

MANIFESTO

Innovare il welfare pubblico *italiano.*

L'innovazione sociale nella PA non è un progetto. È un *modo di lavorare.*

Nel welfare italiano si parla molto di innovazione. Spesso si intende sperimentazione puntuale, progetto europeo, iniziativa pilota con scadenza. L'innovazione sociale nella pubblica amministrazione è qualcosa di più strutturale: riguarda come si leggono i problemi, come si progettano le risposte, come si coinvolgono le persone, come si misura il cambiamento.

Non richiede tecnologie nuove né risorse straordinarie. Richiede metodo, umiltà cognitiva, e la capacità di interrogare le assunzioni su cui si reggono servizi e politiche che diamo per scontati. Richiede anche onestà: il sistema del welfare italiano è attraversato da fratture strutturali — nella non autosufficienza, nell'inclusione, nell'accessibilità dei servizi di prossimità — che i progetti non risolvono se non toccano le cause.

Questo manifesto nasce dall'incrocio di tre fonti: l'esperienza diretta nel welfare territoriale del Nord Ovest (coordinamento di servizi, relazione tra enti pubblici e terzo settore, LTC), la formazione come Social Innovation Officer nel programma europeo INSPIRE PA, e il lavoro editoriale su *Il Cantiere del Welfare*, che da anni costruisce un luogo di riflessione critica sul welfare italiano.

I dieci punti che seguono non sono ricette. Sono orientamenti: punti di vista su dove si trova il valore, dove si nascondono i vincoli reali, e dove l'azione è possibile anche in assenza di mandati straordinari.

SULL'AUTORE

Davide Vairani — Social Innovation Officer

Lavora nel welfare sociale italiano con esperienza nei servizi per la non autosufficienza e nella coordinazione territoriale. Pubblica su *Il Cantiere del Welfare* e collabora con CCW — Cultural Welfare Center. Certificato Social Innovation Officer da ACTA (Spin Off Aristotle University of Thessaloniki), programma INSPIRE PA finanziato da Erasmus+. Certificazione n. IT-FA0006141, valida 2026–2032.

Ogni intervento che salta la diagnosi del sistema produce, nella migliore delle ipotesi, un aggiramento del problema.

La progettazione sociale italiana ha una tendenza consolidata: partire dalla risposta. Si costruiscono servizi, si attivano sportelli, si scrivono bandi prima di aver capito dove si trova davvero la rottura. Il risultato è che si lavora sui sintomi — il numero di accessi, le prestazioni erogate, le persone "prese in carico" — mentre le cause strutturali restano intatte.

L'innovazione efficace fa il percorso opposto. Inizia con una domanda precisa: che cosa manca al sistema per funzionare? Non in astratto, ma in questo territorio, per questa popolazione, con questi attori. Le risposte emergono dall'analisi — dei ruoli, delle relazioni, delle regole, delle risorse, dei risultati attesi e di quelli reali — non dall'esperienza accumulata, che tende a riprodurre le soluzioni già note.

Nel welfare italiano questo significa, concretamente, distinguere tra bisogni espressi e bisogni latenti, tra domanda di servizi e domanda di riconoscimento, tra disfunzione organizzativa e carenza strutturale di risorse. Significa anche accettare che alcune situazioni non hanno soluzioni disponibili nel perimetro dell'ente, e che la risposta onesta a volte è dire dove si trova il limite.

RIFERIMENTO

*Il modello delle 6 condizioni per il cambiamento sistemico (Kania, Kramer, Senge — FSG 2018, *The Water of Systems Change*) distingue tre livelli: strutturale (politiche, pratiche, risorse), relazionale (connessioni, potere) e trasformativo (modelli mentali). La diagnosi deve coprire tutti e tre i livelli per essere utile. Nel welfare territoriale italiano, il livello più trascurato è quello relazionale: chi controlla l'accesso alle informazioni, chi determina l'agenda, quali voci sono assenti dai tavoli di lavoro.*

Politiche, pratiche e risorse cambiano più facilmente di ciò che le persone credono essere vero, normale, inevitabile.

Il welfare italiano è sorretto da un insieme di assunzioni condivise che raramente vengono messe in discussione: che la cura sia un fatto privato e familiare, che l'invecchiamento sia sinonimo di dipendenza, che la PA sia strutturalmente incapace di innovare, che il terzo settore sia un esecutore di servizi piuttosto che un co-produttore di politiche. Queste assunzioni non sono fatti: sono costruzioni storiche che orientano le scelte, distribuiscono le risorse, determinano chi conta e chi no.

Cambiare un modello mentale è il lavoro più lento e più duraturo che esiste nel cambiamento sociale. Non si fa con una circolare o un corso di formazione. Si fa attraverso esperienze che mostrano che le cose possono funzionare diversamente, attraverso nuove narrazioni che rendono visibile ciò che era invisibile, attraverso dati usati non solo come supporto tecnico ma come strumento di dislocamento delle aspettative.

Il caso del modello Housing First in Finlandia è emblematico: la riduzione drastica dei senza dimora non è avvenuta perché sono cambiate le risorse, ma perché è cambiata l'assunzione di fondo — che per meritare un alloggio stabile bisogna prima dimostrare di essere pronti. Rovesciare quell'assunzione ha reso possibile un sistema completamente diverso.

CONNESSIONE AL WELFARE ITALIANO

*Nel dibattito sulla **non autosufficienza**, il modello mentale dominante continua a leggere l'anziano come destinatario passivo di cure, non come soggetto con risorse, reti e preferenze proprie. La Legge delega 33/2023 introduce formalmente il principio della valutazione multidimensionale e del progetto di vita, ma l'attuazione territoriale sarà determinata da quanto gli operatori — e le famiglie — riusciranno a cambiare la propria cornice concettuale, non dalla norma in sé.*

Chi si oppone al cambiamento spesso ha buone ragioni. Capirle non significa cedere: significa progettare meglio.

Uno degli errori più frequenti di chi vuole innovare nella PA è leggere la resistenza come conservatorismo, pigrizia o paura del nuovo. È una lettura comoda ma sbagliata. La resistenza al cambiamento è quasi sempre razionale dal punto di vista di chi la esprime: difende un equilibrio che funziona per quella persona, in quella posizione, con quelle aspettative. Ignorarla non la dissolve — la consolida.

Chi ha costruito un servizio, un processo, una relazione professionale nel modo in cui esiste oggi ha spesso ragioni valide per non volerlo cambiare: ha investito competenze, ha trovato un equilibrio con i colleghi, ha costruito aspettative con gli utenti. Il cambiamento non è solo un'opportunità — per molti è una perdita reale o percepita di status, autonomia, senso.

Un'innovazione ben progettata anticipa queste resistenze non per aggirarle, ma per includerle. Significa chiedere: cosa perderebbe questa persona se il cambiamento avvenisse? Cosa potrebbe guadagnare? Di cosa avrebbe bisogno per sentirsi parte della soluzione anziché vittima del problema? Le risposte a queste domande cambiano radicalmente il modo in cui si introduce qualsiasi novità.

RIFERIMENTO PRATICO

*Nel welfare dei servizi sociali territoriali, le resistenze più significative si trovano spesso a livello di **middle management**: i coordinatori di servizio che hanno costruito un'organizzazione del lavoro nel tempo e che vedono nell'innovazione un rischio di destabilizzazione più che un'opportunità. Strategie efficaci includono: coinvolgerli nella fase di diagnosi (non solo di implementazione), riconoscere esplicitamente il valore di ciò che esiste, e costruire percorsi di transizione che valorizzano le competenze esistenti invece di svalutarle.*

Nessuna riforma regge senza fiducia — tra colleghi, tra enti, tra istituzioni e cittadini.

La fiducia è l'infrastruttura invisibile del welfare: quando c'è, i servizi funzionano meglio di quanto le norme prevedano; quando manca, nessuna procedura la compensa. Nel welfare territoriale italiano — caratterizzato da frammentazione istituzionale, pluralità di attori, discontinuità dei mandati politici — la costruzione di fiducia è uno dei lavori più strategici che esiste, e uno dei meno riconosciuti.

La fiducia istituzionale dipende da tre elementi: la competenza percepita dell'organizzazione, la sua trasparenza nei processi, e l'equità con cui vengono trattate le persone. Si erode ogni volta che i contributi raccolti nei processi partecipativi non producono nessun effetto visibile, ogni volta che le promesse politiche non trovano continuità nell'azione amministrativa, ogni volta che chi porta un'istanza si trova di fronte a un muro di gomma.

La fiducia personale — quella che si costruisce nelle relazioni operative quotidiane — è più fragile e più preziosa. Si costruisce mantenendo le promesse piccole, dando seguito ai messaggi ricevuti, essendo presenti nei momenti difficili, dicendo la verità anche quando è scomoda. In un sistema ad alta frammentazione come quello del welfare italiano, spesso è la fiducia personale che tiene insieme reti che formalmente non avrebbero ragione di funzionare.

OSSERVAZIONE DAL CAMPO

*Nei processi di **co-progettazione tra PA e terzo settore** avviati dopo la riforma del Codice del Terzo Settore (art. 55 D.Lgs. 117/2017), uno dei fattori discriminanti tra esperienze riuscite e fallite è proprio la presenza di un livello di fiducia preesistente tra i soggetti coinvolti. Dove mancava, la co-progettazione formale si è ridotta a un adempimento procedurale. Dove era presente — costruita in anni di lavoro comune — ha prodotto soluzioni genuinamente diverse.*

Informare, consultare, coinvolgere, collaborare, co-creare sono cose diverse. Il welfare italiano pratica prevalentemente i primi due livelli.

Nel linguaggio del welfare italiano, "partecipazione" e "coinvolgimento" sono diventati termini quasi obbligatori. Ma il modo in cui vengono praticati tradisce spesso una concezione molto riduttiva: si organizza un'assemblea pubblica, si somministra un questionario, si raccolgono i "bisogni del territorio". Poi si progetta il servizio come si sarebbe fatto comunque.

Esistono cinque livelli distinti di coinvolgimento, e la differenza tra loro non è di grado ma di natura. Informare: si comunica una decisione già presa. Consultare: si raccolgono opinioni su un problema, ma la decisione resta altrove. Coinvolgere: i contributi degli stakeholder entrano nell'analisi. Collaborare: i bisogni degli attori plasmano le soluzioni. Co-creare: la visione stessa è costruita insieme. Sfide sistemiche profonde — povertà, esclusione, non autosufficienza — richiedono i livelli 4 e 5. Con i livelli 1 e 2 si raccoglie legittimazione, non intelligenza collettiva.

La transizione verso livelli più alti di coinvolgimento richiede tempo, fiducia e la disponibilità a cedere parte del controllo sul processo. Per molte organizzazioni pubbliche, questo è il vero ostacolo: non la mancanza di volontà dichiarata, ma la difficoltà concreta di condividere la definizione del problema con attori che hanno prospettive radicalmente diverse.

ESEMPIO

*Il **bilancio partecipativo** è uno dei pochi strumenti di livello 4-5 radicato nella prassi amministrativa di alcuni Comuni italiani. Il Portogallo è stato il primo paese europeo ad adottarlo a livello nazionale (3 programmi, 3 milioni di euro). In Italia le esperienze più mature — alcune città dell'Emilia-Romagna, alcune zone del Nord Ovest — mostrano che il valore non è solo nella decisione finale ma nel processo: la qualità della deliberazione pubblica migliora la qualità della domanda politica.*

Scegliere cosa misurare — e cosa no — definisce cosa conta. Un sistema che misura solo le attività erogate non sa se le persone stanno meglio.

I sistemi di rendicontazione del welfare italiano misurano prevalentemente attività: numero di accessi, prestazioni erogate, ore di servizio, unità di assistenza. Raramente misurano risultati: cosa è cambiato nella vita delle persone che hanno ricevuto il servizio? Si sono ridotte le ospedalizzazioni? È migliorata l'autonomia? Si è rafforzata la rete familiare e sociale?

La scelta di misurare le attività anziché i risultati non è tecnica — è politica. Misurare le attività è più semplice, più controllabile, meno esposto al rischio di fallimento visibile. Misurare i risultati richiede di definire in anticipo cosa si vuole cambiare, di raccogliere dati su popolazioni nel tempo, di accettare che alcune iniziative non funzionino. Richiede, in una parola, responsabilità istituzionale.

Un buon indicatore di impatto deve rispondere a sei domande: cosa si misura, qual è la situazione di partenza, qual è il valore atteso, dove si raccolgono i dati, con quale frequenza, e chi è responsabile del monitoraggio. Senza questi elementi, la misurazione diventa autoreferenziale — si misura quello che è facile misurare, non quello che sarebbe significativo misurare.

STRUMENTO

Il modello logico di impatto (IAOOI — Impatto, Risultati beneficiari, Risultati gruppo target, Output, Input, con le ipotesi sottostanti) è uno degli strumenti più utili per costruire una catena causale esplicita tra le attività di un servizio e il cambiamento che si vuole produrre. La distinzione tra beneficiario (chi riceve i benefici finali) e gruppo target (chi deve cambiare comportamento perché il beneficiario stia meglio) è spesso assente nella progettazione dei servizi italiani, con effetti significativi sulla coerenza degli interventi.

Combinare fonti diverse riduce il rischio per ogni attore e aumenta la titolarità del cambiamento da parte delle comunità locali.

Il welfare italiano è finanziato in modo prevalentemente pubblico, con una quota crescente a carico delle famiglie nel comparto della non autosufficienza. I fondi privati — filantropia, welfare aziendale, impact investing — restano marginali e scarsamente integrati con la pianificazione pubblica. Questo genera un paradosso: risorse significative rimangono inutilizzate o mal allocate mentre il sistema pubblico è sotto pressione crescente.

I modelli ibridi di finanziamento — combinazioni di risorse pubbliche, private e comunitarie — non sono una soluzione alla scarsità, ma uno strumento per fare cose che nessuna fonte da sola potrebbe fare. Consentono di distribuire il rischio nelle fasi sperimentali, di includere attori comunitari nella governance, di generare impegni di lungo periodo che i cicli di bilancio annuali non riescono a sostenere.

Il welfare aziendale è un caso emblematico: ogni anno le imprese italiane erogano risorse significative in benefit, ma la maggior parte finisce in buoni acquisto lontani dai bisogni reali delle famiglie. Il raccordo tra queste risorse e i bisogni territoriali — anziani, cura, servizi di prossimità — è uno dei fronti più promettenti e meno esplorati del welfare italiano del prossimo decennio.

RIFERIMENTO

*Il tema è al centro del lavoro di **Percorsi di Secondo Welfare** (Università di Milano) che da anni documenta l'espansione del welfare non pubblico in Italia. La questione non è se le risorse private debbano integrare quelle pubbliche (lo fanno già), ma con quali regole, quali garanzie di equità nell'accesso, quali meccanismi di raccordo territoriale. Il rischio di un welfare aziendale senza ancoraggio territoriale è quello di ampliare le disuguaglianze anziché ridurle: buoni servizi per chi lavora in grandi imprese, niente per tutti gli altri.*

Un progetto che non funziona dice qualcosa di preciso sul sistema in cui opera. La domanda non è solo «cosa non ha funzionato» ma «cosa ci rivela».

Il welfare pubblico italiano ha un rapporto difficile con il fallimento. Le organizzazioni tendono a proteggersi dalla visibilità degli insuccessi, a riformulare i risultati negativi in termini neutri, a spostare gli obiettivi retroattivamente per non dover ammettere che qualcosa non ha funzionato. Questo non è specifico al settore pubblico — è una tendenza umana — ma nel welfare ha costi reali: si continuano a investire risorse in iniziative che non producono i risultati attesi perché nessuno ha interesse a dichiararlo.

Un approccio maturo all'innovazione distingue tra tre livelli di apprendimento da un insuccesso: cosa non ha funzionato nella soluzione progettata, cosa ci dice questo sull'architettura del sistema (quali risorse, relazioni o regole erano bloccate), e quale assunzione di fondo si è rivelata falsa. Il terzo livello è il più raro e il più prezioso: quando un'assunzione viene falsificata dall'esperienza, il sistema impara qualcosa di strutturale, non solo di operativo.

L'idea che si possa imparare dai fallimenti senza creare le condizioni organizzative per riconoscerli apertamente è illusoria. Richiede leadership disposta ad ammettere l'errore, culture organizzative che non puniscono chi segnala i problemi, e sistemi di valutazione che premiano l'apprendimento oltre che i risultati.

CONCETTO CHIAVE

*La distinzione tra **iterazione come tolleranza al fallimento** ("fail fast, fail forward") e **iterazione come apprendimento sistemico** (approccio Ashoka) è sostanziale. La prima ottimizza la soluzione; la seconda aumenta la comprensione del sistema. Nel welfare, dove i cicli di policy sono lunghi e i costi degli errori ricadono sulle persone più vulnerabili, l'apprendimento sistemico è l'unico che vale davvero la pena perseguire.*

Il quadro giuridico contiene più flessibilità di quanta se ne utilizzi. Conoscerla è parte del mestiere dell'innovatore pubblico.

Una delle resistenze più comuni all'innovazione nella PA è il rimando alla norma: "non si può fare, la legge non lo consente". Spesso questa affermazione è vera. Altre volte è una lettura rigida di un testo che consentirebbe interpretazioni più ampie, o una trasposizione di vincoli che valgono in un contesto e vengono applicati in un altro, o semplicemente la mancanza di conoscenza delle possibilità esistenti.

Le direttive europee sugli appalti pubblici del 2014 consentono esplicitamente alle autorità pubbliche di includere criteri sociali, ambientali e di innovazione nelle procedure di gara. L'appalto "al prezzo più basso" non è un obbligo: è una scelta. Un Comune può richiedere che una mensa scolastica garantisca ingredienti locali, sostenibilità degli imballaggi, impiego di lavoratori in percorsi di reinserimento. Può richiedere risultati, non solo prestazioni.

I sandbox normativi — ambienti di prova controllati con flessibilità temporanea dall'applicazione di alcune norme — rappresentano uno strumento ancora poco esplorato in Italia rispetto ad altri paesi europei. Consentono di testare soluzioni innovative prima di modificare il quadro normativo generale, riducendo il rischio politico e amministrativo dell'innovazione.

RIFERIMENTO NORMATIVO

*In Italia, il **D.Lgs. 36/2023** (nuovo Codice dei contratti pubblici) ha introdotto ulteriori spazi per criteri di aggiudicazione basati sul valore e sull'impatto sociale. Il tema si intreccia con quello della **co-progettazione** (art. 55 Codice Terzo Settore): dove la co-progettazione è applicata correttamente, l'ente pubblico e il soggetto del terzo settore definiscono insieme obiettivi e modalità, uscendo dalla logica del contratto di servizio e avvicinandosi a quella del partenariato per l'impatto.*

Il cambiamento sistemico richiede alleanze. Il Social Innovation Officer è prima di tutto un costruttore di ponti.

Il mito dell'innovatore solitario — quello che ha l'idea giusta, supera le resistenze, trasforma il sistema — è tanto seducente quanto fuorviante. Nel welfare pubblico, il cambiamento che dura è quasi sempre il risultato di reti: di fiducia tra enti, di linguaggi condivisi tra professioni, di visioni comuni tra attori che hanno interessi parzialmente diversi. Nessuno di questi elementi si costruisce da soli.

Questo significa che una delle competenze più importanti per chi vuole innovare nella PA non è tecnica — è relazionale. Sa leggere le mappe degli stakeholder, capisce chi ha interesse nel cambiamento e chi rischia di perderci, sa costruire alleanze improbabili tra soggetti che normalmente non si parlano. Sa anche quando fermarsi: quando le condizioni non ci sono, quando il momento non è giusto, quando il sistema non è pronto ad assorbire quello che viene proposto.

Il changemaker sistemico — nella definizione di Ashoka — non è chi ha la soluzione migliore. È chi ha sviluppato la capacità di imparare più velocemente del sistema che vuole cambiare. Questa capacità non è individuale: si sviluppa in comunità di pratica, in reti di pari, in spazi protetti dove è possibile parlare dei fallimenti senza conseguenze, testare idee senza dover dimostrare subito il ritorno.

PER IL WELFARE ITALIANO

Le comunità di pratica nel welfare territoriale — reti informali di operatori che condividono sfide, strumenti e riflessioni — sono uno degli asset più preziosi e meno valorizzati del sistema. Spesso esistono al di fuori dei canali istituzionali, alimentate da curiosità e motivazione intrinseca più che da mandati organizzativi. Riconoscerle, nutrirle, e metterle in condizione di influenzare le pratiche ordinarie è uno degli investimenti a più alto rendimento che una PA può fare sull'innovazione sociale.

Il Cantiere del Welfare — ilcantierewelfare.it

Questo documento è elaborato a partire dall'esperienza diretta nel welfare sociale italiano, dalla formazione come Social Innovation Officer nel programma europeo INSPIRE PA (Erasmus+), e dal lavoro editoriale su *Il Cantiere del Welfare*. I riferimenti ai framework citati (FSG, Ashoka, OECD, normativa italiana ed europea) sono strumentali alla riflessione e non sostituiscono la lettura delle fonti originali.

AUTORE

Davide Vairani
Social Innovation Officer

CERTIFICAZIONE

ACTA — ELOT EN ISO/IEC 17024
n. IT-FA0006141 · 2026–2032

PROGRAMMA

INSPIRE PA · Erasmus+
Ashoka · AMR · Casa Netural · Intellera