituiscono una base di partenza per la costruzione di Patti Educativi di Comunità, allo stesso tempo le diverse forme di collaborazione tra scuola e territorio potranno continuare ad esistere parallelamente al patto stesso. La differenza tra i Patti Educativi e le altre forme tradizionali di cooperazione sta nel rafforzamento delle alleanze già formalizzate attraverso il coordinamento e la messa in rete delle risorse educative presenti sul territorio. In tal modo, i Patti consentono di valorizzare e integrare le risorse esistenti, riducendo la frammentazione e superando il rischio di sovrapposizione di interventi simili nei diversi apprendimenti formali, non formali e informali. Al tempo stesso, garantiscono flessibilità e adattabilità, per rispondere ai bisogni emergenti dei diversi contesti locali. I soggetti coinvolti nei Patti si raggruppano in tre categorie: la scuola, il territorio e gli studenti stessi.

Il numero e la tipologia degli enti variano in relazione al contesto spazio-temporale di riferimento e in relazione alle attività. Ciò richiede una mappatura costante delle risorse territoriali e la costruzione di gruppi di lavoro multiprofessionali orientati a obiettivi comuni all'interno di una cornice educativa- pedagogica-formativa condivisa. La diversità delle professionalità diventa così occasione per sviluppare un linguaggio comune, fondamentale per il buon esito del Patto.

In primo luogo, la scuola definisce le proprie relazioni con enti e studenti a partire dal Curricolo di Istituto e dal PTOF, che rappresentano il fulcro di ogni progettazione educativa e didattica, sia a livello macro che micro, orientando tanto le attività interne quanto i progetti di collaborazione con soggetti ed enti esterni. Tali processi si integrano e trovano ulteriore sviluppo nei Patti Educativi di Comunità.

Per quanto riguarda il territorio, i Patti Educativi possono essere attivati a diverse scale dal quartiere all'intero Comune e coinvolgere così una pluralità di attori sociali, culturali, sportivi e istituzionali: musei, biblioteche, enti locali, servizi socio-sanitari, associazioni, comitati di genitori e quartiere, l'Ufficio Scolastico Regionale, l'Ufficio Scolastico territoriale, enti del Terzo settore. Questi ultimi svolgono un ruolo cruciale grazie al radicamento locale, alla funzione educativa non formale, alla conoscenza delle reti, alla flessibilità organizzativa e alla capacità di adattare progettazioni e risorse ai bisogni emergenti della comunità, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Centrale è infine la partecipazione attiva delle studentesse e degli studenti, non solo come destinatari degli interventi, ma come protagonisti in tutte le fasi del processo,

capaci di incidere attivamente sul processo decisionale. Il loro coinvolgimento diretto rappresenta un elemento essenziale per orientare in maniera corretta l'individuazione dei bisogni, la definizione degli obiettivi e le scelte operative dei Patti Educativi di Comunità, più rispondenti alle loro esigenze e di contribuire, insieme agli adulti. Tale dinamica valorizza la dimensione di partecipazione attiva e riconosce agli studenti un ruolo co-protagonista, con la possibilità di introdurre adattamenti e variazioni in itinere in risposta ai bisogni emergenti.

Dal punto di vista metodologico, il percorso di costruzione di un Patto Educativo di Comunità si articola in diverse fasi strettamente connesse tra loro. Si parte dall'analisi del contesto, indispensabile per comprendere le caratteristiche territoriali e il quadro degli attori coinvolti. Da qui prende avvio l'analisi dei bisogni, che consente di individuare le priorità educative su cui concentrare l'attenzione comune. Sulla base di tali evidenze viene poi definito un insieme di obiettivi condivisi, che orientano il lavoro successivo e garantiscono coerenza alle azioni. A questo punto diventa fondamentale l'analisi delle risorse, volta a mappare e valorizzare quelle già presenti e a identificare eventuali carenze. Infine, attraverso la progettazione delle azioni, obiettivi e risorse vengono tradotti in iniziative concrete, pensate e realizzate in modo collaborativo, così da costruire risposte efficaci e sostenibili ai bisogni della comunità, valutabili concretamente.

Questa tipologia di accordo è nata ed è stata applicata esclusivamente nell'ambito di intervento delle fasce di età scolare, con la scuola come perno del sistema. L'esperienza italiana dei Patti Educativi di Comunità è stata tuttavia riconosciuta dall'UNESCO come esperienza pilota per la costruzione di un modello strutturato ancora più ampio di cooperazione tra scuola e territorio (Ermini, 2025). A partire da questo riconoscimento, infatti, si è avviata la riflessione su un'estensione del modello anche alla fascia dei giovani adulti e adulti, oggi in fase di sperimentazione. Un passaggio significativo è stato il workshop "Patti educativi per l'età adulta: alleanze innovative per un apprendimento permanente inclusivo", svoltosi a Firenze nel marzo 2025 durante l'11^a edizione di Fiera Didacta: qui esperti, amministratori e rappresentanti delle istituzioni educative hanno discusso come rendere il sistema formativo più accessibile, equo e strutturato per la popolazione adulta.

In questa prospettiva, i Patti territoriali per l'età adulta vanno intesi come un'evoluzione dei Patti Educativi di Comunità nell'ambito dell'educazione permanente. L'idea sorge dal riconoscimento che giovani adulti e adulti necessitano di opportunità strutturate,

flessibili e accessibili lungo tutto l'arco della vita, in grado di accompagnare transizioni sociali, lavorative e culturali. In sintesi, i Patti – nati per contrastare la dispersione scolastica dei più giovani – sono oggi chiamati a essere ripensati ed estesi alla popolazione adulta, dentro una visione di coordinamento territoriale.

In sintesi, le pratiche collaborative – in particolare la co-programmazione e la co-progettazione – si stanno progressivamente estendendo e consolidando attraverso le diverse forme e gli attori descritti. Tuttavia, come più volte ribadito, la co-produzione necessita ancora di essere pienamente strutturata e riconosciuta anche sul piano istituzionale, oltre che implementata in modo sistematico nelle politiche e nei servizi.

3.3 Esperienze significative

Nei paragrafi precedenti l'attenzione si è concentrata sull'analisi della letteratura e sugli strumenti normativi oggi disponibili a sostegno delle pratiche partecipative. È ora possibile spostare il focus sul piano applicativo, presentando due esperienze significative di co-produzione nel campo socio-educativo in Italia, che testimoniano concretamente la validità e l'attualità dei riferimenti teorici esaminati.

Il primo caso studio è rappresentato dal progetto “Dire Famiglia” (Pedercini, 2015), un'esperienza pionieristica di co-progettazione, co-gestione e co-produzione di servizi socio-educativi, sviluppata nel 2013. Finanziato dalla Regione Lombardia e ideato dalla Cooperativa sociale Giardino dei Bimbi, in partnership con l'ASL e il Comune di Mantova, il progetto ha operato nell'ambito d'intervento dei servizi per l'infanzia e la famiglia, con particolare attenzione alla fascia prescolare 0-6 anni.

La cooperativa promotrice, attiva a Mantova dal 1993, si occupa in modo specifico di attività di sostegno ed assistenza alle famiglie, e ha intrapreso il progetto oggetto di analisi per dare vita a un modello che ha valorizzato la partecipazione congiunta e co-produzione come elementi chiave per la costruzione di risposte educative più efficaci e per l'elaborazione di nuovi modelli di gestione dei servizi socio-educativi rivolti a minori e famiglie.

Il progetto nasce in risposta ad un contesto di forte crisi economica globale che ha inciso direttamente sui servizi per l'infanzia. A partire dal 2012, infatti, nella zona di riferimento si è registrato un calo delle iscrizioni agli asili nido, in alcuni casi fino al

50%, a causa delle difficoltà occupazionali del territorio, con aziende in cassa integrazione e genitori costretti a restare a casa. In parallelo alla crisi economica, i nuclei familiari segnati da separazioni o divorzi, richiedevano non soltanto servizi educativi, ma anche interventi rivolti all'intera famiglia, come gruppi di auto-mutuo-aiuto e percorsi di mediazione. Inoltre, il contesto dei nidi mantovani, tradizionalmente centrato sulla dimensione pedagogico-educativa, pur garantendo un'offerta di qualità ha trascurato la sfera sociale, sempre più segnata da richieste di flessibilità, personalizzazione e integrazione da parte delle famiglie.

Di fronte a queste criticità la Cooperativa ha risposto sviluppando un'architettura di interventi socio-educativi che ha messo in rete attori istituzionali, servizi e famiglie, avviando così forme concrete di co-produzione nel territorio mantovano.

Il progetto "Dire Famiglia", in particolare, è stato elaborato con l'obiettivo di promuovere social innovation nei servizi socio-educativi, attraverso sia innovazioni di processo (nuove modalità di erogazione e partecipazione ai servizi territoriali), sia innovazioni di prodotto (nuovi servizi per la famiglia e l'infanzia).

Dalla prima fase di indagine condotta sui nidi pubblici e su quelli gestiti dalla Cooperativa, è emerso che, per le famiglie mantovane, la priorità principale riguarda l'urgenza di creare servizi innovativi in grado di offrire maggiore flessibilità oraria e rette sostenibili: il 69,4% ha evidenziato difficoltà di conciliazione tra lavoro e famiglia, mentre il 30,6% ha segnalato problemi di natura economica.

Successivamente, nel maggio 2014 è stata avviata la fase operativa, guidata da un tavolo di lavoro con rappresentanti del Comune di Mantova, dell'ASL e della Cooperativa. Il tavolo ha definito gli obiettivi e gli interventi del progetto, prevedendo un coinvolgimento delle famiglie variabile in base ai servizi sperimentati e alle caratteristiche delle singole azioni.

Infine, la terza e ultima fase del percorso ha riguardato la sperimentazione concreta del progetto, con l'obiettivo di adattare i servizi offerti dalla Cooperativa ai bisogni emersi dalle famiglie. L'intervento si è concentrato su due direzioni principali: da un lato, la creazione di servizi di conciliazione attraverso l'attivazione, nel periodo estivo, di attività rivolte a tutti i bambini della città a partire dai 20 mesi, indipendentemente dalla frequenza al nido; dall'altro, l'introduzione di servizi "salva reddito", pensati per ridurre il peso delle spese familiari. Questi ultimi hanno preso forma con una convenzione con alcune imprese del territorio per la fornitura di pannolini e prodotti per la prima infanzia, accessibile tramite una card utilizzabile presso il fornitore convenzionato o

direttamente attraverso il nido di riferimento. Il modello gestionale adottato ha, quindi, favorito la collaborazione tra fornitori, cooperative e famiglie, trasformando progressivamente il nido in un vero e proprio Polo Famiglia, punto di riferimento e aggregazione per i bisogni educativi e sociali del territorio. Tra i servizi sperimentati è stata introdotta la figura dell'educatore a domicilio formato dalla Cooperativa, pensato per supportare le famiglie nei periodi brevi o di emergenza, come la malattia dei figli, offrendo in questo modo un sostegno personalizzato one-to-one al domicilio.

In conclusione, il caso “Dire Famiglia” dimostra come la coproduzione possa rappresentare una leva strategica per rinnovare i servizi socio-educativi, superando le tradizionali distinzioni tra professionisti ed utenti. I primi sono chiamati a svolgere un ruolo di facilitatori e catalizzatori piuttosto che di semplici esecutori, mentre alle famiglie è richiesto un coinvolgimento attivo, capace di tradursi in nuove competenze e in un rafforzamento del proprio capitale umano. In questa prospettiva, la qualità del servizio non dipende più soltanto dalle istituzioni, ma nasce dall'apporto congiunto delle reti sociali e professionali – famiglie, comunità locali, associazioni, enti pubblici e organizzazioni di riferimento. Nel report finale del progetto è stato sottolineato come la coproduzione non è intesa come soluzione automatica a tutte le criticità di un servizio, ma è necessaria una riflessione pubblica sul costante investimento di risorse e sulle condizioni istituzionali adeguate, affinché possa consolidarsi come pratica strutturata e sostenibile.

La seconda esperienza significativa è rappresentata dal progetto europeo Families_Share, finanziato nell'ambito di Horizon 2020 e concluso nel 2019 (Cortesi et al., 2022). A differenza del caso precedente, questo progetto ha posto l'accento sulla dimensione digitale e sulla definizione di un approccio strutturato e replicabile alla co-produzione di servizi per l'infanzia, in linea con i cambiamenti socio-culturali e con lo sviluppo delle teorie in materia più recenti. Le sperimentazioni condotte in sei città di quattro Paesi europei (tra cui Bologna, Venezia e Trento in Italia) hanno messo in luce i punti di forza e di debolezza di tale modello.

Il progetto Families_Share si articola in un insieme di pratiche collaborative supportate da una piattaforma digitale pensata per aiutare i genitori ad auto-organizzarsi nella gestione di attività di servizi per l'infanzia. La piattaforma combinava strumenti tipici della gestione di processi collaborativi con funzionalità proprie di un social network chiuso: tramite un'app dedicata era possibile creare gruppi con diversi livelli di

apertura, discutere proposte, raccogliere adesioni, suddividere compiti e gestire calendari e turni. Inoltre, garantiva la riservatezza dei dati dei bambini e offriva servizi di messaggistica interna per coordinare le attività. La maggior parte delle sperimentazioni è stata realizzata prima della pandemia, ma durante il lockdown del 2020 sono state avviate anche forme di co-produzione da remoto.

Nell'estate 2021 sono state avviate tre iniziative per sperimentare l'approccio *Families_Share* nel contesto post-pandemico, che hanno assunto forme diverse nei vari contesti: a Venezia un gruppo di genitori, poi divenuto associazione, è stato sostenuto dai Servizi Progettazione Educativa del Comune; a Bologna l'approccio è stato comunitario, con il coinvolgimento di associazioni locali e della pubblica amministrazione; a Trento si è sperimentato un modello di welfare aziendale, in cui il servizio Risorse Umane ha coordinato e monitorato le attività senza gestirle direttamente.

A Bologna è stato sperimentato un modello ibrido pubblico/privato, che ha visto la collaborazione di 18 associazioni locali del Terzo settore e del Comune. Le associazioni hanno messo a disposizione spazi per le attività auto-organizzate, garantendo una copertura assicurativa ai genitori tramite il tesseramento e ha diffuso l'iniziativa attraverso i propri canali. Hanno inoltre offerto un supporto pratico, ad esempio nella copertura dei turni scoperti. Il Comune ha sostenuto il progetto attraverso un Patto di Collaborazione, che ha consentito l'uso gratuito di spazi, la comunicazione e l'occupazione di suolo pubblico, assicurando anche continuità nel tempo. L'esperienza si è concretizzata nell'organizzazione di un campo estivo diurno nel 2021 all'interno di un centro culturale, gestito in maniera autonoma dai genitori volontari, responsabili non solo della cura e dei laboratori per i bambini, ma anche della gestione degli spazi. Questa dimensione di autogestione collettiva richiama i principi della letteratura classica di Elinor Ostrom sulla governance dei beni comuni.

La seconda sperimentazione ha riguardato il campo estivo di Venezia, organizzato dall'associazione di promozione sociale nata con il progetto *Families_Share*. L'impresa sociale promotrice ha avuto un ruolo centrale, attivando una rete di collaborazioni con altre realtà del Terzo settore: un consorzio di associazioni, in particolare, ha messo a disposizione gratuitamente spazi e giardino di un centro civico comunale che ha in gestione, mentre un'altra associazione ha reso possibile l'intervento di educatrici retribuite grazie a fondi della Regione Veneto, riducendo per le famiglie i costi al solo

contributo assicurativo. In questo caso, il sostegno del soggetto pubblico (Comune e Regione) è stato indiretto, veicolato attraverso il supporto alle associazioni partner.

A Trento la sperimentazione si è inserita nel contesto del welfare aziendale, con il supporto del servizio Risorse Umane che ha facilitato la partecipazione delle famiglie senza però gestire direttamente le attività. Il modello ibrido e simile a quello bolognese, ha visto l'azienda assumere il ruolo di facilitatore logistico al posto del soggetto pubblico. Anche qui, il contributo del Terzo settore si è rivelato essenziale, invece, per integrare le competenze mancanti dei volontari.

Le tre sperimentazioni hanno confermato l'apprezzamento per l'approccio partecipativo già emerso nel progetto H2020, ma hanno anche evidenziato una visione della co-produzione diversa da quella pre-pandemica. In particolare, è emersa la distinzione tra chi interpreta la partecipazione come un semplice dovere e chi, invece, è disposto ad assumersi anche le responsabilità organizzative. Gli strumenti digitali hanno svolto un ruolo di supporto importante, stimolando l'interesse e facilitando il coordinamento, pur restando funzionali soprattutto alla gestione dei processi di innovazione sociale.

In conclusione, queste sperimentazioni mostrano come la co-produzione nei servizi socio-educativi, pur assumendo forme diverse a seconda dei contesti, confermi quanto emerso in letteratura: la partecipazione diventa realmente efficace solo quando si traduce in una condivisione di responsabilità tra istituzioni, comunità e famiglie, supportata da strumenti organizzativi e digitali in grado di trasformare l'innovazione sociale in pratiche sostenibili.

3.4 Ruolo delle reti di quartiere

Il presente paragrafo approfondisce il ruolo delle reti di quartiere nella co-produzione dei servizi socio-educativi. Già richiamato in riferimento a diverse forme di cooperazione, il concetto di rete trova qui una declinazione specifica: quella di prossimità territoriale, riconosciuta dalla letteratura, dai documenti istituzionali e dalle esperienze analizzate come strumento fondamentale per la gestione complessa dei territori.

A partire dagli anni Novanta, con l'affermazione degli orientamenti europei all'integrazione e alla territorializzazione, si è sviluppata una convergenza tra politiche

urbane e sociali, che ha promosso processi integrati di riqualificazione fisica, economica, sociale e ambientale nelle aree cittadine (Briata et al., 2009). Ne è derivato un nuovo paradigma di contrasto all'esclusione, fondato su attivazione, integrazione e partecipazione (Bricocoli, 2013), che ha determinato la costruzione di nuove pratiche e strumenti dell'intervento pubblico privilegiando la scala locale. In questo contesto, l'orientamento alla governance ha posto al centro del welfare il principio di sussidiarietà, promuovendo forme di corresponsabilità e condivisione di risorse tra i diversi livelli istituzionali e cittadini. Con l'ingresso dei nuovi attori, la Pubblica Amministrazione ha progressivamente perso il ruolo di agente monopolistico nelle politiche sociali, valorizzando la trasversalità e l'attenzione al locale (Kazepov, 2009). L'emergere di questioni legate al lavoro, all'insicurezza e alle minoranze etniche (Donzelot, 2008) ha messo in luce i limiti degli strumenti tradizionali e la necessità di interventi complessi e radicati localmente. Anche domande sociali come sicurezza, tempo libero e cultura, essendo strettamente connesse alla dimensione territoriale, confermano che il livello locale è più efficace nel gestire la multidimensionalità dei problemi, differenti per ogni zona cittadina (Briata et al., 2009).

Si iniziano a sperimentare strumenti di interlocuzione diretta tra amministrazioni e cittadini, forme di partnership locali e politiche d'area, dove il quartiere diventa la categoria chiave per interpretare il rapporto tra individui e spazio per una serie di caratteristiche proprie: una dimensione territoriale ridotta e identitaria, relazioni routinarie di familiarità, forme di organizzazione e controllo sociale attraverso norme condivise, spazi privilegiati di partecipazione e funzioni rilevanti sia per la vita quotidiana degli abitanti sia per il sistema urbano complessivo (Borlini e Memo, 2008). In particolare, l'individuazione di "aree bersaglio" su cui concentrare interventi sociali, urbanistici e di mobilitazione ha rappresentato una significativa innovazione per lo sviluppo di tali pratiche (Cottino, 2008; Cremaschi, 2008).

Parallelamente, dagli anni Duemila si è assistito ad un incremento del volontariato civico e socio-assistenziale, in cui l'appartenenza territoriale rafforza forme di *civicness*, ossia di partecipazione attiva e senso di responsabilità collettiva, mettendo in evidenza il ruolo cruciale delle reti orizzontali di fiducia e reciprocità nei processi di organizzazione dal basso (Mannarini, 2004). Tali forme di attivazione dal basso sono state interpretate come l'avvio di un nuovo "ciclo di partecipazione" (Cognetti, 2007; 2014), grazie al quale la nozione di quartiere acquista una dimensione sempre più reticolare, intesa come tessuto di relazioni di prossimità che generano spinte individuali e collettive all'azione,

dando vita a progettualità capaci di ridefinire i sistemi di relazione esistenti (Cellamare e Cognetti, 2007). Questa concezione si trova in piena coerenza con la logica della co-produzione, dove istituzioni, comunità e famiglie interagiscono su base collaborativa, producendo insieme nuove risposte ai bisogni sociali e contribuendo a trasformare i servizi in pratiche condivise e radicate nei territori.

Un ruolo molto importante nello sviluppo delle reti di quartiere in Italia è stato svolto dalla città di Milano. Negli anni Novanta, la città ha favorito la professionalizzazione del volontariato, sia cattolico che laico, attraverso una forte esternalizzazione dei servizi pubblici, diventando pioniera nella delega al Terzo settore in Italia (Benassi, 2019). Questo ha portato la città ad accrescere maggiormente la dimensione di rete rispetto alle altre città italiane (Magatti et al., 2005; Rullani, 2012), articolandosi su più scale che hanno generato sfide di governo per l'amministrazione locale (Bolocan Goldstein, 2012).

Tra le varie aree delle città, sono state oggetto particolare di riflessione sul legame sempre più stretto tra reti sociali e quartieri le reti attive nei quartieri San Siro e Giambellino-Lorenteggio (Cellamare e Cognetti, 2007). I due quartieri hanno subito forti dinamiche di espulsione dei ceti medi impoveriti, per lo più giovani famiglie e lavoratori precari, a causa principalmente dell'inaccessibilità al mercato abitativo. La questione dell'edilizia residenziale si affianca a gravi carenze nel sistema locale di servizi che presenta buchi significativi, per esempio, nella sottodotazione di asili nido, sostegno scolastico e linguistico, inserimento abitativo, che incidono in modo prevalente sulla popolazione straniera. Di conseguenza, è subentrato un fenomeno di marginalizzazione sociale e "periferizzazione spaziale" della componente straniera (Mugnano, 2019), concentrati nelle aree più segnate dalla crisi dell'abitare.

Le soluzioni che sono state implementate in questi quartieri oggi rappresentano strumenti diffusi soprattutto nelle grandi città, che confermano l'importanza del coinvolgimento attivo di soggetti locali in tutte le fasi dei processi partecipativi. Tra gli strumenti più significativi rientrano i Contratti di Quartiere, introdotti per la prima volta nel 1998, i quali prevedono lo stanziamento congiunto di risorse da parte di Regione, Comune, e privati, promuovendo al contempo la partecipazione di abitanti e organizzazioni locali nell'individuazione degli obiettivi e nella gestione autonoma degli interventi sociali (Ranzini, 2019).

Nel caso di Milano, il contratto ha previsto la realizzazione di Laboratori di Quartiere, che hanno favorito la progettazione partecipata degli abitanti su interventi strategici, l'attivazione di un Comitato Locale di Attuazione per ogni quartiere e l'implementazione di interventi sociali integrativi tramite gruppi e associazioni del territorio.

Un altro strumento tipico di intervento che si affianca è quello dei bandi di finanziamento mirati a rafforzare la coesione sociale come leva di sviluppo territoriale.

Nel caso studio di Milano sono stati attivati anche dei Piano Periferie, dove l'azione si sviluppa su tre livelli, coinvolgendo tutti gli attori rilevanti nei processi di rigenerazione urbana: il coordinamento interno tra Direzioni comunali e Municipi per costruire consenso sugli interventi; il coinvolgimento del mondo profit, attraverso la mappatura delle imprese per mobilitare risorse e competenze; e la partecipazione diretta delle comunità locali, con particolare attenzione alle associazioni e alle realtà sociali radicate nei quartieri. Operativamente, il Piano si concretizza in azioni integrate e coordinate dalle Direzioni comunali che ruotano attorno a filoni strategici di intervento – dalla lotta alla segregazione scolastica al riuso di mercati ed edifici dismessi.

I Piani Periferie di Milano, per esempio, sono stati poi modificati in Piano Quartieri nel 2018, con l'intento di superare l'idea di periferia come area problematica e presentare il programma come opportunità per l'intera città. Il rapporto con le reti territoriali si intensifica, grazie a un percorso di ricerca interattivo svolto con il Politecnico di Milano, che coinvolge attori locali e fondazioni nella costruzione condivisa di quadri conoscitivi e strategici. A ciò si affianca un programma di formazione rivolto a soggetti locali, riconosciuti come intermediari tra politiche e territorio e valorizzati come nuovi interlocutori. L'approccio combina interventi tradizionali di visibilità istituzionale con pratiche partecipative sperimentali volte a far emergere e valorizzare i contributi dei territori.

In definitiva, la co-produzione nei servizi socio-educativi trova nelle reti di quartiere un terreno privilegiato, capace di coniugare prossimità, partecipazione e integrazione tra attori diversi, rafforzando la capacità dei territori di generare risposte condivise e innovative ai bisogni sociali. Su queste basi si innesta il caso studio presentato nel quarto e ultimo capitolo, che si intreccia con tutti i temi discussi, comprese le esperienze legate alle reti di quartiere.

Capitolo 4. Caso studio Cooperativa sociale Aster Tre

4.0 Storia, missione, obiettivi della cooperativa

Il presente e ultimo capitolo è dedicato all'analisi della Cooperativa sociale Aster Tre, con l'obiettivo di approfondire i meccanismi di partecipazione e di co-produzione che si sviluppano all'interno di questa realtà. L'analisi prevede innanzitutto un inquadramento generale interno della cooperativa, per poi soffermarsi sugli attori esterni con cui essa collabora e sulle pratiche concrete che ne definiscono il funzionamento. Particolare attenzione sarà rivolta ai processi di co-produzione, osservati in parallelo e in dialogo con i riferimenti teorici e la letteratura discussa nei capitoli precedenti.

La scelta di focalizzare l'attenzione su questa specifica realtà non è casuale: la Cooperativa Aster Tre rappresenta infatti un'esperienza significativa e originale, strettamente connessa agli obiettivi di ricerca della tesi. La sua rilevanza risiede non solo nell'impatto sul territorio in cui opera, ma anche nella capacità di proporre pratiche innovative di collaborazione tra soggetti pubblici e privati, costituendo così un contesto privilegiato per indagare i temi intrinseci alla co-produzione di servizi.

Figura 4.1. Logo della Cooperativa Aster Tre.



Fonte: Astertre.it

Storia

La *Cooperativa Sociale Aster Tre* è una cooperativa di tipo A, riconosciuta come impresa sociale ai sensi del Codice del Terzo Settore. Fondata nel 2015 nel cuore del quartiere San Pio X, nella zona est della città di Vicenza, ha come missione principale

l'erogazione di servizi socio-educativi e assistenziali rivolti a minori, giovani, famiglie e, in minor parte, agli anziani (Aster Tre, 2024; Confcooperative, 2025).

La Cooperativa presenta una storia peculiare, la cui evoluzione è strettamente legata al territorio in cui risiede. La struttura che oggi ospita la cooperativa, infatti, era già attiva a partire dagli anni '90 come *Centro Zona 3*, centro di aggregazione giovanile (CAG), che ha lo scopo di prevenire e curare il disagio giovanile nella fascia di età dai 6 ai 35 anni. Fin dall'inizio il servizio ha offerto attività di supporto scolastico e laboratori ludico-creativi per bambini e ragazzi dai 6 ai 14 anni, mentre nelle ore serali apre le porte ai giovani dai 15 anni in su, proponendo spazi aggregativi e laboratoriali, oltre a disporre luoghi di incontro per gruppi e associazioni. A queste attività si sono progressivamente aggiunti una sala prove per musicisti e uno spazio studio accessibile in diverse fasce orarie.

Nel 2003, parallelamente all'esperienza del Centro Zona 3, è stata fondata l'*Associazione di Promozione Sociale Aster Tre (APS)*, ente non profit con l'obiettivo di rafforzare e ampliare le attività educative e sociali già avviate dal centro. L'associazione ha rappresentato un passaggio intermedio fondamentale, poiché ha consentito di consolidare il proprio ruolo nel tessuto sociale cittadino attraverso le collaborazioni con enti pubblici e realtà del territorio, oltre a sperimentare nuove forme di progettazione partecipata. Questo percorso ha posto le basi per la successiva costituzione, nel 2015, della *Cooperativa Sociale Aster Tre*, che ne rappresenta, quindi, l'evoluzione organizzativa e istituzionale. L'esperienza associativa, infatti, ha permesso di costruire nel corso degli anni una realtà organizzativamente più solida, capace di assicurare stabilità, competenze professionali e sostenibilità nel tempo. Le attività educative e formative rivolte a minori, giovani, famiglie e alla comunità, avevano infatti assunto una dimensione e una complessità tali da rendere necessario il lavoro di un'équipe multidisciplinare, stabile e in costante aggiornamento, in grado di offrire risposte strutturate e adeguate ai bisogni in evoluzione del territorio. Attraverso pratiche, interventi e promozione di azioni inclusive e partecipative, Aster Tre si è affermata come attore capace di contribuire in modo significativo al benessere delle persone e della comunità circostante.

Dopo la trasformazione da APS a cooperativa, l'Associazione di Promozione Sociale Aster Tre ha continuato a operare mantenendo la propria natura originaria, basata sulla partecipazione volontaria dei soci. A partire dal 2018 è stata formalizzata una convenzione tra l'associazione e la cooperativa, finalizzata alla co-programmazione,

alla co-progettazione e alla co-produzione di servizi e attività, con il coinvolgimento attivo del volontariato.

Nello stesso anno, nella medesima struttura comunale la Cooperativa Sociale Aster Tre ha assunto la gestione del Centro Zona 3. Attualmente, per rispondere in modo più efficace e integrato ai bisogni del territorio, nel Centro collaborano stabilmente i due diversi soggetti partner, coordinati tra loro attraverso convenzioni. In particolare, la Cooperativa Sociale Aster Tre e l'Associazione di Promozione Sociale Aster Tre condividono la responsabilità delle attività di prevenzione rivolte a bambini, ragazzi, minori, famiglie e volontari, garantendo così un approccio multidimensionale e partecipativo.

Il nome delle tre realtà non profit richiama il numero tre, in riferimento alla Circoscrizione 3, una delle sette in cui è stato suddiviso il territorio comunale, con sede a Villa Tacchi (Comune di Vicenza, 2012). La scelta del numero ricorrente riflette la stretta connessione tra l'associazione, la cooperativa e il centro giovanile con il territorio di questa circoscrizione, alla quale devono parte della propria identità e radicamento locale.

Per la fascia dei giovani adulti compresa tra i 18 e i 35 anni, all'interno del Centro Zona 3 opera anche l'*Associazione di Promozione Sociale La Casa Blu*, attiva dal 2018 con programmi di riabilitazione sociale rivolti a giovani in condizioni di isolamento involontario o ritiro sociale. Si tratta di un fenomeno di marginalità in forte crescita negli ultimi anni, reso ancora più evidente e diffuso dalla pandemia da Covid-19, come spiega la letteratura. Per rispondere a tali bisogni emergenti, dal 2020 la Cooperativa Sociale Aster Tre ha avviato una collaborazione con La Casa Blu, per estendere la fascia d'età dei destinatari delle attività educative e di supporto: dai bambini e ragazzi a partire dai 6 anni, fino ai giovani adulti di 30-35 anni. Questa collaborazione si è consolidata in una convenzione attiva dal gennaio 2024, che prevede l'uso condiviso degli spazi del Centro Zona 3 e l'integrazione operativa delle attività, favorendo così un approccio più ampio e coordinato al tema del disagio giovanile e della partecipazione sociale.

Di seguito, una tabella riassuntiva chiarisce i passaggi evolutivi delle realtà co-presenti nella struttura, in ordine cronologico.

Tabella 1. Sintesi delle principali tappe del percorso della struttura della cooperativa.

Anno/ periodo di fondazione	Nome ente	Tipologia ente	Destinatari
Anni '90	Centro Zona 3	centro di aggregazione giovanile (servizio comunale)	bambini, ragazzi, giovani (6-35 anni)
2003	APS Aster Tre	associazione di promozione sociale	bambini, ragazzi, giovani, famiglie
2015	Cooperativa sociale Aster Tre	cooperativa sociale di tipo A (impresa sociale)	bambini, ragazzi, giovani, famiglie
2018	APS La Casa Blu	associazione di promozione sociale	giovani adulti (18-35 anni) in ritiro sociale

Fonte: elaborazione dell'autrice.

Missione

La Cooperativa Sociale Aster Tre, persegue come obiettivo primario il benessere sociale, promuovendo lo sviluppo umano e favorendo l'integrazione sociale della cittadinanza attraverso attività socio- educative e formative, come riporta lo Statuto dell'ente. La sua azione si ispira ai principi fondanti del movimento cooperativo internazionale, che ne orientano la visione e le pratiche quotidiane. Tra questi valori si distinguono la mutualità e la solidarietà, che sottolineano l'importanza della condivisione e del sostegno reciproco; la democraticità e la partecipazione attiva, che garantiscono un governo inclusivo e trasparente; l'impegno responsabile e l'equilibrio dei ruoli, che assicurano un'organizzazione fondata sulla corresponsabilità; lo spirito comunitario e il radicamento territoriale; infine, la ricerca di un rapporto equilibrato con lo Stato e le istituzioni pubbliche, inteso come collaborazione funzionale al perseguimento del benessere comune.

La missione della Cooperativa si articola in una serie di ambiti di intervento che si intrecciano tra loro, dando vita a un modello educativo e sociale articolato. Un primo ambito è quello della prevenzione del disagio minorile e giovanile, perseguito attraverso attività finalizzate a migliorare la qualità della vita e a ridurre il rischio di difficoltà di

varia natura. Accanto a ciò, un secondo pilastro è rappresentato dall'educazione e dalla formazione, che si realizzano attraverso il sostegno scolastico individuale e di gruppo, con particolare attenzione ai minori e alle famiglie che vivono situazioni di fragilità. A queste attività si affiancano percorsi volti a promuovere la maturazione personale, lo sviluppo dell'autonomia e la capacità di esprimere le proprie emozioni, favorendo una crescita equilibrata e consapevole. Strettamente connesso è il tema della partecipazione e della cittadinanza attiva, che si traduce nell'inserimento dei giovani nelle reti educative, culturali e sociali del territorio. In tal modo, la cooperativa contribuisce ad assicurare pari opportunità educative in contrasto con la povertà educativa e a stimolare nei ragazzi un ruolo propositivo e responsabile all'interno della comunità. Infine, un quarto ambito riguarda la cooperazione e l'integrazione sociale, che si concretizzano nell'inclusione di realtà ed entità diverse. In questa cornice, viene favorita la comunicazione sia interculturale sia intergenerazionale, promuovendo un'evoluzione relazionale che riconosce e valorizza le differenze, nel rispetto delle identità individuali. Questo approccio mira a costruire un tessuto sociale più coeso, in cui le diversità diventino una risorsa e non un ostacolo.

Obiettivi

In relazione alla missione di carattere multidisciplinare, la Cooperativa ha definito una serie di obiettivi specifici che guidano il lavoro quotidiano. Un primo obiettivo riguarda la promozione dei diritti di cittadinanza e della partecipazione attiva dei giovani, incoraggiandone il coinvolgimento nella vita sociale a livello locale, nazionale ed europeo. Parallelamente, particolare attenzione è rivolta alla formazione e alla crescita personale, con riferimento sia alle dimensioni relazionali che a quelle sociali, al fine di sostenere lo sviluppo completo dei destinatari del servizio. Un ulteriore ambito di intervento riguarda la valorizzazione del dialogo interculturale e intergenerazionale, perseguito attraverso attività mirate a favorire il confronto tra diverse culture ed età. In questo contesto, la cooperativa si propone anche di offrire accoglienza e sostegno educativo alle famiglie in difficoltà, sia per quanto riguarda la gestione del tempo libero dei minori, sia attraverso la creazione di spazi educativi ricchi di stimoli, capaci di promuovere la creatività e lo sviluppo del proprio Sé.

Gli obiettivi comprendono inoltre la sperimentazione di attività e tecniche educative finalizzate a rafforzare la conoscenza di sé, la capacità di gestione dei conflitti e delle relazioni, nonché la promozione di un'educazione ai sentimenti e alle emozioni. Ciò

avviene attraverso la costruzione di spazi che permettono l'esercizio dell'autonomia personale, ma anche della convivenza e della collaborazione all'interno di un gruppo. Infine, la cooperativa intende stimolare e favorire una partecipazione consapevole, responsabile e matura dei giovani, in grado di tradursi in comportamenti coerenti con i principi della cittadinanza attiva.

In sintesi, la Cooperativa Sociale Aster Tre, attraverso il percorso che l'ha condotta dall'esperienza associativa alla forma cooperativa, ha consolidato un modello di intervento radicato nel territorio, fondato su principi cooperativi e orientato alla promozione del benessere sociale. La sua missione e i suoi obiettivi specifici delineano un approccio multidisciplinare che intreccia prevenzione, educazione, partecipazione e inclusione. Alla luce di tali premesse, il paragrafo seguente approfondirà in modo più puntuale le caratteristiche del servizio offerto, analizzandone modalità operative e impatti.

4.1 Analisi del servizio proposto dalla cooperativa

La città di Vicenza (Veneto) conta nel 2024 una popolazione residente pari a 110.555 abitanti. Tra questi, il 15,6% della popolazione giovanile (0-18 anni) si concentra nel quartiere San Pio X (Comune di Vicenza, 2025). Nel corso degli anni 2000, il sistema della cooperazione sociale cittadina ha progressivamente consolidato la propria presenza sul territorio, assumendo caratteristiche sia imprenditoriali sia qualitative tali da renderlo un attore di rilievo nelle politiche sociali rivolte alle fasce più fragili della popolazione (Comune di Vicenza, 2005). Oggi le cooperative sociali attive nella Provincia di Vicenza nell'area dei servizi per minori risultano essere 25 (Informagiovani Vicenza, n.d.).

In particolare, il quartiere San Pio X si configura oggi come un'area densamente popolata della città e in costante crescita, caratterizzata da edilizia residenziale semi-intensiva, costituita prevalentemente da palazzi e condomini, intervallati da aree verdi e servizi di quartiere.

Il quartiere, dal punto di vista socio-demografico, presenta una forte presenza multiculturale e un tessuto sociale in costante trasformazione, dovuto a frequenti fasi migratorie di breve e medio periodo.

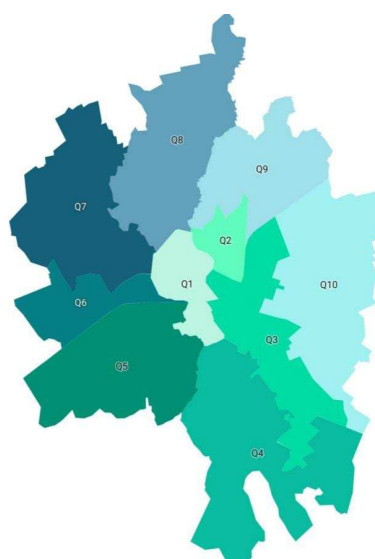
A Vicenza il fenomeno migratorio si concentra in modo prevalente in quattro quartieri: San Pio X e Riviera Berica nella zona est, San Lazzaro e il Villaggio del Sole nella zona ovest della città. Secondo i dati comunali, le persone che arrivano sono soprattutto nuclei familiari con bambini piccoli, sia in età prescolare che scolare. Nel quartiere di San Pio X, il 31,1% dei residenti stranieri provengono da Paesi europei non appartenenti all'Unione Europea. All'interno di questa percentuale spiccano le comunità serba (11,1%), moldava (5,5%) e albanese (5%). A seguire, il 24,7% della comunità proviene dall'Asia, in particolare dalla Cina e dal Pakistan; il 19,5% dall'Africa, con prevalenza di cittadini nigeriani e marocchini; e il 19,4% dall'Unione Europea, soprattutto dalla Romania. Infine, una quota minore, pari al 5,2%, è rappresentata da persone provenienti dal continente americano.

Il quartiere presenta anche alcune criticità sociali legate all'integrazione, alla stabilità delle relazioni di vicinato e alla coesione comunitaria. In questo contesto, il lavoro della Cooperativa Sociale Aster Tre risulta strettamente connesso alle specificità del quartiere: conoscere i connotati distintivi dei gruppi culturali presenti risulta infatti fondamentale per un'azione educativa efficace. La capacità di leggere e interpretare le caratteristiche del territorio consente alla comunità educante di prevenire situazioni di povertà educativa e di contrastare fenomeni emergenti quali l'isolamento e le nuove forme di solitudine sociale, obiettivi sempre più centrali nel lavoro della cooperativa.

Figura 4.2. La mappa dei quartieri di Vicenza.

Vicenza 2024: i nuovi quartieri

- Q1 Centro Storico, Monte Berico
- Q2 Araceli, Santa Lucia, San Francesco, Sant'Andrea
- Q3 San Pio X, Stadio, Borgo Berga, Casale
- Q4 Campedello, Santa Croce Bigolina, San Pietro Intrigogna, Debba, Longara
- Q5 Sant'Agostino, Ferrovieri, Gogna
- Q6 San Lazzaro, San Giuseppe, SS. Felice e Fortunato
- Q7 Maddalene, Santa Bertilla, Villaggio del sole
- Q8 Polegge, San Paolo, San Bortolo, Laghetto
- Q9 Anconetta, Ospedaletto, Saviabona
- Q10 Bertessinella, Bertesina, Settecà, Stanga



Fonte: Comune di Vicenza (2024).

Destinatari e attività

In linea con la propria missione e con gli obiettivi, la Cooperativa Sociale Aster Tre promuove e realizza spazi, attività e laboratori finalizzati alla crescita personale e all'inclusione sociale di minori, giovani, famiglie, anziani e, più in generale, dell'intera collettività.

Per quanto riguarda la fascia d'età tra i 6 e i 16 anni, la Cooperativa Sociale svolge quotidianamente un articolato insieme di attività educative e di supporto, distribuite nei pomeriggi dal lunedì al venerdì. I minori vengono coinvolti in percorsi di sostegno scolastico pomeridiano, che includono aiuto compiti, attività di recupero e consolidamento, nonché interventi specifici sul metodo di studio, sia individuali che di gruppo. Dopo la fase prettamente didattica, vengono realizzate attività didattico-ricreative, come lettura, pittura, scultura, musica, teatro, giochi da tavolo, uscite esterne. Parallelamente, gli educatori e i volontari offrono percorsi mirati di alfabetizzazione dei minori stranieri, percorsi di alfabetizzazione informatica e supporto a coloro che presentano disturbi specifici dell'apprendimento. A ciò si affiancano percorsi di educazione alla cittadinanza, orientati alla promozione del rispetto reciproco, della convivenza pacifica, dello scambio intergenerazionale e interculturale. Particolare attenzione viene riservata a bambini e ragazzi che vivono situazioni di disagio sociale o scolastico: per loro sono predisposti interventi specifici volti a prevenire fenomeni di esclusione e dispersione, a favorire una crescita equilibrata e a valorizzare le capacità individuali. Accanto al lavoro educativo con i minori, la Cooperativa offre sportelli di ascolto, consulenza e sostegno psico-educativo. In sintesi, la metodologia educativa adottata combina un approccio partecipativo e relazionale con attività ludico-espressive, alternando momenti informali di accoglienza e dialogo mediante iniziative più strutturate.

Per la fascia giovanile compresa tra i 16 e i 35 anni, la Cooperativa sviluppa percorsi volti a promuovere il protagonismo giovanile e l'esercizio della cittadinanza attiva. Tali percorsi si concretizzano attraverso attività laboratoriali e progettualità tematiche che affrontano ambiti quali la socializzazione, la legalità, la tutela ambientale, il benessere individuale e collettivo, la partecipazione civica e l'orientamento formativo e professionale. Accanto a queste iniziative, vengono proposte esperienze di volontariato

all'interno della struttura e azioni di mentoring, che favoriscono l'acquisizione di competenze trasversali e la capacità di assumere ruoli di responsabilità all'interno della comunità. La Cooperativa organizza inoltre gruppi di lavoro, eventi culturali, workshop e momenti di riflessione condivisa, intesi come spazi di confronto e di crescita collettiva. L'insieme di queste attività ha come finalità quella di sostenere i giovani nella definizione e realizzazione del proprio progetto di vita, incoraggiando l'autonomia, la consapevolezza critica e il senso di appartenenza sociale. Nel settore formativo, la Cooperativa fornisce servizi di prima informazione e orientamento rivolti a giovani, famiglie e cittadini, con l'obiettivo di facilitare l'accesso alle risorse presenti sul territorio e di accompagnare le persone nella costruzione di percorsi educativi, formativi e professionali personalizzati, rafforzando così l'efficacia complessiva degli interventi sociali. Un ulteriore ambito riguarda i percorsi di tirocinio formativo, attivati in collaborazione con istituti scolastici, università ed enti di formazione, al fine di offrire a studenti e giovani professionisti opportunità concrete di apprendimento e sperimentazione pratica nei settori educativo e sociale.

La Cooperativa dedica attenzione anche alle famiglie (fascia d'età tra i 30 e i 50 anni), attraverso percorsi di sostegno alla genitorialità. Tali percorsi si concretizzano in incontri individuali e di gruppo finalizzati a favorire il confronto tra genitori, a rafforzare le competenze educative e ad affrontare con maggiore consapevolezza le sfide relazionali ed evolutive che caratterizzano le diverse fasi di crescita dei figli. Uno degli obiettivi centrali è quello di far percepire i genitori non come figure isolate, ma come parte integrante di una comunità educante, in cui ciascuno possa sentirsi sostenuto e valorizzato nel proprio ruolo. In quest'ottica, la Cooperativa ha sviluppato anche iniziative rivolte alle madri, soprattutto di origine migratoria, spesso isolate e in difficoltà nell'accompagnare i figli nel percorso scolastico, facilitando l'apprendimento della lingua italiana, anche coinvolgendole nelle attività ludico-creative insieme ai propri figli. A ciò si affianca l'attivazione di sportelli di ascolto, consulenza e sostegno psico-educativo, rivolti anche a coppie, genitori, famiglie e singoli individui.

Anche la popolazione over 65 costituisce una componente fondamentale del progetto sociale della Cooperativa, che ne riconosce il valore sia come risorsa di esperienza sia come attore attivo della comunità. In questa prospettiva, vengono promosse iniziative volte a diffondere la cultura del volontariato e a creare opportunità di incontro e

scambio intergenerazionale, favorendo il dialogo tra diverse fasce d'età e la trasmissione di saperi e competenze. Parallelamente, sono attivi spazi di socializzazione, percorsi formativi e attività di coinvolgimento attivo. Questi interventi mirano non solo a sostenere il protagonismo degli over 65, ma anche a contrastare le solitudini involontarie, promuovendo inclusione, benessere e coesione comunitaria. La Cooperativa ha collaborato a progetti, come *Passo lento e corto*, percorso educativo intergenerazionale volto a promuovere la cittadinanza attiva attraverso il dialogo tra giovani e anziani e alle proposte formative di Senior Veneto, tra cui il corso “nonno vigile” e laboratori sul digitale. Altre collaborazioni includono esperienze con l'IPAB Istituto Salvi (RSA dotata di asilo interno, esempio concreto di interazione tra generazioni).

Le attività prettamente socio-educative si affiancano anche ad altre attività di carattere secondario, ma strumentali rispetto alle finalità principali della Cooperativa, rivestono un ruolo complementare nell'attuazione della missione sociale. Tra queste rientrano le funzioni di segreteria, amministrazione e rendicontazione, nonché attività di informazione e di promozione dei servizi offerti.

4.2 Metodologia di ricerca

Per lo svolgimento dell'analisi relativa al caso studio della Cooperativa, la ricerca è stata condotta nell'arco temporale compreso tra febbraio e settembre 2025.

L'attività di raccolta dati si è basata su un approccio metodologico misto, che ha integrato strumenti quantitativi e qualitativi, così da garantire una visione più completa e articolata della realtà indagata. La componente quantitativa ha riguardato l'utilizzo e l'elaborazione di statistiche ufficiali e dati istituzionali ricavate in particolare dalla documentazione fornita dal sito del Comune di Vicenza, già in parte presentati nei paragrafi precedenti, utili a descrivere in termini oggettivi la composizione del territorio e della realtà considerata. Parallelamente, la componente qualitativa, in prevalenza rispetto a quella quantitativa, si è fondata su osservazioni dirette e su interviste qualitative semi-strutturate condotte con attori interni ed esterni alla Cooperativa, con l'obiettivo di raccogliere narrazioni, vissuti ed esperienze.

La scelta di tale metodologia si è rivelata funzionale in quanto ha consentito di coniugare dati oggettivi e misurabili con punti di vista soggettivi, capaci di restituire la complessità dei processi educativi e sociali messi in atto dall'ente. Tale prospettiva

comparativa ha permesso inoltre di confrontare i risultati emersi dalla ricerca con le analisi sviluppate nei capitoli precedenti, favorendo una lettura critica in continuità con la letteratura revisionata.

Le fonti che sono state utilizzate sono di diversa natura. In particolare, sono stati consultati documenti ufficiali come l'ultimo Bilancio sociale, la rendicontazione dei progetti e i relativi bandi e convenzioni, oltre a relazioni interne, materiali promozionali e contenuti disponibili sui siti istituzionali. La documentazione è stata integrata da interviste qualitative e da osservazioni dirette.

L'osservazione diretta condotta all'interno della Cooperativa si è concentrata sia sulle attività rivolte alla fascia 6-10 anni sia quelle destinate alla fascia 11-16 anni. Sono stati osservati momenti di carattere didattico-educativo, come il doposcuola e il sostegno allo studio, nonché attività di carattere creativo e laboratoriale, quali la decorazione di cartelloni con materiali diversi, il disegno, la realizzazione di sculture in cera, laboratori sulla legalità e sul giornalismo investigativo.

Contemporaneamente, è stato possibile assistere a riunioni interne tra il personale e tra il personale e i volontari della Cooperativa, a incontri di verifica con attori esterni di rilievo per il servizio, tra cui assessori comunali e rappresentanti di altre cooperative e associazioni del territorio, oltre a momenti informali di conoscenza e confronto con molti volontari e dipendenti del centro. L'osservazione ha inoltre incluso la partecipazione a due momenti di confronto importante: un incontro con alcuni enti della città finalizzato alla discussione di una proposta di progetto nell'ambito di un bando collettivo di una fondazione veronese e una sessione di co-programmazione che ha coinvolto attori istituzionali, enti del terzo settore e destinatari degli interventi (giovani nella fascia 14-35 anni).

Per quanto riguarda le interviste qualitative semi-strutturate, invece, sono stati coinvolti: un genitore di un bambino che frequenta il centro da tre anni, una volontaria francese inserita in un progetto Erasmus della durata di due mesi, un assessore comunale di riferimento per il servizio e tre educatrici dipendenti, di cui due appartenenti al nucleo organizzativo in qualità di presidente e vicepresidente, e una operante nel nucleo operativo con il ruolo di segretario. Le interviste hanno avuto una duplice finalità. Da un lato, hanno consentito di approfondire l'assetto organizzativo della Cooperativa e le modalità di relazione con gli stakeholder coinvolti nei processi di co-produzione dei servizi. Dall'altro, hanno permesso di raccogliere il punto di vista dei soggetti intervistati in merito alla qualità e all'efficacia degli interventi socio-educativi erogati,

con particolare attenzione alle dinamiche di collaborazione con gli attori con cui vengono co-progettati e co-realizzati gli interventi.

La metodologia adottata presenta sia punti di forza sia alcune criticità che è opportuno evidenziare. Tra i punti di forza, si segnala innanzitutto il periodo di osservazione di sei mesi, che ha consentito di partecipare a numerosi momenti significativi e di cogliere la varietà delle attività quotidiane svolte dalla Cooperativa. Un ulteriore elemento positivo riguarda la facilità di accesso a fonti eterogenee, che hanno permesso di costruire un quadro ampio e articolato della realtà analizzata. Infine, la disponibilità e l'accoglienza dei soggetti coinvolti, in particolare in occasione delle interviste, hanno favorito la raccolta di testimonianze autentiche e ricche di spunti, incrementando la qualità complessiva del materiale raccolto. Emergono, dall'altra parte, anche alcuni punti di debolezza. Non è stato possibile osservare direttamente attività rivolte alla fascia giovanile adulta, il che limita la completezza dell'analisi diretta in riferimento a questo target specifico. Inoltre, le interviste hanno coinvolto un numero ristretto di soggetti (6), circostanza che non consente di generalizzare i risultati. Infine, sebbene il periodo di osservazione si sia protratto per diversi mesi, esso ha riguardato alcuni tipi di iniziative, lasciando inevitabilmente fuori altre dinamiche organizzative ed educative che avrebbero potuto arricchire ulteriormente la ricerca della tesi.

4.3 Modalità di co-produzione: struttura organizzativa, attori, strumenti

La struttura organizzativa della Cooperativa si compone attualmente di sette dipendenti, suddivisi tra quattro educatrici e tre animatori. Tra questi, il nucleo operativo e gestionale è costituito da tre educatrici che costituiscono anche il vertice dell'impresa sociale nei ruoli di presidente, vicepresidente e segretaria. La presidente, che riveste anche il ruolo di educatrice e counselor, detiene la responsabilità legale e burocratica dell'ente; la vicepresidente, anch'essa educatrice e counselor attiva nelle scuole, affianca e supporta la presidente nelle principali funzioni di indirizzo; la segretaria, anch'essa educatrice, svolge compiti di documentazione e supporto amministrativo. Accanto a queste figure operano un altro educatore e i volontari, che rappresentano circa il 50% delle risorse complessive. Essi supportano gli operatori nelle attività educative e di animazione: laboratori creativi, doposcuola, centri estivi e altre iniziative rivolte a minori e giovani. Oltre a questo, i volontari sono coinvolti nella promozione

dei servizi della Cooperativa, attraverso la diffusione delle iniziative mediante canali informativi e la partecipazione a eventi pubblici. Queste attività non solo rafforzano il lavoro educativo quotidiano, ma contribuiscono anche a consolidare il legame tra la Cooperativa e la comunità, favorendo la partecipazione attiva, la solidarietà e il senso di appartenenza collettiva.

Trattandosi di un'organizzazione di piccola scala, l'assetto di tipo orizzontale risulta caratterizzato da una certa flessibilità operativa, che consente di adattare ruoli e compiti alle esigenze quotidiane e alle specifiche progettualità. Tale composizione del personale può subire variazioni di anno in anno in relazione all'attivazione di nuovi servizi o al mutare dei bisogni del territorio.

La Cooperativa sviluppa numerose sinergie con associazioni ed enti del Terzo Settore, in particolare con realtà che operano in ambiti affini, rivolgendosi a minori, giovani, famiglie e anziani. Le collaborazioni si concretizzano principalmente attraverso attività di progettazione condivisa, di co-programmazione e co-produzione di interventi comunitari, oltre che tramite azioni di consulenza e supporto nella rendicontazione, nel monitoraggio e nella disseminazione dei progetti.

All'interno della rete di quartiere, la Cooperativa riveste un ruolo attivo partecipando al Consiglio di quartiere 3 (San Pio X, Stadio, Borgo Berga, Casale) e consiglio comunale, attraverso la presenza di un'educatrice (coordinatrice del tavolo e consiglio) che funge da intermediaria e che garantisce il collegamento con i processi decisionali locali. Questo strumento rappresenta un'importante occasione di partecipazione alle scelte amministrative e di mediazione con il Comune. L'utilità del consiglio, secondo l'educatrice, deriva dall'idea che: *“Dai bisogni nascono le opportunità per il quartiere”*. Ad esempio, con la cooperativa Tangram è stata fatta una collaborazione sull'educativa di strada, finalizzata a coinvolgere i ragazzi e avvicinarli a luoghi di riferimento del quartiere. Le collaborazioni si estendono inoltre ad altre realtà del territorio, come l'associazione *La Rondine*, impegnata in attività ricreative rivolte alla popolazione anziana del quartiere. A ciò si aggiungono interventi regolari nelle scuole del quartiere, che consolidano il legame educativo e sociale con i minori, le famiglie e il personale scolastico. I partenariati includono anche la Cooperativa Sociale *Insieme* con laboratori di riciclo, le parrocchie di San Pio X e Stanga, oltre ad associazioni come *Altair*, *San Vincenzo* e *Associazione Pakistan* (quest'ultima con laboratori per donne di

origine pakistana). Un ruolo importante è svolto anche da spazi culturali e sociali come *Villa Tacchi*.

Tra le esperienze cittadine più significative, invece, si annoverano la partecipazione a tavoli e reti territoriali come il Tavolo dei Centri Parrocchiali UP (dal 2023), un tavolo di confronto tra rete parrocchiale e rete delle realtà giovanile, nato dalla necessità di sostenere e accompagnare l'impegno educativo delle realtà locali, in un contesto caratterizzato dalla riduzione della presenza di figure religiose tradizionalmente attive nel settore giovanile. In questo senso, la logica non è quella di creare nuove iniziative, ma di rafforzare e mettere in rete le esperienze già esistenti, valorizzandone la continuità e l'impatto sul territorio. La Cooperativa intrattiene rapporti consolidati con l'Ufficio Migrantes della Diocesi di Vicenza (sede vicentina della Fondazione pastorale nazionale), la cooperativa sociale La Piccionaia Teatro e l'impresa sociale Fortes, attivi in ambiti culturali, educativi e di inclusione sociale. Tali collaborazioni rafforzano la capacità della Cooperativa di integrare le proprie competenze con quelle di altri attori locali, ampliando l'impatto delle iniziative rivolte alla comunità.

Un altro attore privato con cui la Cooperativa lavora, un ruolo di rilievo è ricoperto dalle fondazioni, in particolare la Fondazione bancaria CariVerona di Verona e la Fondazione Panciera di Padova, con le quali sono stati avviati progetti dal 2024. Infine, vi sono i fornitori coinvolti nelle attività commerciali necessarie alla gestione ordinaria, nonché il sostegno di Confcooperative Vicenza, che garantisce soprattutto supporto amministrativo e promozionale.

Un ruolo centrale nella rete di collaborazioni della Cooperativa è rivestito dalla pubblica amministrazione, in particolare dal Comune di Vicenza, con il quale è attivo un rapporto continuativo e proficuo. Tale collaborazione si articola in diverse forme: dalle convenzioni ai partenariati, fino ai più recenti percorsi di co-progettazione e co-programmazione, che negli ultimi anni si sono consolidati come un pilastro fondamentale dell'azione educativa e sociale della Cooperativa. Il dialogo con l'amministrazione comunale coinvolge diversi assessorati, come quello delle Politiche giovanili in modo prevalente, ma anche dell'Ambiente, della Cultura, delle Politiche sociali e si traduce principalmente nella realizzazione di progetti condivisi con le scuole del territorio, in particolare con gli Istituti Comprensivi n. 6 (dal 2023) e n. 7 (dal 2024) di Vicenza. Attraverso queste sinergie sono stati attivati laboratori educativi, sportelli di

ascolto e percorsi di accompagnamento rivolti a studenti, famiglie e docenti. Dal 2024, inoltre, la Cooperativa è impegnata in un progetto di educativa di corridoio negli IC 6 e 7, volto a rafforzare la presenza educativa all'interno degli spazi scolastici e a favorire una maggiore integrazione tra scuola, famiglie e comunità locale. Quest'ultimo percorso è frutto di una collaborazione con altri enti della città impegnati nel settore socio-educativo e scolastico come la cooperativa sociale Tangram.

La co-produzione si concretizza tra amministrazione e terzo settore, in secondo luogo, attraverso tavoli di lavoro territoriali, spazi di confronto e collaborazioni che favoriscono la condivisione di buone pratiche e la co-progettazione di interventi educativi e sociali. Un ruolo rilevante in questo ambito è svolto dalla rete *Focus Giovani Vicenza*, nata nel 2019 e composta da 14 enti del Terzo Settore, dal Comune di Vicenza e dall'ULSS 8 Berica. Tale rete persegue lo scopo di sviluppare politiche giovanili partecipative, capaci di coinvolgere attivamente i giovani nella definizione dei percorsi e delle iniziative che li riguardano su tutto il territorio. Un esempio recente è il coinvolgimento nel 2024 nella riqualificazione dell'ex Centrale del Latte di Vicenza, oggi destinata ad attività culturali e socio-educative sotto la direzione dell'Assessorato delle Politiche giovanili. Nell'ambito di questo intervento, finalizzato alla valorizzazione e all'adeguamento di beni pubblici a servizio della comunità, la Cooperativa Aster Tre ha preso parte, in partenariato con il Comune di Vicenza, alla fase di programmazione e progettazione, confermando così il proprio impegno nel coniugare innovazione sociale e rigenerazione urbana. Collabora anche con i servizi sociali territoriali, in particolare attraverso il lavoro con gli assistenti sociali impegnati nel monitoraggio di bambini e ragazzi che frequentano il centro.

Un'ulteriore esperienza significativa è la partecipazione alla rete BILL – Biblioteca della Legalità, avviata nel 2021 nell'ambito del circuito delle Biblioteche Vicentine (con una collaborazione già attiva dal 2018 con la Biblioteca Civica Bertoliana). Questo progetto mira a diffondere tra i più giovani la cultura della legalità e della cittadinanza responsabile attraverso attività di lettura, laboratori e percorsi educativi condivisi. Infine, l'ente collabora anche con il centro giovanile Polo Giovani B55, finanziato dal Comune di Vicenza, che ha segnato l'avvio di una nuova fase caratterizzata da una crescente intensità di partenariati, convenzioni e progetti, rinnovati anno dopo anno con una pluralità di attori del territorio.

Infine, vengono realizzati percorsi di tirocinio formativo presso la cooperativa, realizzati in collaborazione con scuole, università ed enti di formazione anche a livello

europeo come con l'associazione Eurocultura, con l'obiettivo di offrire esperienze concrete di apprendimento e sperimentazione in ambito educativo e sociale.

In sintesi, dalla sua fondazione, la Cooperativa ha progressivamente ampliato la propria rete di collaborazioni, in base alla missione e agli obiettivi educativi perseguiti. I partenariati includono il Comune attraverso diversi assessorati e le scuole del quartiere, mediante progetti educativi, eventi, laboratori, sportelli di ascolto e percorsi di accompagnamento rivolti a studenti, famiglie e docenti. Sono attive collaborazioni con fondazioni e associazioni locali, che consentono di estendere il raggio d'azione all'intero territorio comunale.

Dal punto di vista economico-finanziario, Aster Tre ha maturato esperienze importanti anche grazie al co-finanziamento di soggetti istituzionali e fondazioni, in particolare volte al contrasto della dispersione scolastica e all'accompagnamento di famiglie di origine migratoria.

In linea generale, la cooperativa presenta una struttura di ricavi composta in larga parte da entrate derivanti da soggetti privati non profit, seguite da contributi di privati e, in misura minore, da finanziamenti pubblici per la gestione dei servizi. Le entrate provengono prevalentemente da prestazioni di servizi. Questo andamento, stabile nel tempo e caratterizzato da una crescita costante, evidenzia una significativa capacità di mantenere rapporti consolidati con diversi attori del territorio e la qualità del servizio svolto. Ciò conferma l'orientamento della cooperativa verso un modello gestionale fondato su una logica di corresponsabilità e co-produzione, in cui il supporto economico è strettamente legato all'impatto sociale generato.

4.4 Valutazione e risultati

Alla luce del materiale raccolto, esaminato ed esposto, sia in riferimento allo studio teorico della co-produzione sia alla sua applicazione nei servizi pubblici, nello specifico nell'ambito socio-educativo, questo paragrafo presenta le valutazioni e i risultati rilevati dal caso studio. Le valutazioni saranno organizzate attorno ai principali nuclei tematici osservati, evidenziando per ciascuno punti di forza e criticità. I risultati finali verranno esposti riprendendo le domande guida della ricerca, con l'obiettivo di verificare in che

misura la co-produzione rappresenti un approccio efficace e sostenibile nel servizio analizzato. La tesi si chiuderà con una riflessione conclusiva.

Struttura organizzativa, principi guida, risorse interne

La tesi ha messo in evidenza come la struttura organizzativa e la cultura di un ente siano determinanti per garantire non solo l'efficacia del servizio, ma anche l'apertura alla pratica partecipativa della co-produzione.

In primo luogo, la storia del centro analizzato mostra una scelta strategica coerente con i principi della co-produzione, testimoniata dalle trasformazioni giuridiche, organizzative e metodologiche periodicamente adottate per rispondere meglio ai bisogni del quartiere e dei diversi destinatari del servizio.

In secondo luogo, l'assetto organizzativo della Cooperativa di tipo orizzontale integra il lavoro degli operatori retribuiti (come educatori, psicologi, animatori) e dei volontari qualificati, attraverso regole condivise e un dialogo costante e paritario. Secondo la volontaria intervistata, le operatrici svolgono un ruolo fondamentale nello stimolare le relazioni e nel creare un clima familiare. La trasparenza delle riunioni e l'inclusione dei diversi punti di vista contribuiscono ulteriormente alla coesione comunitaria, al potenziamento della responsabilità individuale e collettiva e dell'orientamento al consenso. Il dialogo si sviluppa sia in momenti formali, come gli incontri di verifica o riunioni periodiche, sia in contesti informali, ad esempio nelle brevi riflessioni scambiate a fine giornata o durante i momenti di convivialità come la pausa caffè, rafforzando il senso di appartenenza e il lavoro di squadra. Tra i periodi dell'anno scolastico, il periodo estivo viene percepito più rilassato, favorendo rapporti più sereni e spontanei. Tale ambiente positivo si riflette anche nel metodo educativo adottato dal centro: come testimoniano gli operatori interni, inclusa la volontaria, pur strutturando le attività, la gestione interna privilegia la flessibilità e l'ascolto delle esigenze di tutti gli utenti interni del servizio, dai bambini alle famiglie ai volontari più anziani.

Inoltre, secondo il principio della centralità dell'utente, come co-autore dei processi educativi e decisionali, anche per la cooperativa le competenze e le risorse già presenti negli individui rappresentano un patrimonio da riconoscere e potenziare. In questo quadro, i volontari e le famiglie contribuiscono con saperi e abilità specifiche come l'insegnamento del giochi degli scacchi, della musica o delle arti, ampliando l'offerta formativa e arricchendo l'esperienza comunitaria. Tuttavia, la volontaria ha segnalato come difficoltà principali il frequente ricambio dei volontari, soprattutto nel periodo

estivo, criticità che deriva dal coniugare l'eterogeneità dei loro percorsi e della loro maturità con l'equilibrio organizzativo.

Allo stesso modo, bambini e ragazzi non sono meri fruitori, ma partecipanti protagonisti, in linea anche con gli orientamenti più recenti che caratterizzano l'evoluzione del settore socio-educativo italiano e con la direzione attuale espressa dal referente comunale durante l'intervista. Il confronto e le dinamiche relazionali variano in base alle caratteristiche individuali: le adolescenti in gruppo o alcuni gruppi culturali tendono a mostrarsi più riservati, ad esempio, mentre chi partecipa singolarmente manifesta una maggiore apertura. La testimonianza della volontaria, in tal senso, sottolinea il valore della pazienza e della costruzione progressiva della fiducia, favorita da interazioni mirate con bambini, famiglie e volontari più anziani. Ella ha dichiarato che: *“Il volontariato nella cooperativa mi ha fatto comprendere quanto sia importante credere in un obiettivo condiviso. Per me è stata un'esperienza che ha un valore unico, che porterò anche nel mio futuro professionale.»*

Il successo di tale processo si riflette anche nella continuità dei legami: numerosi ragazzi, in passato utenti del servizio, tornano successivamente a salutare, a partecipare agli eventi o a lavorare come volontari, così come alcuni genitori o ex volontari e tirocinanti.

Per quanto riguarda la partecipazione dei genitori al lavoro quotidiano della cooperativa, un elemento centrale è il proprio dialogo con le famiglie, considerate utenti in grado di partecipare in modo significativo ai processi decisionali e alla progettazione dei servizi. Il genitore e le operatrici intervistati sostengono che il coinvolgimento diretto delle famiglie consente di comprendere meglio i bisogni dei bambini, di creare relazioni significative, di sentirsi più sostenuti e di rafforzare il senso di comunità. In un quartiere con esigenze particolari, questo legame aiuta a superare pregiudizi e a sviluppare fiducia reciproca. Questo coinvolgimento riguarda in particolare i genitori, il cui contributo risulta determinante nella costruzione di percorsi educativi condivisi o alla partecipazione delle attività. La testimonianza del genitore conferma questa dinamica: *«Mi sento molto coinvolta, posso contribuire alla programmazione, mi invitano a partecipare alle iniziative rivolte a mio figlio; mi dicono: sei libera di venire quando vuoi»*. Come osservato, la co-produzione diventa funzionale grazie alla creazione di reti di supporto tra soggetti considerati pari, capaci di ridefinire insieme gli esiti del servizio pubblico. Il genitore, inoltre, evidenzia la

differenza positiva rispetto alla scuola, dove manca un dialogo diretto, riconoscendo nel servizio un contesto capace di sostenere la crescita dei minori e di favorire la coesione tra famiglie e comunità. La scelta del servizio specifico della cooperativa è motivata dalla prossimità, dal clima sereno e di fiducia, e dai benefici relazionali riscontrati nel bambino, con il suggerimento di incrementare attività pratiche, come la cucina e orari più agevoli soprattutto nel periodo estivo. Un'altra difficoltà maggiormente riscontrata nella comunicazione e partecipazione di alcune famiglie dal materiale raccolto riguarda le barriere linguistiche e culturali, che richiedono un costante adattamento reciproco. Ci sono nuclei molto chiusi, mentre altri sono più disponibili a raccontarsi e a condividere i propri saperi e abilità nelle attività. Spesso i genitori svolgono lavori impegnativi, a volte notturni, e questo incide sul tempo e sull'energia che possono dedicare.

In sintesi, le risorse attivate all'interno del servizio sono prevalentemente di natura immateriale, legate ai saperi, alle competenze e all'impegno umano messi a disposizione da operatori, volontari e utenti stessi. Un ruolo significativo è svolto dalle risorse reputazionali, legate al prestigio sociale della cooperativa e alla fiducia costruita negli anni sul territorio. In questo processo, il ruolo delle operatrici è stato descritto come decisivo nel favorire unione e coesione, che vedono nell'eterogeneità del gruppo di utenti una risorsa.

Maggiori problematiche, invece, si ritrovano nelle risorse economiche, indispensabili per garantire la sostenibilità dell'offerta. La volontaria, per esempio, ha sottolineato la mancanza di sufficienti risorse economiche, che impedisce di proporre ai ragazzi maggiori esperienze formative esterne al quartiere, utili per rafforzare le responsabilità e per conoscere nuovi contesti altrimenti inaccessibili nelle famiglie di origine.

Risorse esterne e attori

Il lavoro della Cooperativa e, di conseguenza, il sistema socio-educativo del quartiere e della città si rafforza mediante una rete di collaborazioni operative che consente a tutti i partner di integrare e completare le proprie competenze. La rete di co-produzione coinvolge una pluralità di attori, diversi per natura, finalità e dimensione, e, come confermato dalle collaborazioni, vede la Cooperativa come soggetto affidabile nella costruzione di progettualità educative e inclusive, orientate alla valorizzazione delle differenze e alla promozione di una cittadinanza solidale. Nel corso del decennio, essa è diventata un punto di riferimento per minori, giovani, famiglie e per l'intera comunità. La documentazione fornita dalla cooperativa sull'anno 2024, per esempio, registra un

aumento della partecipazione ai servizi offerti, con un maggiore coinvolgimento di volontari under 35 e nuove convenzioni con gli Istituti Comprensivi del territorio. Questi risultati confermano l'efficacia dell'azione educativa della Cooperativa e il riconoscimento ottenuto da parte della comunità e degli stakeholder istituzionali.

Dalle interviste con le educatrici del nucleo gestionale emerge come elemento centrale la continuità della comunicazione anche con gli stakeholder. Le osservazioni confermano che anche in questo caso i momenti informali successivi agli incontri ufficiali, come saluti e conversazioni spontanee, costituiscono occasioni preziose per rafforzare il contatto e la coesione con gli enti e con l'amministrazione pubblica locale. Dal colloquio con un referente dell'assessorato alle politiche giovanili di Vicenza emerge con chiarezza come, nella collaborazione dei servizi socio-educativi, assumano spesso *“maggiore importanza le relazioni rispetto ai contratti”*. Il relatore aggiunge che il ruolo degli ETS viene riconosciuto come preponderante nell'erogazione dei servizi rivolti ai giovani, soprattutto in un contesto in cui la pubblica amministrazione comunale dispone oggi di meno risorse economiche e umane rispetto al passato. Strumenti quali la co-programmazione e la co-progettazione offrono non solo risposte operative ai bisogni della collettività, ma anche un significato politico, in quanto espressione di un impegno condiviso nella definizione delle priorità. Tali elementi si trovano in linea con quanto osservato nella ricerca sul ruolo delle politiche costruite con il contributo del non profit: rafforza il capitale relazionale degli individui e risulta particolarmente efficace nell'affrontare i nuovi rischi sociali, legati all'incertezza delle carriere lavorative e delle relazioni familiari.

Al tempo stesso, viene segnalato un rischio: se manca un orientamento politico collettivo e intenzionale, il sistema può perdere in efficienza e in capacità di risposta ai cittadini. Lo stesso punto è stato confermato anche dagli operatori della cooperativa, secondo cui il Comune mantiene un ruolo di guida e assicura contatti regolari, sebbene talvolta emergano divergenze tra le priorità istituzionali e quelle della cooperativa, che richiedono mediazione e allineamento degli obiettivi.

In questa prospettiva, il tavolo di confronto tra attori pubblici e privati rappresenta un passaggio cruciale per individuare obiettivi comuni e modalità di intervento. Come ricordano Orlandini, Rago e Venturi (2014), infatti, l'inclusione non può essere considerata un dato acquisito, ma va progettata con attenzione e sostenuta da precise scelte politiche.

La letteratura evidenzia come l'azione delle autorità locali possa favorire il coinvolgimento dei giovani nelle strategie pubbliche creando spazi di partecipazione, capaci di promuovere relazioni più egualitarie tra giovani e attori pubblici (Morciano et al., 2016). Anche l'attore pubblico intervistato sottolinea che i giovani necessitano di luoghi in cui sentirsi accolti, ascoltati e capaci di auto-promuoversi, condizione che richiede un impegno politico congiunto dall'alto e dal basso. L'amministrazione locale si sta orientando in questa direzione, valorizzando spazi e professionalità già esistenti attraverso modelli operativi condivisi. Tra le azioni prospettate dal referente comunale, viene indicata l'apertura di nuovi centri giovanili in altre aree della città attualmente non coperte.

Il lavoro della cooperativa conferma il ruolo del Terzo Settore come presidio educativo radicato nei territori, soprattutto nelle aree fragili e periferiche. Attraverso strategie mirate, esso garantisce una presenza capillare e un sostegno concreto alle comunità locali. È stato confermato il ruolo centrale delle reti di quartiere. Consigli e tavoli del quartiere, oltre alle collaborazioni singole con associazioni e parrocchia, rappresentano forme di governance policentrica, fondate sulla partecipazione attiva delle comunità locali. Si configurano come alternativa valida al tradizionale intervento statale centralizzato, soprattutto nei contesti urbani complessi, offrendo modalità di confronto tra le diverse realtà per discutere necessità e problemi dell'area e proporre interventi all'amministrazione comunale.

Nonostante i risultati positivi, permangono alcune criticità che incidono sulla piena realizzazione dei processi di co-produzione.

Uno dei principali ostacoli al pieno conseguimento degli obiettivi istituzionali ed educativi della Cooperativa Sociale Aster Tre riguarda la difficoltà di reperire finanziamenti, che nel corso degli anni sono progressivamente calati soprattutto da parte degli enti regionali e locali. Tale limite rischia di compromettere la continuità dei servizi, di frenare lo sviluppo di iniziative innovative e di ridurre la capacità di risposta ai bisogni emergenti del territorio. Negli incontri con enti e fondazioni ricorre spesso la richiesta di *innovazione*, vista come condizione per l'erogazione di risorse. Le operatrici osservano però che tale esigenza non sempre si traduce in un reale valore educativo, rischiando di penalizzare la continuità di pratiche già consolidate ed efficaci. Per affrontare questa criticità, la Cooperativa ha adottato strategie di mitigazione del rischio: il potenziamento dell'area progettazione, con un monitoraggio sistematico dei

bandi e delle opportunità di finanziamento; la diversificazione delle risorse attraverso partenariati con fondazioni, enti locali e soggetti del Terzo Settore; la costruzione di una rete territoriale solida, finalizzata a co-progettazioni condivise e interventi integrati. A ciò si aggiunge l'impegno nel mantenere elevati standard qualitativi nei servizi erogati, considerati leva fondamentale per consolidare la fiducia degli stakeholder e accedere a nuove opportunità di sostegno.

Nel contesto analizzato non emergono attori privati a scopo di lucro, se non attraverso accordi di fornitura mirati. Un esempio significativo, però, è la collaborazione avviata dalla Cooperativa con una farmacia del centro storico, finalizzata a sostenere famiglie in condizioni di svantaggio economico mediante la distribuzione di beni di prima necessità, quali pannolini e medicinali.

Sul piano politico-istituzionale, emerge dalla ricerca che una complessità deriva dalla frammentazione delle competenze tra i diversi livelli di governo locale, come confermato anche dall'assessorato. Secondo l'intervistato, l'amministrazione condivisa basata su ragionamento congiunto sia necessaria per compensare i limiti del settore pubblico e migliorare l'efficienza. In questo quadro, il coinvolgimento diretto dei giovani che frequentano gli enti rappresenta una risorsa strategica. Secondo il relatore, la soluzione è ripensare il rapporto tra pubblico e Terzo Settore, promuovendo maggiore fiducia reciproca e superando il controllo politico costante, spesso percepito come strumentale ai fini della politica. È necessaria una cornice politica condivisa che dia senso e coerenza ai servizi, coerente con le priorità delle nuove generazioni. Se gestiti correttamente, gli strumenti di co-programmazione e co-progettazione possono risultare molto efficaci, pur restando fortemente condizionati dall'indirizzo politico.

Un altro tema riscontrato è la presenza di differenze importanti rispetto alle grandi cooperative della città. Vi sono forme di disuguaglianza digitale: la cooperativa di piccole dimensioni non dispone delle risorse tecnologiche, delle competenze avanzate o delle infrastrutture necessarie per partecipare attivamente a processi di co-produzione innovativi.

Altre difficoltà emergono in relazione alla concentrazione del potere decisionale in un numero limitato di attori e la disparità organizzativa tra enti. Dalle osservazioni e dalle testimonianze viene confermato il problema che le cooperative più grandi possono contare su uffici dedicati alla progettazione, mentre realtà come quella analizzata devono affrontare difficoltà organizzative, gestionali ed economiche, oltre al lavoro

prettamente socio-educativo. La mancanza di fondi adeguati rende complesso introdurre nuove professionalità necessarie a sostenere il cambiamento. Di conseguenza, la co-produzione viene supportata attraverso bandi, équipes miste e obiettivi condivisi, ad esempio nella progettazione scolastica, contribuendo a compensare i limiti strutturali e a completare l'offerta del servizio.

Si evidenziano criticità legate al coordinamento della rete, dovute sia alla diversa disponibilità di tempo dei partecipanti, che genera ritardi organizzativi, sia alla qualità delle relazioni quotidiane, poiché non sempre i dubbi e le difficoltà vengono condivisi apertamente. Inoltre viene segnalata una differenza strutturale tra enti: le realtà più grandi possono contare su personale specificamente dedicato alla gestione delle relazioni e dei progetti, ma la mancanza di competenze socio-educative rischia di allontanarle dagli obiettivi concreti degli interventi. Nella cooperativa analizzata, invece, le educatrici-counselor ricoprono un duplice ruolo, occupandosi anche degli aspetti gestionali e organizzativi, garantendo così una maggiore coerenza tra progettazione e finalità educative.

Viene riportato anche il problema della fiducia tra gli attori, legato in passato a dinamiche di competitività e alla corsa ad arrivare "per primi". L'attuale modello di lavoro con *Focus Giovani* ha tuttavia favorito una maggiore omogeneità territoriale e reso più agevole la partecipazione congiunta ai bandi, soprattutto in collaborazione con scuole e realtà locali. Come osservato, la co-produzione è sostenuta da spazi di confronto e decisioni condivise, che variano in base agli attori coinvolti. Con l'associazione cattolica San Vincenzo il lavoro si concentra sul monitoraggio dei bisogni delle famiglie, mentre con la parrocchia prevale la partecipazione agli eventi di quartiere, spesso svolta in forma volontaria e non retribuita. Relazioni di questo tipo non sempre si mantengono nel tempo, a differenza di esperienze più strutturate come *Focus Giovani*, che rappresenta un punto stabile di collaborazione, pur con le sue complessità evidenziate.

Secondo la teoria analizzata, sulla base delle azioni quotidiane previste dal progetto è fondamentale predisporre una serie di strumenti di co-valutazione come incontri diretti periodici o schede di monitoraggio condivise o raccolte di feedback di tutti i soggetti. Anche nella cooperativa, le attività di verifica e formazione comprendono incontri di rete con enti pubblici e privati, momenti di progettazione congiunta e gestione di incontri dedicati alla condivisione e alla valutazione del lavoro svolto, documentati

attraverso relazioni periodiche. Secondo la testimonianza delle operatrici, tuttavia, gli enti pubblici si limitano solo a raccogliere le relazioni finali, senza un'indagine accurata e senza una figura di riferimento che svolga il ruolo di "autorità di vigilanza". Questa mancanza, secondo gli operatori, riduce l'attenzione al lavoro quotidiano e penalizza soprattutto le realtà più piccole, che rischiano di trovarsi svantaggiate nell'accesso a bandi e collaborazioni. Lo stesso referente del Comune sostiene che attualmente manca un sistema strutturato di valutazione: l'attenzione si concentra soprattutto sulle inefficienze, mancano le competenze necessarie per la valutazione, la formazione e la costruzione di infrastrutture adeguate. Le scelte risultano spesso guidate da criteri economici o dalla storicità delle relazioni, più che da una visione strategica, con il rischio di limitare il reale coinvolgimento dei giovani.

Le problematiche individuate, in sintesi, mettono ancora in evidenza il divario tra teoria e pratica.

Forme di governance locali

Dal confronto con i modelli teorici emerge l'utilizzo delle seguenti modalità di co-produzione.

Sono presenti modelli di co-produzione individuale, poiché molte attività sono calibrate sui bisogni specifici di tutte le persone partecipi, in particolare dei minori, delle famiglie e dei giovani con fragilità. Attraverso la rete di quartiere e della città, vengono seguite anche modalità di co-produzione collettiva, dove la cooperativa promuove progetti rivolti al target giovanile anche al di fuori dei frequentatori abituali del centro, soprattutto attraverso eventi, collaborazioni con scuole ed enti esterni.

Per quanto riguarda le sotto-attività in cui può articolarsi la co-produzione, nella realtà analizzata emergono diverse dimensioni operative. Si riscontrano pratiche di co-finanziamento, co-programmazione e co-progettazione (parte della co-creazione), nonché forme di co-erogazione, in cui un ruolo centrale è svolto dagli utenti stessi, in particolare dai volontari. Positiva risulta la dimensione della valutazione interna, mentre più critico appare il coinvolgimento di gruppi esterni, soprattutto della pubblica amministrazione. La riuscita dei processi di co-produzione dipende in larga misura dalla volontà politica, mentre la persistenza di una logica concorrenziale nei bandi e nelle partnership continua a rappresentare un ostacolo alla piena collaborazione.

Gli strumenti adottati per realizzare la co-produzione si collocano nel quadro previsto dall'assetto legislativo italiano. Tra questi, figurano in modo prevalente le convenzioni, lo strumento operativo più diffuso. Ulteriori strumenti sono i Piani di Zona e le procedure di co-programmazione e co-progettazione introdotte e rafforzate a partire dal 2017 con l'art. 55 del Codice del Terzo Settore.

La cooperativa partecipa inoltre al Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF), contribuendo con progetti e attività complementari al sistema scolastico.

La rete di quartiere si articola principalmente attraverso i consigli di quartiere, che prevedono incontri periodici, ma non dispone ancora di piani specifici strutturati come quelli osservati in altri contesti. Prevalgono ancora interventi sociali che la cooperativa realizza singolarmente tramite gruppi e associazioni locali. In questo quadro, iniziative come eventi locali e festival assumono valore di momenti di connessione e collaborazione. Di conseguenza, non risultano ancora forme di co-produzione radicate nello spazio di quartiere in modo sistematico.

L'esperienza più elaborata di co-produzione osservata nel caso studio è quella del *Focus Giovani*, attiva da due anni, che testimonia l'importanza del lavoro di rete con enti dello stesso territorio e target, grazie alla condivisione di esperienze e progetti, dando così una visione comune più oggettiva nei servizi pubblici socio-educativi. Anche se il confronto nel *Focus* richiede un impegno settimanale costante, favorisce la qualità del dialogo, la co-progettazione e la co-produzione.

Per quanto riguarda la stretta collaborazione tra settore pubblico e cooperativa, gli strumenti più diffusi sono bandi di vario tipo o affidamenti, influenzati da scelte politiche e dalla disponibilità di bilancio. Le risorse vengono utilizzate per sostenere le attività delle cooperative negli spazi comunali o propri.

Tra le forme di co-produzione più recenti, alcune modalità di governance partecipativa non risultano ancora emerse nel contesto analizzato. In particolare, non si rileva l'utilizzo del bilancio partecipativo, strumento che consente ai cittadini di incidere direttamente sulla destinazione delle risorse economiche pubbliche, né la sperimentazione di patti educativi di comunità, che mirano a formalizzare la collaborazione tra scuole, enti locali, terzo settore e famiglie per la costruzione condivisa di percorsi educativi territoriali.

Risultati

Nel caso della cooperativa analizzata, l'efficacia della rete di co-produzione risulta strettamente connessa a una serie di fattori chiave. In primo luogo, la struttura organizzativa flessibile e orizzontale favorisce la partecipazione attiva di educatori, volontari e utenti, garantendo coerenza tra obiettivi educativi e modalità gestionali.

Un secondo elemento riguarda le risorse, sia umane – competenze professionali e capacità relazionali – sia materiali ed economiche, che pur limitate vengono integrate attraverso la collaborazione con enti esterni. La risorsa principale individuata dalle testimonianze è la condivisione, che si concretizza nelle due riunioni settimanali di équipe, una solo con il gruppo ristretto, la seconda con gli altri operatori e nel costante coinvolgimento dei volontari, valorizzati non solo per il loro contributo pratico ma anche per il ruolo relazionale che nutre la comunità. Le attività vengono programmate in coerenza con le linee progettuali, senza interferire con l'impostazione generale educativa, ma promuovendo la partecipazione collettiva alle decisioni sulle iniziative da realizzare. I volontari con una presenza più stabile esercitano un impatto maggiore sul processo decisionale, in un contesto caratterizzato da rapporti di amicizia lavorativa e da un clima positivo, che la presidente considera fondamentale: il benessere interno, infatti, si riflette direttamente sulla qualità dell'ambiente vissuto da tutti. Ella dichiara che: *“Ci tengo che stiamo bene qui, ricade nel clima positivo in cui tutti vivono”*.

A ciò si affiancano gli strumenti operativi, quali convenzioni e progetti condivisi che consentono di formalizzare la cooperazione tra i diversi attori. Anche nel servizio della cooperativa, però, dominano le progettualità locali o le iniziative rese possibili da finanziamenti europei e nazionali. Ciò conferma la necessità di consolidare percorsi più stabili e strutturati, capaci di garantire continuità nel tempo. Fondamentali sono infine i principi guida che orientano l'azione: la centralità dell'utente come co-autore del servizio, la fiducia reciproca, la trasparenza e la volontà di costruire soluzioni collettive. L'esperienza della Cooperativa Aster mostra come “fidarsi e affidarsi alla rete” sia un elemento decisivo per operare con efficacia sul territorio. I rapporti variano nel tempo per frequenza e intensità, non si sviluppano sempre sullo stesso livello di fiducia e condivisione, ma rappresentano comunque un elemento centrale per la sostenibilità delle attività.

In sintesi, è l'integrazione tra assetto organizzativo, risorse disponibili, strumenti condivisi e principi di riferimento a rendere la rete di co-produzione un modello efficace

e sostenibile nel contesto analizzato. Il lavoro della Cooperativa Sociale Aster Tre quale ente del Terzo Settore contribuisce a modificare in senso positivo la qualità e l'efficacia dei servizi pubblici sia nel quartiere San Pio X sia nella città di Vicenza. La prossimità al territorio e il coinvolgimento diretto degli attori locali consentono infatti di rispondere in modo più tempestivo e mirato ai bisogni emergenti, favorendo processi di inclusione e coesione sociale. La co-produzione non è limitata alla sola fase di erogazione del servizio, ma si estende all'intero ciclo di vita del servizio pubblico: dalla pianificazione strategica alla progettazione operativa, dalla gestione quotidiana alla valutazione dei risultati.

Conclusioni

Nel corso della presente tesi, l'obiettivo è stato quello di indagare quali fattori rendono una rete di co-produzione efficace e, più nello specifico, in che modo il coinvolgimento del Terzo Settore modifichi la qualità e l'efficacia dei servizi pubblici nello sviluppo di una comunità.

Dall'analisi teorica e dal caso studio della Cooperativa Aster Tre è emerso come la co-produzione generi benefici concreti in termini di efficacia, efficienza economico-sociale e legittimità, attraverso la partecipazione diretta dei destinatari e soggetti esterni. I punti salienti individuati sono: una struttura organizzativa orizzontale, capace di valorizzare il contributo congiunto di professionisti e volontari; l'impiego condiviso di risorse diversificate (umane, materiali, economiche e reputazionali); l'utilizzo di strumenti operativi quali convenzioni, co-programmazione e co-progettazione; e infine una serie di principi guida basati su fiducia, dialogo e centralità dell'utente come co-autore del servizio.

I risultati mostrano che la scala locale si rivela la più adatta per pratiche di prossimità e di alta personalizzazione dei servizi. Richiamando "la scala di Arnstein", le forme di partecipazione osservate nella Cooperativa si collocano nei livelli più alti, segno di un reale coinvolgimento dei destinatari e di una effettiva redistribuzione del potere decisionale. Gli enti locali appaiono come i partner più attivi, mentre resta limitato l'apporto delle imprese, che potrebbe essere potenziato soprattutto attraverso una maggiore apertura verso i servizi socio-educativi, come osservato nel settore culturale o sanitario.

Permangono tuttavia alcune criticità. Da un lato, il Codice del Terzo Settore non riconosce esplicitamente la co-produzione, lasciandola priva di un chiaro

inquadramento normativo; dall'altro, si registra un divario tra teoria e pratica: se in linea teorica la soddisfazione collettiva richiede partecipazione democratica, sistemi di monitoraggio e la condivisione di una cultura cooperativa, nella prassi persistono limiti legati alle risorse economiche, al coordinamento tra attori e al rischio che la logica concorrenziale dei bandi prevalga sulla costruzione di partenariati solidali.

In conclusione, la ricerca dimostra che la co-produzione non è soltanto un approccio innovativo alla gestione dei servizi pubblici, ma anche un modello capace di rafforzare la coesione sociale e il senso di comunità, a condizione che siano garantiti il riconoscimento istituzionale, l'impegno politico e il coinvolgimento diretto dei cittadini. La strada verso un'affermazione compiuta del modello è ancora lunga, ma i segnali osservati indicano che essa rappresenta una direzione necessaria e ormai imprescindibile per il futuro dei servizi pubblici.

Bibliografia e sitografia

Alford, J. (2013). Le molteplici sfaccettature della coproduzione: partendo dal lavoro di Elinor Ostrom. *Public Management Review*, 15(3), 299–316. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.806578>

ANCI Friuli Venezia Giulia – Federsanità. (n.d.). *Indicazioni per la predisposizione dei Piani di Zona (con riferimento particolare al ruolo degli amministratori)* [Materiale di conferenza]. ANCI FVG – Federsanità. <https://federsanita.anci.fvg.it/convegni/atti-degli-incontri-gestire-i-piani-di-zona/docum enti/pdzamministratori.ppt.pdf>

Andersen, N. A., & Pors, J. G. (2016). *Il welfare delle potenzialità. Il management pubblico in transizione*. Milano: Mimesis.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Arnstein, S. R. (2020). I gradi della partecipazione urbana (1969). *Journal of the American Planning Association*. <https://www.cittaconquistatrice.it/i-gradi-della-partecipazione-urbana-1969/>

Ascoli, U., & Sicora, A. (2017). Servizio sociale e welfare in Italia: la necessità di una nuova «grammatica» per le politiche pubbliche. Nota introduttiva. *La Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, 1(2017). http://www.sossanita.it/doc/2017_05_RPS-1-Servizio_sociale_e_welfare.pdf

AsterTre . (2024). *Homepage*. <https://www.astertre.it/>

Badia, F. (2022). Participatory budgeting in Italy: A phoenix rising from the ashes. In M. S. de Vries, J. Nemeč, & D. Špaček (Eds.), *International trends in participatory budgeting* (pp. 47–62). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-79930-4_3

Bastiani, M. (a cura di). (2011). *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio*. Palermo: Dario Flaccovio.

Baum, F., MacDougall, C., & Smith, D. (2006). Participatory action research. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 60(10), 854–857. <https://doi.org/10.1136/jech.2004.028662>

Benassi, D. (2019). Il governo del sistema di assistenza sociale in una prospettiva di lungo periodo. In A. Andreotti (a cura di), *Governare Milano nel nuovo millennio* (pp. 71–95). Il Mulino.

Benedetti, A., Vaccari, S., Simonetti, H., Renna, M., Mirrione, M., Guerrieri, A., Giusti, A., Fonderico, G., Fantini, S., & Dipace, R. (2023). *Il nuovo corso dei contratti pubblici* (S. Fantini & H. Simonetti, a cura di). Piacenza: La Tribuna.

Berruti, G., & Moccia, F. D. (2016). Conoscenze e processi progettuali per strategie di contratti partecipativi di fiume. In R. Ingaramo & A. Voghera (a cura di), *Temi e metodi per la progettazione urbana e paesaggistica: Dal fiume al progetto* (pp. 99–126). Dordrecht: Springer.

Bolocan Goldstein, M. (2012). Riconfigurazioni spaziali di Milano nella mondializzazione. In M. Magatti & G. Sapelli (a cura di), *Progetto Milano. Idee e proposte per la città di domani* (pp. 251–279). Bruno Mondadori.

Borlini, B., & Memo, F. (2008). *Il quartiere nella città contemporanea*. Bruno Mondadori.

Borzaga, C., Fazzi, L., & Rosignoli, A. (2023). *Guida pratica alla co-programmazione e co-progettazione. Strategie e strumenti per costruire agende collaborative*. Trento: Erickson.

Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846–860. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x>

Bovaird, T., Van Ryzin, G., Loeffler, E., & Parrado, S. (2015). Attivare i cittadini per partecipare alla coproduzione collettiva di servizi pubblici. *Journal of Social Policy*, 44(1), 1–23.

<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-social-policy/article/activating-citizens-to-participate-in-collective-coproduction-of-public-services/AC4F410236EC6889C781964F23D1C399>

Boyle, D., Slay, J., & Stephens, L. (2010). *Public services inside out*. London: NESTA. http://www.camdencen.org.uk/Resources/Public%20services/Public_Services_Inside_Out.pdf

Brandsen, T., & Honingh, M. (2018). Definizioni di coproduzione e cocreazione. In T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere (a cura di), *Co-produzione e co-creazione. Coinvolgimento dei cittadini nei servizi pubblici* (pp. 9–17). New York & Londra: Routledge.

Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services: An introduction. *Public Management Review*, 8(4), 493–501. <https://doi.org/10.1080/14719030601022874>

Bresser-Pereira, L. C. (1996). State reform in the 1990s: Logic and control mechanisms. In *The crisis of the state*. <https://www.bresserpereira.org.br/books/technobureaucratic-capitalism/04-chapter-4-the-crisis-of-the-state.pdf>

Briata, P., Bricocoli, M., & Tedesco, V. (2009). *Città in periferia: Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia*. Carocci.

Bricocoli, M. (2013). La rigenerazione urbana in Europa: sperimentazioni e sfide. In L. Bertell & A. De Vita (a cura di), *Una città da abitare: Rigenerazione urbana e processi partecipativi* (pp. 17–30). Carocci.

Brilli, A., & Tassi, R. (2021). *Il service designer a servizio delle comunità*. In *Dialoghi oltre il visibile. Il design dei servizi per il territorio e i cittadini*. Dueville (VI): Ronzani Editore.

Bröer, C., Veltkamp, G., & Ayuandini, S. (2023). Negotiating policy ideas: Participatory action research projects in five European countries. *Frontiers in Sociology*, 8, 1000361. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2023.1000361>

Busso, S., Reggiardo, A., & Sciarrone, R. (2023). L'amministrazione condivisa: nuovi assetti istituzionali e ruolo dei contesti locali. *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 2, 45–67.

Calcaterra, V., & Panciroli, C. (2021). *Il lavoro sociale di comunità*. Trento: Erickson.

Carlini, R. (2015, 3 agosto). Pioniere. Elinor Ostrom, prima Nobel per l'economia. *Ingenere*.

<https://www.ingenere.it/articoli/pioniere-elinor-ostrom-prima-nobel-leconomia>

Cellamare, C., & Cognetti, F. (2007). Quartieri e reti sociali: Un interesse eventuale. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 90, 133–146.

Chan, Y. W. (2023). Sviluppare nei giovani una cittadinanza ambientale pluralistica: Uno studio di caso sul curriculum territoriale taiwanese. *Environmental Education Research*, 29(1), 121–147. <https://doi.org/10.1080/13504622.2022.2093334>

Clarich, M. (2022). *Manuale di diritto amministrativo* (5^a ed.). Bologna: Il Mulino.

Cognetti, F. (2007). Parlare di partecipazione. In G. Milani (a cura di), *La partecipazione in provincia di Milano: Ricerche e indagini per una interpretazione del territorio* (pp. 162–169). Provincia di Milano.

Cognetti, F. (2014). What forms of participation today? Forms, pressures, competences. In C. Cellamare & F. Cognetti (Eds.), *Practices of reappropriation*. Planum Publisher.

Collective Care. (2020). *The care manifesto*. London: Verso.

Commissione Europea. (2024). *Libro bianco sui servizi di interesse generale*. Bruxelles: COM.

Commissione Europea. (2001). *Libro Verde – Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese* (COM(2001) 366). Bruxelles: Commissione Europea.

Comune di Milano. (n.d.). *Linee guida Patti educativi di comunità*. Scuole Aperte Milano.

<https://www.scuoleapertemilano.it/documents/432652448/499592411/Linee+Guida+Patti+Educativi+di+Comunit%C3%A0.pdf>

Comune di Vicenza. (2005). *Rapporto tra cooperative sociali ed enti pubblici nei sistemi territoriali integrati dei sistemi sociali*.

Comune di Vicenza (2012). Le circoscrizioni di Vicenza. VicenzaToday. <https://www.vicenzatoday.it/guida/documenti/circoscrizioni-vicenza.html>

Comune di Vicenza. (2025). *Vicenza: più residenti nel 2024. Aumentano i giovani in città e gli italiani che dall'estero tornano in città. Diminuiscono i decessi*. <https://www.comune.vicenza.it/Novita/Comunicati/Vicenza-piu-residenti-nel-2024.-Aumentano-i-giovani-in-citta-e-gli-italiani-che-dall-estero-tornano-in-citta.-Diminuiscono-i-decessi>

Confcooperative. (2025). *Bilancio sociale – dettaglio 14089*. <https://bilanciosociale.confcooperative.it/public-registry/detail/14089>

Consorzio Pan. (2023). *Sfide e prospettive nei servizi educativi post-pandemia*. Milano. https://www.consorziopan.it/assets/media/2022-Sfide_e_Prospecttive_nei_servizi_educativi_PostPandemia.pdf

Cortesi, A., Sangiuliano, M., Traini, N., & Zancanaro, M., Servizi per l'infanzia: co-produzione e innovazione per un supporto sostenibile in un'ottica post-Covid., *Rivista Impresa Sociale*, 2, 2022. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/servizi-per-l-infanzia-coproduzione-e-innovazione-per-un-supporto-sostenibile>

Corvo, L., Pastore, L., Mastrodascio, M., & Tricarico, L. (2022). The impact of COVID-19 on public/third sector collaboration in the Italian context. *Sustainability*, 14(4), 2228. <https://doi.org/10.3390/su14042228>

Cottino, P. (2008). Capability approach e politiche integrate di quartiere. *Territorio*, 44, 66–76.

Crevaschi, M. (2008). *Tracce di quartieri: Il legame sociale nella città che cambia*. Franco Angeli.

Cucciniello, M., Fattore, G., Longo, F., Ricciuti, R., & Turrini, A. (2018). *Management pubblico* (pp. 76 ff.). Milano: Egea.

Cuomo, A., Amore, M., Arezzo, M. F., De Filippis, S., De Rose, A., La Pia, S., ... Kaelber, K., & Fagiolini, A. (2022). Salute mentale in Italia dopo due anni di COVID-19 dal punto di vista di 1281 medici italiani: uno sguardo al passato per pianificare il futuro. *Annals of General Psychiatry*, 21, 27.

Curto, N., & Gariglio, D. (2024). *I fondamentali per la progettazione personalizzata e partecipata. Guida pratica per lavorare nella cornice dei diritti*. Trento: Erickson.

D'Amico, M. (2014). *Progettare in Europa. Tecniche e strumenti per l'accesso e la gestione dei finanziamenti dell'Unione Europea*. Trento: Erickson.

D'Avanzo, B., & Vallarino, M. (2016). *La partecipazione degli utenti alla ricerca e alla valutazione dei servizi in salute mentale: progressi, ostacoli, risposte*. *Nuova Rassegna di Studi Psichiatrici*, 13. <https://www.nuovarassegnastudipsichiatrici.it/volume-13/partecipazione-utenti-ricerca-valutazione-servizi-salute-mentale-progressi-ostacoli-risposte>

Decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233. Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 291 (Suppl. Ordinario n. 270, 15 dicembre 2007). <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:2007-11-26:233>

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 agosto 2014, n. 171. Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 274 (25 novembre 2014). <https://www.normattiva.it/urires/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.del.consiglio.dei.ministri:2014-08-29:171>

Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65. Disciplina della prevenzione e del contrasto della corruzione nella scuola. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 95 (25 aprile 2017).

Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117. Codice del Terzo Settore. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 179 (Suppl. Ordinario n. 43).
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03;117>

Della Porta, D. (2019). *Movimenti sociali e partecipazione democratica*. Milano: Feltrinelli.
<https://fondazionefeltrinelli.it/app/uploads/2019/11/Movimenti-sociali-Donatella-della-Porta.pdf>

Deni, M. (2020). La cultura del progetto, quando è design. *Ocula*, 24.

Dipartimento della Funzione Pubblica. (2015). *Bilancio partecipativo*. Roma: Qualità PA.
<http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/customer-satisfaction/ascolto-e-partecipazione-dellutenza/bilancio-partecipativo/>

Dipartimento della Funzione Pubblica. (2022). *Youth Participation: Commitment 4.02, Action 4, 5th National Action Plan for Open Government, Italy*. Open Gov Italia.
<https://open.gov.it/en/open-government/national-plan/5nap/action-4/commitment-402>

Donolo, C. (2006). *Governare la complessità sociale*. Roma-Bari: Laterza.

Donzelot, J. (2008). Il neoliberalismo sociale. *Territorio*, 46, 89–92.

D.P.R. 25 gennaio 2022. (2022). *5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023* [Supplemento ordinario n. 14 alla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 87, 13 aprile 2022]. Gazzetta Ufficiale.
https://famiglia.governo.it/media/2735/5-piano-infanzia-e-adolescenza_gu_supplemento-ordinario_13042022.pdf

Ermini, D. (2025, 21 marzo). *Patti territoriali per l'età adulta: verso un nuovo contratto sociale per l'educazione permanente*. EPALE.

<https://epale.ec.europa.eu/it/content/patti-territoriali-eta-adulta-verso-un-nuovo-contratto-sociale-leducazione-permanente>

European Commission. (2020). *A new industrial strategy for Europe*. Brussels: European Commission.

European Commission. (2025, 24 giugno). *Young people's participation in policy-making: Italy*. EACEA. <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/italy/54-young-peoples-participation-in-policy-making>

Falzarano, G., & Verde, M. (2022). *Il contributo del Terzo Settore nelle azioni di contrasto alla dispersione scolastica*. *Impresa Sociale*, (2). <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/il-contributo-del-terzo-settore-nelle-azioni-di-contrasto-alla-dispersione-scolastica>

Fazzi, L. (1996). Social policies and the non-profit sector in Italy: A critique of the ideologies of contracting out. *Economic and Industrial Democracy*, 17(1), 75–97.

Fazzi, L. (2022). Il welfare mix. In C. Gori (a cura di), *Le politiche del welfare sociale*. Milano: Mondadori.

Fazzi, L. (2023a). Co-progettazione e welfare locale in Italia: innovazione o ancora un caso di dipendenza dal percorso? *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1, 23–40.

Fazzi, L. (2023b). Siamo sicuri ne valga veramente la pena? Amministrazione condivisa e terzo settore in Italia. *Impresa Sociale*, 3, 7–13. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/siamo-sicuri-ne-valga-veramente-la-pena-amministrazione-condivisa-e-terzo-settore-in-italia>

Fazzi, L. (2023c). La co-progettazione tra management amministrativo e politica sociale: un vademecum operativo. *Rivista Impresa Sociale*. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/la-co-progettazione-un-vademecum-operativo>

Fici, A. (2020). *Un diritto per il terzo settore. Studi sulla riforma*. Napoli: Editoriale Scientifica.

Fiorani, G., Chiper, R. A., & Di Gerio, C. (2025). Un'esplorazione comparata della partecipazione dei giovani allo sviluppo sostenibile locale: Spunti dalle città metropolitane italiane. *International Journal of Public Sector Management*, 38(3), 386–404. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-01-2024-0020>

Fondazione Con il Sud. (n.d.). *Piccole comunità in salute*. <https://www.fondazioneconilsud.it/progetto-sostenuto/piccole-comunita-in-salute/>

Fondazione Teatro di San Carlo. (n.d.). *Officine San Carlo: creatività urbana*. <https://www.teatrosancarlo.it/educational/officine-san-carloù>

Forte, P. (2015). I nuovi musei statali: un primo passo nella giusta direzione. *Aedon*, 18(1), 7–12.

Franceschetti, M. (2007). *Comunicare con l'utente*. Roma: Carocci.

Frediani, E. (2021). *La coprogettazione nei servizi sociali: Un itinerario di diritto amministrativo*. Torino: Giappichelli. https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/excerpt/9788892140516.pdf?srsId=AfmBOoq3dGLxKtx4vvTjbkDoH-NtR0gkWyV8rXjX_phyW6wBosQUKvCb

Gheduzzi, E., Masella, C., & Segato, F. (2019). Implementare la coproduzione nelle organizzazioni di salute mentale. *The Journal of Mental Health Training, Education and Practice*, 14(6), 480–492.

Gori, C., & Trabucchi, M. (2018). *I nuovi modelli di welfare in sanità: Integrazione e innovazione nei servizi alla persona*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore.

Graham, U. N. (2006). Standard nella vita pubblica: La sfida di rafforzare la fiducia del pubblico. *Public Money & Management*, 26(1), 3–5. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00491.x>

Grazzini, E. (2012, 15 giugno). Né mercato né stato ma commons. *Il Manifesto*. <https://www.ingenerere.it/articoli/pioniere-elinor-ostrom-prima-nobel-leconomia>

Gromada, A., Richardson, D., & Rees, G. (2020). *Childcare in a global crisis: The impact of COVID-19 on work and family life* (Innocenti Research Briefs No. 2020/18). UNICEF. <https://doi.org/10.18356/16d757a1-en>

Guarino, A., Negrojno, L., Compare, C., Madeo, A., Bolognini, P., Degli Esposti, L., Filippi, M., Lamberini, F., Morrone, M., Masetti, M., Serra, A. M., & Albanesi, C. (2024). A feeling of safeness and freedom: The promotion of mental health recovery through co-production in an Italian community organization. *Community Mental Health Journal*, 60(8), 1452–1463. <https://doi.org/10.1007/s10597-024-01279-2>

Hart, A. R. (2013). *Partecipazione dei bambini: Teoria e pratica del coinvolgimento dei giovani cittadini nello sviluppo della comunità e nella cura dell'ambiente*. Routledge.

Hood, C. (1995). Contemporary public management: A new global paradigm? *Public Policy and Administration*, 10(2), 104–117. <https://doi.org/10.1177/095207679501000208>

Hunter, S., & Ritchie, P. (2007). *Co-production and personalisation in social care: Changing relationships in the provision of social care*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers. <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/50264/1/35.Susan%20Hunter.pdf>

Huttunen, S., Ojanen, M., Ott, U. N. E., & Saarikoski, H. (2022). E i cittadini? Una revisione della letteratura sul coinvolgimento dei cittadini nella ricerca sulle transizioni di sostenibilità. *Energy Research & Social Science*, 91, 102714. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102714>

Informagiovani Vicenza. (n.d.). *Cooperative sociali*. <https://www.informagiovani.vi.it/cooperative-sociali/>

ISPRA. (2024). *Siti di interesse nazionale (SIN)*. <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/suolo-e-territorio/siti-contaminati/siti-di-interesse-nazionale-sin>

ISTAT. (2019). *Asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2016/2017*. <https://www.istat.it/it/files/2019/03/asili-nido.pdf>

ISTAT. (2024). *La spesa dei Comuni per i servizi sociali — Anno 2021: Welfare territoriale: la spesa cresce di più al Sud. Il Nord-Est ha più risorse della media nazionale*. Roma: ISTAT. https://www.istat.it/it/files/2024/06/REPORT_SPESA-SOCIALE-COMUNI.pdf

ISTAT, & Università Ca' Foscari di Venezia. (2025). *I servizi educativi per l'infanzia in Italia. Anno educativo 2023-2024: Dalla pandemia al PNRR: Trasformazioni e sfide dei servizi educativi per l'infanzia.* ISTAT.

https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/report_infanzia_2023_2024.pdf

Joshi, A., & Moore, M. (2004). Institutionalised coproduction: Unorthodox public service delivery in challenging environments. *Journal of Development Studies*, 40(4), 31–49. <https://doi.org/10.1080/00220380410001673184>

Kazepov, Y. (a cura di). (2009). *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia.* Carocci.

Kreek, A. (2025). Values vs. principles: The small distinction that makes a big difference. *Business Coaching.*

<https://www.valuesdrivenachievement.com/blog/values-vs-principles-the-small-distinction-on-that-makes-a-big-difference>

Legambiente. (2025). *Ecogiustizia Napoli: contesto ambientale e rigenerazione partecipata.* Roma: Legambiente.

<https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/2025/04/Ecogiustizia-Napoli.pdf>

Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Modifiche al titolo V della Parte II della Costituzione. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 248 (23 ottobre 2001).

Legge 13 luglio 2015, n. 107. Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 162 (15 luglio 2015).

Le Ginestre Onlus. (2025, 25 aprile). *Polis Up: San Cesareo prima città in CAA.* <https://www.leginestreonlus.it/web/index.php/progetti-finanziati/polis-up-san-cesareo-prima-citta-in-cao>

Leino, H., & Puumala, E. (2020). What can co-creation do for the citizens? Applying co-creation to promote participation in cities. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 39(4), 781-799. <https://doi.org/10.1177/2399654420957337>

Livolsi, C. (2025). Il bilancio partecipativo: laboratorio di democrazia. L'esperienza del Comune di Bologna. *Nuove Autonomie, speciale, 1*(2025). https://www.nuoveautonomie.it/wp-content/uploads/2025/04/Livolsi-Nuove-autonomie-1-25-speciale_rev.2.pdf

Looney, J. (2009). *Valutazione e innovazione* (Documenti di lavoro dell'OCSE sull'istruzione, n. 24). Parigi: OECD Publishing.

Magatti, M., Senn, L., Sapelli, G., Ranci, C., Manghi, B., Dente, B., Colombo, A., Ciborra, C., Ceruti, M., Balducci, A., & Artoni, R. (2005). *Milano, nodo della rete globale: Un itinerario di analisi e proposte*. Bruno Mondadori.

Mannarini, T. (2004). *Comunità e partecipazione: Prospettive psicosociali*. Franco Angeli.

Manzini, E. (2019). *Politics of the everyday: Designing in dark times*. London: Bloomsbury Academic.

March, J. (1998). *Decisioni e organizzazioni*. Bologna: Il Mulino.

Mattei, G., Santolamazza, V., & De Grandis, F. G. (2022). Progettazione del bilancio partecipativo: Come trasformare i cittadini in protagonisti del processo. *International Journal of Public Sector Management, 35*(3), 294–316. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-02-2021-0045>

Meneguzzo, M. (1996). *Strategie e gestione delle reti di aziende sanitarie*. Milano: Egea.

Meroni, A., & Sangiorgi, D. (2011). *Design for services*. Farnham: Gower Publishing.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2008). *Dieci anni di attuazione della legge 285/1997* (Quaderno 47). Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza, Istituto degli Innocenti. https://www.minori.gov.it/sites/default/files/Quaderno_47.pdf

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Dipartimento per le Politiche della Famiglia, & Istituto degli Innocenti. (2022). *Relazione al Parlamento sullo stato di*

attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285 – Anno 2020. Camera dei Deputati.
<https://www.camera.it/temiap/2023/03/08/OCD177-6205.pdf>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2021). *Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore negli artt. 55-57 del D.Lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo settore)*. Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

<https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2021/DM-72-del-31032021.pdf>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2022). *Manuale di programmazione e progettazione dei servizi per le nuove generazioni*. Istituto degli Innocenti.

<https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/Documents/Manuale-progettazione-servizi-giovani-generazioni.pdf>

Ministero dell'Istruzione. (n.d.). *Documento base: Orientamenti nazionali per i servizi educativi per l'infanzia*.

<https://www.istruzione.it/sistema-integrato-06/allegati/Documento%20base%20Orientamenti%20nazionali%20per%20i%20servizi%20educativi%20per%20l'infanzia.pdf>

Mintzberg, H. (1996). Managing government, government management. *Harvard Business Review*, 74(3), 75–83.

Morciano, D., Scardigno, R., Manuti, F. A. E., & Pastore, S. (2016). Una valutazione basata sulla teoria per migliorare la partecipazione dei giovani in corso: Uno studio di caso di una politica giovanile in Italia. *Child & Youth Services*, 37(4), 304–324.

<https://doi.org/10.1080/0145935X.2015.1125289>

Motta, M., & Mondino, F. (1994). *Progettare l'assistenza: Qualità e diritti nei servizi*. Roma: NIS.

Mugnano, S. (2019). L'abitare straniero a Milano. In F. Zajczyk & S. Mugnano, *Milano: Città poliedrica tra innovazione e sostenibilità*. Rubbettino.

OECD. (2011). *Together for better public services: Partnering with citizens and civil society (OECD Public Governance Reviews)*. Paris: OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/9789264118843-en>

Open Group. (2019, 6 giugno). *Con Incuba: percorsi di co-produzione per le persone con disabilità*. Bologna: Open Group.
<https://opengroup.eu/news/con-incuba-percorsi-di-coproduzione-per-le-persone-con-disabilita/>

Orlandini, M., Rago, S., & Venturi, P. (2014). *Co-produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*. Forlì: AICCON.
<https://www.aiccon.it/wp-content/uploads/2017/01/co-produzione-welfare.pdf>

Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073–1087. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00023-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00023-X)

Palumbo, R., & Trocciola, G. (2016). La co-produzione di servizi a livello “micro”: l’esperienza della Reggia di Caserta alla luce del nuovo quadro istituzionale sulla gestione dei beni culturali. In *XXVIII Sinergie Annual Conference, Management in a Digital World. Decisions, Production, Communication*. Università di Udine.
<https://art.torvergata.it/retrieve/e291c0d7-d763-cddb-e053-3a05fe0aa144/41..pdf>

Pappalardo, G. (2025). La sfida della coproduzione per i contratti di fiume nelle aree interne, guardando da sud: Riflessioni a margine di un processo di ricerca-azione in Sicilia. *Contesti. Città, Territori, Progetti*, 39, 39–56.
<https://doi.org/10.36253/contest-15448>

Pedercini, P. (2015). *La co-production applicata all’innovazione sociale dei servizi per l’infanzia e la famiglia*. Iris Network.
<https://iris.univr.it/retrieve/e14ff6e4-7523-0209-e053-6605fe0ad24c/colloquio15-pedercini.pdf>

Pesaresi, F. (2022). *Co-progettazione: Norme, regolamento, schemi, verbali* [E-book].
https://www.academia.edu/82218829/Coprogettazione_norme_regolamento_schemi_verbali

Pestoff, V. (2012). Coproduzione e servizi sociali del terzo settore in Europa: alcuni concetti e prove. *Voluntas*, 23(4), 1102–1118.
<https://doi.org/10.1007/s11266-012-9308-7>

Pestoff, V., Brandsen, T., & Verschuere, B. (Eds.). (2012). *New public governance, the third sector and co-production*. London & New York: Routledge.

Pierson, P. (1995). *The new politics of the welfare state*. In *Origins and development of the welfare state 1880–1975*. Retrieved from
<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/welfare-state/pierson.pdf>

Pocobello, R. (2014, 24 maggio). La ricerca valutativa sull'esperienza “Recovery House – Viaggio di salute mentale in Romagna”: Primi risultati. *Salute Mentale e Guarigione: La Ricerca Valutativa del CNR sugli Esiti di un Percorso in Romagna*.
<http://shorturl.at/uEZ25>

Pocobello, R., Sehity, E., Negrogno, T., Minervini, L., Guida, C. M., & Venerito, C. (2020). Confronto tra un servizio di salute mentale coprodotto e servizi tradizionali: Uno studio trasversale coprodotto con metodi misti. *International Journal of Mental Health Nursing*, 29(3), 482–495.

Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). Creating shared value. *Harvard Business Review*, 89(1/2), 62–77.

Rossi, P. (2023). Reti che competono, territori che uniscono: La costruzione organizzativa di un'esperienza di co-progettazione. *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 2, 55–70.

Prefettura di Massa-Carrara. (2024). *Protocolli d'intesa – Accordi quadro – Convenzioni*. Ministero dell'Interno.
<https://prefettura.interno.gov.it/it/prefetture/massa-carrara/evidenza/protocolli-e-intese>

Presidenza del Consiglio dei Ministri. (2021). *Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*. Roma: PCM. <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

Raccomandazione (UE) 2023/2836 della Commissione del 12 dicembre 2023 sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle

organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche. (2023). *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, L(2023)2836. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302836

Ranzini, A. L. (2020, 19 maggio). *Quartieri come reti. Le reti territoriali come dispositivi di inclusione tra competenza e rappresentanza* (Tesi di dottorato). Università IUAV di Venezia. <https://hdl.handle.net/11578/286432>

Regione Emilia-Romagna. (2020). *Programmazione locale partecipata 2020-21. Agenzia sanitaria e sociale regionale*. https://assr.regione.emilia-romagna.it/innovazione-sociale/cl/cl_prog_locale

Regione Lombardia. (2008). *Legge regionale 12 marzo 2008, n. 3. Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario. Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, 12 (1° suppl. ord., 17 marzo 2008)*. <https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/9534889a-e776-426b-afc3-0117143cb58a/LR+n+3+-+2008.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9534889a-e776-426b-afc3-0117143cb58a>

Regione Toscana. (2005). *Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41. Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale. Bollettino Ufficiale della Regione Toscana, 19 (Parte I)*. <https://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2005-02-24:41&pr=idx,0;artic,1;articparziale,0>

Rodriguez, G. (2024, 23 luglio). Ecco il nuovo Piano nazionale cronicità: Cure personalizzate, pazienti più coinvolti e presa in carico multidisciplinare. Ma non si prevedono nuove risorse. *Quotidiano Sanità*. https://www.quotidianosanita.it/governo-e-parlamento/articolo.php?articolo_id=123637

Rossi, P., & Tuurnas, S. (2021). Conflicts fostering understanding of value co-creation and system transformation in complex public service systems. *Public Management Review*, 23(2), 254–275. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1727116>

Rullani, E. (2012). Nuova città nuova impresa: Milano nel capitalismo globale della conoscenza. In M. Magatti & G. Sapelli (a cura di), *Progetto Milano: Idee e proposte per la città di domani* (pp. 39–74). Bruno Mondadori.

Rutter J. (2016), *Innovation in childcare*, NESTA.

Sánchez de la Guía, L., Puyuelo Cazorla, M., & de-Miguel Molina, B. (2017). Terms and meanings of “participation” in product design: From “user involvement” to “co-design”. *The Design Journal*, 20(sup1), S4536–S4548.
<https://doi.org/10.1080/14606925.2017.1352939>

Sangiorgi, D., Lucchi, F., & Carrera, M. (2020). Salute mentale e recupero in ambito urbano: Brescia e il quartiere di San Polo. In A. Battisti, M. Marceca, & S. Iorio (a cura di), *Salute urbana, energia verde e tecnologia*. Milano.

Saraceno, B. (2017). *Sulla povertà della psichiatria*. Roma: DeriveApprodi.

Scaduto, M. L. (2016). *Contratti fluviali e gestione integrata delle acque in Europa*. Dordrecht: Springer.

Selloni, D. (2021). *Co-design dei servizi e innovazione sociale: Progettare insieme a cittadini, imprese e amministratori*. Milano: FrancoAngeli.

Sicilia, M., Guarini, E., Sancino, A., Andreani, M., & Ruffini, R. (2016). Public services management and coproduction in multi-level governance contexts. *International Review of Administrative Sciences*, 82(1), 8–27.
<https://doi.org/10.1177/0020852314566008>

Sicilia, M., Guarini, E., & Sancino, A. (2015). Motivazioni, condizioni organizzative e competenze manageriali per la co-produzione dei servizi pubblici: un caso di studio.
https://www.researchgate.net/publication/322686170_Motivazioni_condizioni_organizzative_e_competenze_manageriali_per_la_co-produzione_dei_servizi_publici_un_caso_di_studio

Sicora, A., & Pignatti, A. (2024). *Progettare sociale: Progettazione e finanziamenti europei per i servizi sociali ed educativi. Programmazione 2021-2027*. Maggioli Editore.

Società Italiana di Epidemiologia Psichiatrica (SIEP). (2024, 22 maggio). *I processi di co-produzione in salute mentale: Uno studio italiano*.
<https://siep.it/i-processi-di-co-produzione-in-salute-mentale-uno-studio-italiano/>

Tassi, R. (2019). *Service designer: Il progettista alle prese con sistemi complessi*. Milano: FrancoAngeli.
https://static.francoangeli.it/fa-contenuti/area_pdfdemo/28.15_demo.pdf

Torfin, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), 795–825.

Tortzen, A. (2018). Case study – Improving co-creation through connecting leadership. In T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere (Eds.), *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services* (pp. 112–114). London & New York: Routledge.

Treccani. (n.d.). Principio. In *Vocabolario Treccani online*. Retrieved from <https://www.treccani.it/vocabolario/principio/>

Turchini, A. (2020, 19 febbraio). I servizi sociali rivolti alle persone non autosufficienti: l'offerta degli enti non profit. *I Luoghi della Cura – Rivista Online, Dati e Tendenze*.
<https://www.luoghicura.it/dati-e-tendenze/2020/02/i-servizi-sociali-rivolti-alle-persone-non-autosufficienti-lofferta-degli-enti-non-profit/>

UNESCO World Heritage Centre. (2005). *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*. Paris: UNESCO.
<https://whc.unesco.org/archive/opguide05-en.pdf>

Unione Europea. (2008). *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)*. *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, L 115 (9 maggio 2008).

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). (2011). *What is good governance?* Bangkok: UNESCAP.
<https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

Vargas, C., Whelan, J., Brimblecombe, J., & Allender, S. (2022). Co-creation, co-design and co-production for public health: A perspective on definitions and distinctions. *Frontiers in Public Health*, 10, 883. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35702744/>

Vargas, C., Whelan, J., Brimblecombe, J., & Allender, S. (2022). Co-design in public health: An overview and case studies from Australia. *Public Health Research & Practice*, 32(3).

Voghera, A. (2020). Il patto di fiume in Italia: Pianificazione resiliente per la coevoluzione di comunità e paesaggi. *Politiche di uso del territorio*, 91, 104377

Zeadat, Z. F. (2023). Strategie per una maggiore partecipazione dei giovani al processo decisionale urbano in Giordania. *Journal of Sustainable Real Estate*, 15(1), 1–16. <https://doi.org/10.1080/19498276.2023.2204534>

Elenco delle immagini

Figura 1.1 Public Governance International. (n.d.). *NS and the New Public Governance* [Immagine]. In *The New Synthesis Initiative*. <https://pgionline.com/the-new-synthesis-initiative/ns-and-the-new-public-governance/>

Figura 1.2 Vargas, I., Mogollón-Pérez, A.-S., Eguiguren, P., Samico, I., Bertolotto, F., López-Vázquez, J., Amarilla, D.-I., De Paepe, P. & Vázquez, M.-L. (2023). *The participatory design process of the planned interventions* [Figura 1]. In *Lessons learnt from the process of designing care coordination interventions through participatory action research in public healthcare networks of six Latin American countries*. *Health Research Policy and Systems*. Estratto da <https://health-policy-systems.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12961-023-00985-9/figures/1><https://health-policy-systems.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12961-023-00985-9/figures/1>

Figura 1.3 Arnstein, S. R. (1969). *I gradi della partecipazione urbana* [Figura]. In *La Città Conquistatrice* (2020). Estratto da <https://www.cittaconquistatrice.it/i-gradi-della-partecipazione-urbana-1969/>

Figura 3.1 ISTAT, & Università Ca' Foscari di Venezia. (2025). *I servizi educativi per l'infanzia in Italia. Anno educativo 2023-2024: Dalla pandemia al PNRR: Trasformazioni e sfide dei servizi educativi per l'infanzia*. ISTAT. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/report_infanzia_2023_2024.pdf

Figura 4.1 <https://www.astertre.it/la-cooperativa-sociale/>

Figura 4.2 Comune di Vicenza. (2025). *Vicenza: i nuovi quartieri* [Figura]. In *Statistiche 2024: Presentazione*. https://www.comune.vicenza.it/ocmultibinary/download/10826/201672/2/57c17fa1e12ef7d7d7f02728676d780f.pdf/file/statistiche-2024_PRESENTAZIONE_.pdf