

Matteo Bassoli, Elisa De Matteis

Albo delle famiglie accoglienti: innovazione per l'accoglienza

(doi: 10.7389/114096)

Social Policies (ISSN 2284-2098)

Fascicolo 2, maggio-agosto 2024

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

Albo delle famiglie accoglienti: innovazione per l'accoglienza

di Matteo Bassoli e Elisa De Matteis

HOMESHARE REGISTRY: INNOVATION FOR HOSTING

The article presents an analysis of the registry of welcoming families: a possible way to organize the hosting of refugees in Italy. The registry is structured from a call from the Public Entity in which citizens are invited to join a directory that gathers those who have offered to host refugees. This policy tool is often referred to by stakeholders as social innovation (SI). In the literature, IS is a multifaceted and changing concept, so we thought it appropriate to carry out a synthesis of the characters found in the literature by identifying six aspects necessary to define a practice as SI. These six aspects allowed us to operationalize the concept of SI. This approach was then tested on existing practices in Italy in order to assess whether or not they were a SI. Through 35 semistructured interviews, we were able to assess the experiences of six Italian municipalities, pointing out that the registry of welcoming families respects all the identified characteristics and can therefore be defined as a Social Innovation.

KEYWORDS *Social Innovation, homeshare, homestay, registry, directory, roaster, hosting, Ukraine.*

1. Introduzione

Un aspetto cruciale della politica per i rifugiati in Italia è la mancanza di visione (e di azioni) per quanto riguarda l'integrazione una volta terminati i

Matteo Bassoli, University of Padova, matteo.bassoli@unipd.it

Elisa De Matteis, University of Padova, elisa.dematteis@studenti.unipd.it

In conformità con la politica della casa editrice e con gli obblighi etici della ricerca, si rende noto che Matteo Bassoli è presidente di un'organizzazione del terzo settore potenzialmente influenzata dalla presente pubblicazione.

Gli autori desiderano ringraziare Anna Benvegnù per il prezioso supporto nella raccolta dei dati.

tempi dell'aiuto istituzionale. In effetti, la questione è stata un tallone d'Achille anche per l'immigrazione regolare a partire dagli anni Novanta: l'assenza di una chiara direzione nazionale e l'elevato grado di devoluzione delle competenze sull'integrazione degli immigrati – e più in generale sulle politiche sociali – alle autorità regionali e locali hanno contribuito a creare un contesto di protezione sociale debole e frammentato (Campomori e Caponio 2013). Per far fronte alle carenze delle politiche pubbliche in questa specifica fase di transizione dall'accoglienza all'integrazione, alcuni attori – istituzioni religiose, associazioni di volontariato e Comuni impegnati nel Sistema di Accoglienza ed Integrazione (SAI) – hanno avviato iniziative innovative. Tali progetti si iscrivono tuttavia all'interno della seconda accoglienza, ovvero all'interno del percorso finanziato dallo Stato italiano per portare il migrante all'autonomia. Rimane scoperta la fase successiva. Cosa succede al migrante una volta ottenuto lo status di rifugiato? Quali prospettive si aprono, soprattutto sul tema casa?

A questo riguardo anche il report annuale del SAI, che ci racconta dati alla mano il grado di autonomia raggiunto dalle persone ospitate all'interno del Sistema, non è affatto esaustivo. «Il primo motivo di uscita dal Sistema SAI riguarda quasi la metà dei beneficiari (esattamente il 49,1% del totale corrispondente a 8.431 persone) ed è riconducibile alla conclusione del percorso di accoglienza/inserimento socio-economico. Il secondo motivo di uscita dall'accoglienza nel SAI riguarda il 46,3% dei beneficiari (complessivamente 7.941) e si riferisce all'uscita anticipata per decisione del beneficiario» (Sistema di accoglienza e integrazione 2022). Analogamente, negli anni precedenti, il servizio SAI – allora Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) – forniva dati vaghi sul livello di autonomia raggiunta e sui progetti di vita delle persone in uscita. Non è dato quindi sapere se le persone con titolo di rifugiato o altro titolo di protezione, siano usciti per andare in un appartamento in condivisione o in sistemi informali (Belloni *et al.* 2020), o siano in carico ai servizi sociali o agli enti assistenziali locali. Proprio in risposta ad un vuoto nel processo di accoglienza, emerge come possibile risposta l'accoglienza domestica, ossia la possibilità di essere accolti da una persona sconosciuta (Bassoli e Luccioni 2023). Fatta eccezione per alcune sporadiche sperimentazioni da parte di comuni all'interno dei loro progetti SPRAR (Campomori e Feraco 2018), per anni l'accoglienza domestica è rimasta appannaggio di privati cittadini, chiese e associazioni attive nei territori. Questo ha dato una risposta alla crescente domanda di casa espressa da migranti che, pur essendo arrivati da anni nel nostro paese, non potevano contare sulle tradizionali reti della diaspora utilizzate in altri canali migratori. Il tema della casa rappresenta quindi – da sempre – un aspetto particolarmente delicato nella vita dei migranti che seguono la trafila della richiesta d'asilo (Boccagni e Bonfanti 2023).

Più recentemente, e soprattutto sull'onda della crisi ucraina, il sistema di accoglienza ha dato vita a numerosi tentativi di rispondere alla crescente domanda di casa. Questi tentativi, già altrove descritti (Bassoli e Campomori 2022; 2024b), vertono su cinque pilastri, alcuni governativi, altri legati allo spontaneismo e all'attivazione del livello locale. Per quanto riguarda i canali istituzionali il Governo ha provveduto ad un'estensione della rete SAI, ad un incremento del numero dei posti in Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) e al coinvolgimento della Protezione Civile per gestire accoglienze diffuse sul territorio; per quanto riguarda lo spontaneismo va segnalato l'incredibile sforzo messo in campo da privati cittadini (italiani e ucraini) per dare accoglienza alle persone in fuga, così come i progetti sviluppati dal Terzo Settore, spesso in sinergia con gli enti locali. Mentre le risposte istituzionali del Governo sono profondamente legate all'emergenza ucraina, così come lo spontaneismo dei cittadini, lo stesso non si può dire per i progetti messi in campo dal Terzo Settore.

Gli Enti Locali (EELL) e gli Enti del Terzo Settore (ETS) hanno sviluppato numerose azioni per dare una risposta strutturata alla crescente domanda di casa riversata sui territori. Laddove la cooperazione è stata più forte – e non di mera delega al terzo settore – si sono aperte prospettive interessanti. Tra i diversi progetti messi in campo, analizzeremo qui l'albo delle famiglie accoglienti, per brevità l'albo. L'albo è uno strumento di policy adottato da alcune amministrazioni locali nella gestione di quella che è la pratica dell'accoglienza domestica, in esso vengono registrate le disponibilità sul territorio onde aiutare i servizi sociali nell'erogazione dei servizi. Ad oggi l'albo delle famiglie accoglienti rappresenta una possibile strategia per attenuare l'assenza di alloggi. L'ipotesi della presente indagine, quindi, è legata al possibile cambio di passo rispetto all'accoglienza domestica, che sarebbe avvenuto grazie all'albo. La domanda di ricerca verte quindi sul possibile portato innovativo della politica: È possibile sostenere che l'albo delle famiglie accoglienti, oltre la retorica, possa essere tecnicamente individuato come innovazione sociale?

La struttura del lavoro è la seguente: la sezione successiva inquadra il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia evidenziando debolezze e contraddizioni soprattutto per quanto riguarda le modalità di accoglienza. Successivamente presenteremo il concetto di innovazione di policy onde fornire un quadro interpretativo per valutare l'albo delle famiglie accoglienti. La sezione 3 è concepita come una nota metodologica e introduce la ricerca empirica i cui risultati sono presentati nella sezione 4. L'ultima sezione riassume i risultati della ricerca e le questioni aperte per ulteriori ricerche.

2. Il sistema di accoglienza e l'accoglienza domestica in Italia

In Italia, il sistema di accoglienza è principalmente gestito attraverso il Servizio di Accoglienza ed Integrazione (SAI) e i Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS). Il SAI è un programma nazionale che coinvolge sia enti pubblici, sia organizzazioni della società civile. Il suo obiettivo è fornire ai richiedenti asilo un'accoglienza più strutturata e integrata, offrendo loro alloggio, assistenza legale, servizi medici, corsi di lingua e formazione professionale. Generalmente i SAI gestiscono strutture di dimensioni medio-piccole e sono localizzati in piccoli comuni. I CAS sono centri di accoglienza di dimensioni maggiori e sono gestiti da ETS su mandato delle Prefetture. Questa articolazione in due canali si è concretizzata in Italia dopo l'accordo Stato-Regioni del 2014 (Campomori 2016) ed è stata mantenuta al di là delle numerose modifiche (Ambrosini 2023). I limiti nell'implementazione permangono nel corso degli anni: nel 2015 più del 70% di richiedenti asilo erano ospitati in strutture temporanee (Campomori 2016), nel 2022 il valore è sceso a 59,7% (Openpolis e Act!onAid 2024, p. 5). Il sistema di accoglienza straordinario è ancora maggioritario nel Paese. Inoltre il numero di posti a disposizione non viene mai saturato, soprattutto per quanto riguarda la realtà SAI, in cui i posti liberi sono sempre sopra il 20% con una punta del 27,23% nel 2019 (Openpolis e Act!onAid 2023, p. 8). Per concludere il numero di contratti dati in affidamento diretto da parte delle Prefetture è in costante aumento, così come la creazione di strutture sempre più ampie e periferiche (Openpolis e Act!onAid 2024, pp. 6, 27). Queste strutture vedono quindi i richiedenti asilo allocati in strutture che forniscono servizi diversi. La conseguenza è che si vengono a creare tre categorie di richiedenti asilo: quelli che beneficiano del diritto di essere inseriti in programmi di integrazione avanzati nei centri SAI, quelli che ne rimangono parzialmente esclusi perché inseriti nei CAS e quelli totalmente esclusi perché ospitati nelle «Strutture di accoglienza provvisoria». Queste ultime sono state create dal legislatore con il Decreto 20 del 2023 e possono essere considerati come CAS con servizi ridotti.

Per quanto concerne l'accoglienza domestica, essa è una prassi di solidarietà che nasce al di fuori del contesto istituzionale, come nel caso dell'emigrazione dei profughi spagnoli in Francia nel 1939 (Dreyfus-Armand 2016), oppure dell'accoglienza di individui provenienti dall'ex Jugoslavia in Germania, Paesi Bassi e Italia negli anni Novanta (Bona 2016; Komter e van Leer 2012; Rastello 1998) o, più recentemente, in Francia dopo il 2015 (BABELS 2019; Luccioni 2022). Questa forma di ospitalità come risposta alle necessità di alloggio negli ultimi anni sta guadagnando sempre più rilevanza. Sia gli enti del terzo settore sia gli enti pubblici hanno iniziato a promuoverla in maniera sistematica in tutta Europa (Bassoli e Luccioni 2023). Non deve quindi sorprendere che anche in Italia tale forma di acco-

glienza da un ruolo marginale, stia diventando sempre più rilevante (Bassoli e Campomori 2024b).

Se ci soffermiamo sul solo caso italiano, la diffusione di tale pratica è avvenuta secondo due linee di intervento. Da una parte Caritas e Refugees Welcome hanno promosso l'iniziativa con diversi progetti (Di Capite *et al.* 2014; Refugees Welcome Italia 2023), dall'altra i comuni hanno spinto all'interno del SAI per la realizzazione di tali esperienze. L'accoglienza domestica è stata sperimentata da un'istituzione pubblica per la prima volta nel 2008 dal Comune di Torino e dal 2015 è stata adottata in alcune città all'interno dello SPRAR ed in un caso all'interno di un CAS (cfr. Marchetti 2018). L'approccio, sia pubblico, sia privato, lascia al livello locale la possibilità di individuare obiettivi specifici nell'ambito dell'accoglienza dei richiedenti asilo (Bassoli e Campomori 2024a). Questi schemi presentano differenze nella loro effettiva attuazione per quanto riguarda il contributo economico che le famiglie ricevono o la durata del progetto, ma emerge un denominatore comune: da un lato, si ritiene che la permanenza (temporanea) dei rifugiati in una famiglia – inclusa la possibilità di condividere le risorse relazionali della famiglia – possa consentire la costruzione di reti utili sia per il mercato del lavoro sia per l'integrazione sociale; dall'altro, questi progetti scommettono sull'idea che l'esempio dato dalle famiglie ospitanti possa contribuire a ridurre i pregiudizi e le paure delle persone nei confronti dell'immigrazione e generare fiducia.

Tale approccio è rimasto immutato dal 2008 sino al 2022, con l'arrivo dei profughi ucraini il panorama è cambiato assai velocemente. La politica di accoglienza domestica è stata fatta propria dal livello nazionale (Bassoli e Campomori 2022; 2024b), attraverso la promozione di un progetto *ad hoc*, la c.d. accoglienza diffusa, ed il riconoscimento ai profughi accolti extra-progetto di poter avere una compensazione economica. Nel contempo, gli EELL si sono attivati per far fronte alle crescenti richieste di aiuto, così come alla gestione delle numerose offerte pervenute da parte della cittadinanza per l'accoglienza domestica. A questo riguardo tre sono le modalità che possono essere agite dall'ente locale: gestione interna, esternalizzazione e gestione mista. La prima modalità vede in prima fila i servizi sociali. Questi sono stati coinvolti in un difficile processo di raccolta delle offerte, accompagnamento dei cittadini ucraini che si rivolgevano loro, e valorizzazione della solidarietà che animava i singoli territori. In questo caso il Comune gestisce direttamente sia il processo di raccolta dati, sia quello di accoglienza domestica. Più spesso, gli EELL hanno esternalizzato entrambi i processi. Emblematico il caso di Milano dove lo stesso Sindaco si è esposto per promuovere l'uso della piattaforma di Refugees Welcome per raccogliere le disponibilità («Corriere della Sera» 2022), che poi sono state gestite autonomamente dall'associazione. Per concludere il Comune può valorizzare il ruolo del privato sociale, condividendo le informazioni in proprio possesso e gestendo assieme agli ETS la

fase dell'accoglienza. All'interno di quest'ultima modalità trova spazio anche la promozione e gestione dell'albo delle famiglie accoglienti. Uno strumento che l'ETS fornisce al Comune per raccogliere le disponibilità che poi possono essere gestite dall'ente locale oppure condivise con l'ETS stesso¹.

3. Innovazione sociale

Il concetto di «innovazione sociale» (IS) non dispone di una definizione univoca, l'IS è un settore emergente con scarsa coerenza interna (Murray *et al.* 2010). Nonostante l'ampia diffusione che ha caratterizzato negli ultimi dieci anni questo campo d'indagine e la sua crescente influenza, IS continua ad essere un termine passe-partout e vago (Busacca 2019) – per esempio, Pol e Ville (2009) la definiscono una parola ombrello – utilizzato per descrivere fenomeni sociali e una serie di attività tra di loro molto diverse. Un campo di ricerca quindi che rimane difficilmente inquadrabile entro confini chiari e definiti, e che risulta frammentato e caratterizzato perlopiù da contributi isolati associabili a specifiche esperienze empiriche (van der Have e Rubalcaba 2016). Nella letteratura di riferimento con innovazione sociale viene indicata una «nuova» soluzione che risponde ad un'esigenza sociale e, simultaneamente, porta a nuove o migliorate capacità e relazioni e ad un migliore utilizzo di risorse (Pisano *et al.* 2015). Più esplicitamente, come scrivono Phills *et al.* (2008), «un'innovazione sociale può apparire come un prodotto, un processo di produzione o una tecnologia, ma anche un principio, un'idea, un atto legislativo, un movimento sociale, un intervento o una combinazione di essi». L'IS può inoltre avvenire in tutti i settori: nel non profit; nel profit, nel settore pubblico (sia in termini di politiche e modelli di servizi), ma anche in quello informale (Pisano *et al.* 2015). Per quanto riguarda il settore pubblico, è importante sottolineare come vi sia una distinzione tra i prodotti innovativi nella Pubblica Amministrazione e i processi innovativi della stessa. Mentre i primi hanno un impatto limitato e riguardano l'articolazione dei rapporti PA-cittadini nel processo di co-produzione dei servizi e dei prodotti (Bassoli e Campomori 2024a; Mazzei *et al.* 2020; Pestoff 2012), i secondi vanno a modificare i rapporti e quindi possono riarticolare la governance stessa, nonché la democraticità del sistema (Swyngedouw 2005). In entrambi i casi appare necessario riportare alcune delle caratteristiche ricorrenti del concetto di innovazione sociale: novità, dimensione sociale, dimensione procedurale ed efficacia.

¹ In astratto l'albo potrebbe esser sviluppato anche in-house, ma attualmente non ci sono esempi di questo tipo.

Il primo aspetto che emerge come caratterizzante è la *novità* del processo: l'IS deve essere in qualche modo nuova per il settore, il contesto, l'utente o essere applicata in modo nuovo (Pisano *et al.* 2015). Va chiarito che, nonostante l'associazione tra «innovazione» e «novità», l'IS non necessita di essere *del tutto nuova*: può coinvolgere una distintiva combinazione di caratteristiche esistenti o l'applicazione di una tecnologia o di un processo in una maniera nuova (Sinclair e Baglioni 2014) e innovativa soprattutto per quel determinato contesto (Maiolini 2015). L'innovazione, infatti, va ricercata nel rapporto tra gli elementi (Tonn 2010). Secondo quanto detto finora, risulta possibile concettualizzare la IS in relazione alla sua capacità di creare impatto sociale piuttosto che alla sua novità intrinseca: ciò che conta quando si confrontano soluzioni esistenti e soluzioni innovative è il miglioramento del risultato sociale, non la novità dei servizi stessi (Neumeier 2012).

Non a caso l'IS è (o dovrebbe essere) una soluzione a un problema sociale. Moulaert *et al.* (2005) parlano di «dimensione del contenuto» quando si riferiscono a questo *orientamento sociale* della IS e la sua tendenza ad affrontare un bisogno insoddisfatto, piuttosto che essere motivato dal profitto. L'intenzione è quella di migliorare la qualità della vita di un determinato gruppo o comunità proponendo soluzioni che siano in discontinuità con il precedente equilibrio, così da creare un valore che sia a vantaggio della società tutta. Possiamo dire che ogni innovazione sociale è «sociale» sia nei suoi mezzi che nei suoi fini (Hubert e BEPA 2010).

Questo ci porta a considerare un'altra caratteristica fondamentale del concetto: la IS migliora la capacità di azione della società (The Young Foundation 2012), questo spesso coincide con la capacità di indurre cambiamenti nei rapporti sociali e di potere, nel processo decisionale e in quello della governance (Sinclair e Baglioni 2014; Voorberg *et al.* 2015). Come chiarito da Moulaert *et al.* (2005) la *dimensione del processo* della IS riguarda la capacità di trasformare le relazioni sociali in senso inclusivo e responsabilizzante. Essa consente ai beneficiari di creare nuovi ruoli e relazioni, sviluppare risorse e capacità (Pisano *et al.* 2015), coinvolgendo gli utenti dei servizi e le comunità svantaggiate nel processo decisionale e in quello della governance (Sinclair e Baglioni 2014). Un cambiamento socialmente innovativo comporta il miglioramento delle relazioni sociali: sia per quanto riguarda le micro relazioni tra individui e cittadini, sia le macro relazioni tra classi e altri gruppi sociali (Hubert e BEPA 2010, p. 24; Moulaert *et al.* 2013).

Questo ci porta alla quarta caratteristica della IS che vale la pena sottolineare: l'*efficacia*. L'IS dovrebbe essere più efficace delle soluzioni esistenti creando un miglioramento in termini di risultati (Pisano *et al.* 2015). La IS comporta un cambiamento di paradigma nell'organizzazione, ha un impatto trasformativo di tipo strutturale, e va intesa come una riforma che cambia profondamente le routine di base, le risorse e, in ultimo, anche la governance

del sistema sociale (Sinclair e Baglioni 2014). Per questo richiede un'attuazione che sia quanto più possibile sostenibile e di medio-lungo termine, in un processo che ambisca allo *scaling-out* verso un contesto istituzionale più ampio (Moore e Westley 2011).

Da quanto emerso finora, l'innovazione è sociale quando è un processo nuovo, orientato alla risoluzione di un problema sociale, in grado di comportare un cambiamento strutturale, di trasformare un sistema di relazioni, coinvolgendo in maniera attiva una molteplicità di attori (associazioni, privati, istituzioni, ma anche privati cittadini).

4. IS e politica pubblica

In termini più astratti, la IS diventa così un nuovo modo di intendere il rapporto tra attore pubblico e cittadino, dove scompare il rapporto unidirezionale tra fornitore di servizi e utente, per dare spazio a modelli di governance di tipo multi-stakeholder (Montanari *et al.* 2017), o alla co-produzione e co-creazione (Bassoli e Campomori 2024a; Voorberg *et al.* 2015). La IS risulta quindi strettamente legata al mondo delle politiche pubbliche, e specialmente delle politiche sociali. L'innovazione sociale e le politiche pubbliche affrontano il cambiamento sociale entrambe mosse dall'ambizione di risolvere i problemi sociali e soddisfare le aspirazioni sociali (Hulgård e Ferreira 2019). Esempificare il legame che unisce i due concetti permette di riconoscere nell'innovazione sociale, come scrivono Montanari *et al.* (2017), «un importante strumento di policy con cui dare risposta ai cambiamenti socio-economici in atto e alle differenti istanze provenienti dai vari contesti sociali».

Per politica pubblica vogliamo intendere un insieme di interventi che possono essere adottati ai vari livelli di governo per rispondere a una specifica esigenza sociale, economica o ambientale, per affrontare problemi o questioni di interesse pubblico, al fine di promuovere il benessere della società (Capano e Lippi 2010). Mentre una politica pubblica tradizionale potrebbe limitarsi a riproporre soluzioni già esistenti e sperimentate che spesso vedono i cittadini come meri destinatari delle politiche, una politica pubblica che sia socialmente innovativa deve essere in grado di fornire soluzioni originali e creative, coinvolgendo la comunità nella sua attuazione e promuovendo cambiamenti sostenibili nella società attraverso una metodologia partecipativa. Sarà così possibile coinvolgere gli stakeholder nella definizione dei problemi e delle soluzioni, nella valutazione dei risultati e nell'implementazione delle politiche promuovendo nuovi modelli di governance e di sviluppo. A questo riguardo l'idea stessa che i servizi pubblici siano o possano essere co-prodotti, chiarisce proprio questo aspetto. In seguito all'introduzione del concetto di coproduzione da parte di Ostrom *et al.* (1978) molto è stato scritto (si veda il recente Baretta *et al.* 2024),

bisogna però distinguere tra co-produzione intenzionale e co-produzione implicita. Nel primo caso, la politica deliberatamente decide di includere i beneficiari dei servizi, nel secondo caso invece il loro coinvolgimento è parte integrante dell'erogazione. Parks *et al.* (1981, p. 1003) esemplificano questo aspetto mettendo a confronto due politiche. Nel primo caso i cittadini possono sostituirsi ai netturbini nella raccolta dei rifiuti e quindi la scelta di coinvolgere i cittadini è «deliberata», nel secondo caso l'interazione tra insegnanti e studenti nella produzione dell'istruzione è «necessaria», non esiste educazione senza il coinvolgimento diretto degli studenti – beneficiari del servizio. Appare quindi chiaro che una politica innovativa debba contenere una quota di «scelta» da parte della PA nel coinvolgere i cittadini.

Una politica pubblica socialmente innovativa è quindi caratterizzata da una forte attenzione ai bisogni e alle aspettative delle persone interessate. Altra caratteristica delle politiche socialmente innovative è l'utilizzo di tecnologie digitali per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle politiche e per promuovere l'inclusione e la partecipazione. In ultimo, e di centrale importanza, troviamo la propensione alla creazione di partenariati pubblico-privato, tra organizzazioni non governative, aziende e cittadini, che siano in grado di affrontare questioni sociali complesse e multidimensionali. Le politiche socialmente innovative sono caratterizzate da un approccio flessibile e adattabile alle esigenze emergenti, pongono l'accento sui risultati e sull'efficacia delle politiche, con una valutazione continua del loro impatto, attraverso un monitoraggio costante dei risultati in un'ottica di continuo miglioramento.

Ricapitolando, la differenza principale tra una politica pubblica tradizionale e una politica pubblica socialmente innovativa sta nel fatto che quest'ultima introduce un nuovo approccio al processo decisionale, volto all'innovazione sociale e in grado di coinvolgere attivamente i cittadini e la società civile, utilizzando metodologie partecipative e tecnologie innovative, introducendo nuove soluzioni per rispondere alle esigenze sociali in modo creativo e flessibile, in una logica di continuo monitoraggio, con l'obiettivo di creare valore per la società e il miglioramento delle condizioni di vita delle persone. Alla luce di quanto evidenziato finora, nella presente analisi si intenderà declinare in maniera operativa le caratteristiche qui presentate, affinché possano innanzitutto essere usate come un possibile quadro interpretativo di riferimento per l'adozione, lo sviluppo e la valutazione di IS a trazione pubblica (Montanari *et al.* 2017).

Dopo aver delineato i concetti cardine per la presente analisi – innovazione sociale e policy innovative – è giunto ora il momento di arrivare al cuore della questione che intendiamo trattare. L'albo delle famiglie accoglienti è o meno una politica socialmente innovativa? Per rispondere a questa domanda richiederemo all'albo di soddisfare i seguenti criteri:

1. Risposta a un bisogno sociale: l'albo delle famiglie accoglienti risponde a un bisogno sociale reale e identificato?

2. Coinvolgimento dei cittadini: la politica coinvolge attivamente i beneficiari, in questo caso, i migranti e le famiglie che decidono di aderire all'albo delle famiglie accoglienti, diventando così parte integrante del processo di accoglienza?

3. Innovazione: l'albo delle famiglie accoglienti introduce nuove soluzioni e metodologie? in che maniera l'adozione dell'albo da parte delle autorità locali si pone rispetto al sistema di accoglienza nazionale?

4. Digitalizzazione: la politica sfrutta le tecnologie digitali per rendere più efficiente ed efficace la gestione dell'albo, attraverso procedure semplici e trasparenti?

5. Valutazione continua: la politica è sottoposta a un monitoraggio costante dei risultati e dei processi?

6. Partenariati: in che misura l'albo delle famiglie accoglienti coinvolge il settore privato e le organizzazioni non governative? Che forma prendono i partenariati istituiti per la gestione dello strumento e il supporto alle famiglie accoglienti e agli ospiti?

Prima di procedere è però importante distinguere analiticamente l'accoglienza domestica con l'albo delle famiglie accoglienti. Mentre sull'accoglienza domestica Campomori e Feraco hanno individuato «le caratteristiche proprie dell'innovazione sociale, nonché le fragilità tipiche delle pratiche socialmente innovative, che vedono nel sistema di governance pubblico-privato un punto cruciale» (2018, p. 153), nulla è stato scritto sull'albo. Appare dunque evidente che da un punto di vista analitico, l'accoglienza domestica è un processo che rimescola (potenzialmente) i rapporti della triade Ente Locale, Terzo Settore e Cittadini. Gli stessi autori sottolineano poco oltre come le pratiche innovative rischiano però di non incidere sulla governance se non raggiungono un impatto sufficiente, ovvero se non aprono «nuovi spazi di collaborazione in tutta la filiera dell'intervento, dalla progettazione al controllo di efficacia» (Sgritta 2017, p. 299, citato da Feraco e Campomori 2018, p. 154). Infatti, il tema centrale del lavoro di Feraco e Campomori riguarda proprio gli aspetti innovativi dell'esperienza dell'accoglienza domestica, rispetto alla gestione delle politiche di asilo.

Nel nostro caso l'albo delle famiglie accoglienti è molto distante da questa capacità di rimescolare i caratteri. Esso è un mero strumento di gestione amministrativo che sistematizza e articola un processo di raccolta dati e candidature che altrove viene gestito internamente oppure viene esternalizzato, come già visto in precedenza. L'albo però è anche uno strumento che innova perché permette ai processi informali dello spontaneismo di essere incanalati all'interno di percorsi istituzionali. In questo senso il portato innovativo potrebbe essere non così limitato, perché rende il Comune un attore centrale dell'accoglienza domestica, come prima non era mai stato.

5. Metodologia

Seguiamo i principi guida di Ashworth, Aoife e Currie (2019) per presentare i nostri metodi e ci concentriamo sulla logica della scelta qualitativa, sul quadro di campionamento, sulla raccolta e sull'analisi dei dati. La nostra ricerca consiste in uno studio comparativo interpretativo basato su interviste (Tavory e Timmermans 2014) e dati secondari. L'articolo fa parte di una ricerca più ampia sull'accoglienza domestica pre e post-ucraina, anche se qui ci concentriamo solo sull'albo delle famiglie accoglienti. Il primo aspetto per sviluppare l'indagine è stato il reperimento delle informazioni riguardanti l'universo di riferimento, ossia l'individuazione dei comuni verso i quali indirizzare la ricerca. Partendo dal lavoro di Marchetti (2018) è stato possibile mappare le città che avevano messo in campo l'accoglienza domestica, successivamente tale elenco è stato ampliato attraverso una ricerca online con i termini chiave.

Al termine di questa prima fase di mappatura, otto comuni sono risultati potenzialmente riconducibili, a vario titolo, all'albo delle famiglie accoglienti: Bari, Bologna, Bergamo, Ferrara, Padova, Parma, Ravenna e Roma. Tutti questi comuni sono stati contattati individualmente via e-mail per la richiesta di partecipare allo studio attraverso un'intervista. Per ciascun comune è stata ricostruita la genealogia dell'adozione dello strumento «albo» servendosi del materiale a disposizione nella letteratura di riferimento, ma anche della rassegna stampa e dalle informazioni presenti negli stessi siti web dei comuni.

La ricerca è costituita da due cicli di interviste. Nel primo ciclo (agosto-novembre 2022) ci siamo soffermati su quattro casi, a cui abbiamo aggiunto i quattro del secondo ciclo, approfondendo, laddove necessario, i casi precedenti (maggio-luglio 2023) (tab. 1). Riteniamo che la ricerca qualitativa approfondita sia la metodologia più appropriata a causa della mancanza di precedenti ricerche empiriche nel campo (Bassoli e Luccioni 2023) e della natura della domanda di ricerca (Agranoff e Radin 1991).

Per ogni albo si è deciso di intervistare sia l'attore pubblico (l'assessore/a di riferimento e/o un/a responsabile dell'ufficio competente), sia l'attore privato (riconducibile alla cooperativa/associazione gestore del programma). Per facilitare l'adesione, viste le serrate agende degli interlocutori, soprattutto quelli con responsabilità amministrative, e la distanza geografica dei comuni interessati dallo studio, si è optato per delle interviste realizzate a distanza, sulla piattaforma Zoom. Tutti i partecipanti, inoltre, previa informativa, hanno acconsentito alla registrazione degli incontri.

Degli otto Comuni, solamente sei fanno parte dell'analisi. Il comune di Ferrara non ha voluto partecipare alla ricerca, mentre il comune di Parma è stato escluso. Il caso di Parma è stato promosso da CIAC a partire dal 2015, così come a Fidenza, ma la delega al terzo settore è molto forte ed il Comune non rivendica la politica come propria, né la promuove sui propri mezzi di

Tab. 1. Disegno della ricerca

	Primo Ciclo	Secondo Ciclo
Data collection	Agosto-Novembre 2022	Maggio-Luglio 2023
Focus	Accoglienza domestica	Albo delle famiglie
Sample	Bologna, Ferrara, Padova, Parma	Bari, Bergamo, Ravenna, Roma
Scopo	Mappatura	Elaborazione teorica
Interviste EELL	–	7
Interviste ETS	12	10
Interviste altri livelli di governo	5	1

comunicazione. La virtuosa esperienza quasi decennale di CIAC sul territorio parmense non soddisfa quindi questo unico requisito di partecipazione. Nella tabella 1 vengono riassunte le interviste svolte.

6. Risultati

Il primo risultato della ricerca ha messo in luce come la genesi dello strumento sia dirimente per due diverse dimensioni. Su un primo fronte la creazione dello strumento impone la scelta di un «nome», di un'etichetta che impatta sulla sua diffusione, dall'altro essa avviene in un dato contesto storico. Alcuni albi sono nati prima dell'emergenza ucraina (tipo 1), altri sulla scorta dell'emergenza ucraina (tipo 2), ed infine gli ultimi dopo l'emergenza ucraina (tipo 3). Queste due caratteristiche, nome e rapporto con l'emergenza ucraina, impattano sulla narrazione svolta dagli attori.

Definire lo strumento studiato «albo delle famiglie accoglienti» ci pone all'interno di una narrazione intimamente legata ad un altro albo, quello delle famiglie affidatarie. A nostro avviso, con «albo delle famiglie accoglienti» ci si vuole riferire a quello che è in tutto e per tutto un registro, una banca dati, contenente dati sensibili di cittadini protagonisti delle pratiche di accoglienza. Inoltre, l'albo deve essere un *registro* capace di agire come una chiamata pubblica, aperta e costante nel tempo, facilmente identificabile e direttamente collegata all'ente pubblico. In questo frangente, quindi, ci sembra giustificata la scelta di coinvolgere nello studio qualsiasi comune che avesse messo in campo uno strumento simile, al netto del termine utilizzato. Due casi risultano essere particolarmente interessanti: il caso di Bologna e di Ferrara attuati in stretta cooperazione con CIDAS. Non avendo potuto includere Ferrara, sappiamo però che il Comune di Bologna ha messo in campo una modalità di lavoro del tutto assimilabile agli altri albi analizzati.

Allora, un vero e proprio albo, no. Noi abbiamo dentro al progetto Vesta una modalità con cui qualunque famiglia, tra l'altro famiglia nella accezione più ampia

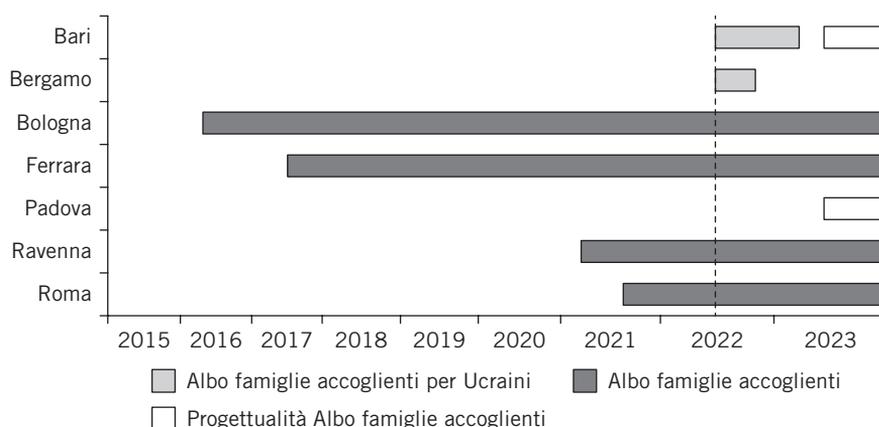


Fig. 1. Sviluppo dell'albo delle famiglie accoglienti in Italia.

ed estesa [...] quindi noi abbiamo tutto un modulo di registrazione del proprio interesse, della propria disponibilità, che ovviamente di fatto costruisce la nostra banca dati di queste famiglie (Comune di Bologna).

La seconda questione riguarda l'arrivo dei profughi ucraini, essa ha determinato un cambiamento nella modalità di agire l'accoglienza domestica. Laddove l'esperienza dell'accoglienza (realizzata con o senza albo) era già avviata ben prima dello scoppio dell'emergenza, è avvenuto un necessario cambio di paradigma d'azione, con un ripensamento e un adattamento delle fasi previste per venire incontro alle necessità di due target diversi, sia delle famiglie accoglienti che dei beneficiari: cambiando i target, è cambiato lo strumento (Bassoli e Campomori 2024). Laddove *l'emergenza ucraina è stata una scintilla* (Int.17 GB – ETS) in grado di accendere i riflettori su una pratica sconosciuta ai più, i Comuni si sono avvicinati alla pratica cercando di capire come inserirla all'interno dei propri servizi sociali.

Quello che è successo il 24 febbraio del 2022 in poche parole ha scosso moltissimo la comunità istituzionale [...] di fatto è stata una base di lancio per molte possibili progettualità perché le istituzioni hanno recepito in una maniera particolare quella che è stata la guerra, diciamo (Comune 3, tipo 3).

Lo scoppio del conflitto in Ucraina ha quindi assunto un ruolo rilevante per l'attivazione della policy in alcuni territori, laddove prima non vi era «accoglienza domestica», né vi era l'idea di attivare strumenti di coinvolgimento della cittadinanza (fig. 1).

Un ulteriore aspetto fondamentale guardando alle esperienze prese in considerazione riguarda la loro efficacia, non solo come capacità di raccogliere

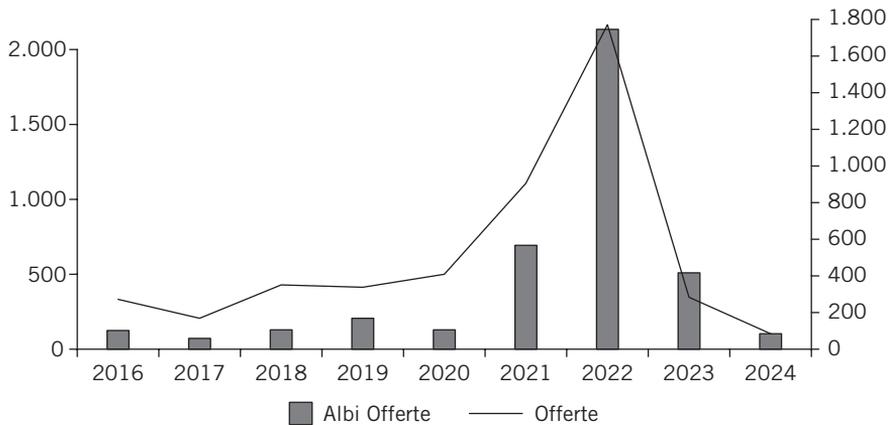


Fig. 2. Confronto tra territori con e senza albi, offerte di accoglienza (valori assoluti).

Fonte: RWI.

e censire disponibilità (output), ma soprattutto per sostenere la politica di accoglienza domestica (outcome). Tutti i casi mostrano numeri di tutto rispetto, se paragonati alla fase precedente (2015-2022). Il progetto Vesta a Bologna nel biennio 2022-2023 attiva 41 accoglienze, Refugees Welcome a Roma gestisce 100 accoglienze, a Padova 23, a Bari 13, a Ravenna 5, mentre 1 sola a Bergamo. Questi numeri vanno però letti nella traiettoria di sviluppo dei singoli contesti. Per quanto riguarda i soli albi attivati dal RWI, è possibile vedere la traiettoria di sviluppo delle accoglienze e delle offerte di accoglienza sui territori onde cercare di comprendere se la creazione degli albi ha aiutato la pratica dell'accoglienza domestica. Analiticamente risulta complesso scomporre l'effetto ucraina (cfr. picco nel 2022 in figg. 2 e 3) dall'effetto albo. Per fare questo nei grafici presentati in figura 2 abbiamo messo a confronto i dati dei territori con gli albi (barre), con quelli nazionali (linea). A questi ultimi sono stati sottratti non solo i dati provenienti dai territori con albi, ma anche il territorio di Milano, che come abbiamo visto è stato promosso direttamente dall'ente locale sulla stampa nazionale, oltre ad essere stato coinvolto nel progetto Protezione Civile, falsando così la comparabilità. Da questa comparazione appare che i territori con gli albi (Bari, Bergamo, Padova, Ravenna e Roma) storicamente avevano meno capacità di attrazione (fig. 2) e di gestione di accoglienze (fig. 3) rispetto agli altri territori in cui opera l'associazione. Questo differenziale di performance si è chiuso con l'emergenza ucraina nel 2022, successivamente pare che l'albo abbia aiutato questi territori a migliorare la performance.

Appare ora fondamentale andare a guardare l'albo delle famiglie accoglienti attraverso i criteri desunti dalla teoria. Il primo criterio individuato nel nostro impianto teorico di riferimento coincide con la capacità dello strumento

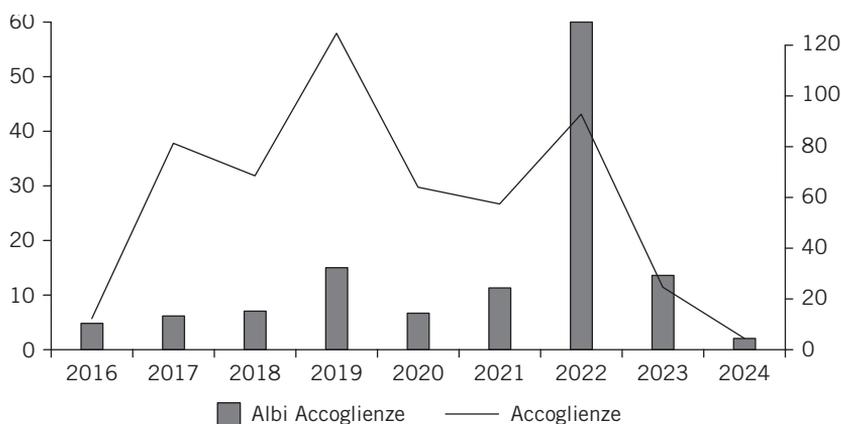


Fig. 3. Confronto tra territori con e senza albi, accoglienze messe in campo (valori assoluti).

Fonte: RWI.

di rispondere ad un bisogno sociale individuato. Ciò che emerge dai dati raccolti ci fornisce un quadro composito di diversi bisogni ai quali si intende dare una risposta: da un lato il bisogno di sostenere le persone rifugiate, ma più in generale le persone fragili, dall'altro di costruire una comunità accogliente. In primo luogo l'albo delle famiglie accoglienti, riconoscendo nell'accoglienza domestica un fondamentale ruolo di acceleratore per l'integrazione dei beneficiari, si colloca come un alleato verso un percorso di inclusione per i soggetti più fragili e marginalizzati.

Capisco che un sistema statale non possa affidarsi alla spontaneità dell'accoglienza familiare, perché quello attiene al volontariato, alla solidarietà e non può essere parte di un sistema di accoglienza in senso strutturato. Però, diciamo, quelle accoglienze familiari e domestiche, che hanno questa caratteristica di strutturazione, di rendicontazione e quindi di sicurezza anche rispetto all'utilizzo di fondi, credo che dovrebbero essere valorizzati, uno perché ovviamente hanno bisogno di molti meno fondi delle altre, perché ovviamente godono delle risorse che le famiglie mettono in campo spontaneamente, e poi perché, ripeto, nella mia esperienza si sono dimostrate un acceleratore straordinario (Comune 2, tipo 1).

Inoltre, l'albo delle famiglie accoglienti si propone come un luogo in grado di potenziare le reti sociali per intercettare i bisogni di una platea sempre più ampia di beneficiari, con l'ambizione di includere tutti i cittadini che si trovano in una condizione di vulnerabilità.

E per noi l'obiettivo è quello che l'albo delle famiglie accoglienti preveda appunto delle famiglie a Utopia che siano disponibili ad accogliere persone, che possono

essere sia cittadini stranieri ma anche persone diciamo che di fatto vivono a Utopia, magari anche già da diverso tempo e si trovano provvisoriamente in una situazione comunque di difficoltà abitativa, socio economica e che quindi possono comunque trovare un beneficio nell'essere accolti anche da famiglie che appunto fanno della solidarietà uno dei loro valori e hanno anche la disponibilità per farlo (Comune 6, tipo 3).

Sull'altro fronte, l'albo gioca un ruolo fondamentale per le famiglie accoglienti. Appare infatti come uno strumento in grado di promuovere un'azione di advocacy per la costruzione di una società inclusiva e accogliente, andando quindi a rispondere ad un bisogno sociale molto più esteso della mera questione abitativa dei migranti.

Quindi c'è questa doppia valenza, si incide con maggiore efficacia su un singolo caso ma si incide con altrettanta efficacia, nonostante siano esperienze limitate nel numero, in una grande comunità perché l'esempio è dirompente e provoca una differenza di percezione (Comune 6, tipo 3).

Questo secondo punto ci porta direttamente al secondo criterio dell'IS – il coinvolgimento dei cittadini. Appare fin da subito evidente come l'albo sia stato di fatto concepito come uno strumento in grado di intercettare il potenziale della società civile per promuovere quindi l'attivazione della cittadinanza *intesa come un soggetto attivo del sistema di welfare* (Comune 1, tipo 2). L'albo delle famiglie accoglienti è quindi da intendersi come la punta di un iceberg di un processo molto più ampio:

Non è un servizio da affidare ma una politica da sviluppare, e si ricollega alla necessità di guardare non come un elemento stand alone l'albo, ma come la parte emergente di un processo, in cui c'è tutta una filiera della partecipazione della società e della cittadinanza attiva (Int.17 GB – ETS).

Tale coinvolgimento non va però inteso come mera co-produzione del servizio (Bassoli e Campomori 2024a; Nesti 2018; Voorberg *et al.* 2015). Il coinvolgimento dei cittadini viene concepito dagli attori coinvolti come fase finale di un percorso di formazione. L'albo deve infatti «dotare la famiglia di una serie di strumenti e servizi come se fosse un posto in un SAI [...] non è che puoi lasciare la famiglia allo sbaraglio» (Int.12 SM – ETS). Nello specifico, risulta come questa formazione sia di fatto propedeutica alla reale iscrizione all'albo, che avviene solamente dopo questa fase formativa e che risulta un primo passo imprescindibile per passare da quella che possiamo intendere come una «messa a disposizione» alla effettiva iscrizione all'albo.

Il terzo criterio riguarda il portato innovativo dell'albo. Esso è in grado di introdurre nuove soluzioni su quattro differenti livelli: 1) quello forse più

astratto, che si riferisce alla dimensione dell'immaginario collettivo circa la pratica dell'accoglienza domestica, 2) quello che concerne una modifica strutturale al sistema di accoglienza nazionale, 3) quello che riguarda una interconnessione dei servizi comunali, e 4) l'ultimo, quello più concreto, dell'organizzazione dei dati e del lavoro. Il primo livello riguarda l'accoglienza domestica, a sua volta pratica innovativa (Campomori e Feraco 2018). In questo senso l'albo viene inteso come una attuazione sistemica dell'accoglienza domestica che permette un maggior riconoscimento sociale e politico e attiene quindi la dimensione astratta e simbolica:

[l'albo] risponde a un'esigenza [...] quella di mettere a sistema, cioè creare le condizioni perché l'accoglienza in famiglia potesse diventare uno strumento, una politica stabile e strutturata dell'ente locale (Int.17 GB – ETS).

L'istituzione fino a prova contraria, dà un'affidabilità, ci fa conoscere [...] noi facciamo quello che possiamo, ma è chiaro se c'è *dietro un'istituzione*, cambia tutto. (Int.2 AM – ETS).

Il secondo livello riguarda il rapporto che questo intervento su scala locale è in grado di instaurare con i servizi centrali e di governo, soprattutto quelli riguardanti le politiche di accoglienza. Quello che emerge dalle parole dei partecipanti allo studio è un intendimento condiviso e trasversale dell'albo come di uno strumento da pensare insieme alle altre forme di accoglienza previste, senza che un sistema possa sostituire l'altro (Int.6 CdO – ETS), in un rapporto di complementarità.

Non possiamo dire che noi sostituiamo il vecchio CAS di cento posti con le famiglie affidatarie, con l'albo delle famiglie accoglienti, perché secondo me, l'albo va, per lo meno rispetto al nostro percorso, a costruire un pezzo in più, una sperimentazione un'occasione di integrazione su alcune situazioni e progetti (Comune 3, tipo 3).

Il terzo concerne gli effetti (spesso ancora potenziali) sui servizi del comune. L'albo pare essere in grado di produrre maggiore sinergia tra i servizi del comune, in una logica più orizzontale che verticale.

Chiaramente [l'albo] nasce anche come modello, come sperimentazione di integrazione tra servizi, perché poi tu lavori con strategie basate su rete partenariale all'esterno, ma all'interno devi cercare l'integrazione dei servizi, e quello è forse alle volte più difficile che all'esterno (Comune 6, tipo 3).

Il quarto livello concerne l'organizzazione del lavoro e la gestione dei dati di coloro che si iscrivono all'albo. Questo aspetto innovativo è direttamente

legato al quarto criterio dell'IS che riguarda proprio la dimensione tecnologica e digitale. L'albo è primariamente un portale di iscrizione online che permette ai Comuni di avere dati organizzati, e «una serie di informazioni [...] essenziali per fare il lavoro» (Comune 7, tipo 3). L'albo per facilitare l'accesso ai dati e l'organizzazione degli stessi, si serve di una piattaforma web in grado di rendere più fruibile l'iscrizione. È a tal proposito significativo sottolineare come ad oggi solamente Ravenna abbia una piattaforma direttamente compilabile sul sito del comune. In tutte le altre città interessate, al contrario, il link presente sul portale del comune rimanda alla piattaforma dell'ente gestore (Refugees Welcome Italia e CIDAS).

Il quinto criterio concerne la valutazione continua. A questo riguardo bisogna distinguere la valutazione formale da quella sostanziale. Per la prima, la presenza di un ETS nella gestione operativa dell'accoglienza domestica si traduce in una rendicontazione puntuale e in un monitoraggio in itinere. Non ci è dato sapere se tale monitoraggio si traduca poi in una reale capacità di dare una tempestiva risposta a criticità o aggiustamenti di percorso. Il coinvolgimento pare ancora essere inteso in una logica di affidamento di un servizio ad un ente terzo, con una conseguente esternalizzazione della pratica di valutazione, coincidente anche con quella che è la rendicontazione e il monitoraggio.

Allora il monitoraggio, assolutamente sì, lo facciamo però noi internamente. Mandiamo, mi sembra un report trimestrale o quadrimestrale, [...] dicendo appunto quelle che sono state le principali azioni che facciamo (Int.2 AM – ETS).

Nel contempo, la delicatezza e la complessità dell'accoglienza domestica obbligano gli attori in campo ad avere una continua supervisione dei processi relazionali (Bassoli 2016) e quindi a compiere una valutazione di sostanza, maggiormente capace di modificare i contorni della policy. In questo senso quindi, la programmazione dei momenti di condivisione e confronto tra i partecipanti all'esperienza può essere letta come una modalità informale di valutazione.

La supervisione alle famiglie accoglienti che è un momento... un incontro mensile di gruppo delle famiglie che accolgono ed è un momento estremamente prezioso perché permette alle famiglie che accolgono di condividere i pensieri, le complessità, i dubbi (Int.9 IR2 – ETS).

Il criterio della valutazione ci ha portato a mettere in luce il tema del rapporto tra EL e ETS. Tale rapporto è al centro del sesto criterio. In esso ci siamo chiesti «Che forma prendono i partenariati istituiti per la gestione dello strumento?». Per prima cosa è doveroso ricordare come l'albo abbia avuto origine a partire dalla spinta propositiva degli ETS già impegnati nel settore dell'accoglienza.

L'albo nasce in tempi non sospetti, diciamo nasce all'interno di una progettazione Fami partita nel 2019 [...] quindi sicuramente è un dispositivo pensato e progettato da noi principalmente, ispirandoci [...] [a] delle esperienze che già esistono sicuramente, penso l'albo delle famiglie affidatarie (Int.17 GB – ETS).

L'albo inteso però come prassi viene messo in campo per la prima volta a Bologna dalla Cooperativa Camelot nel 2016 (Campomori e Feraco 2018), ma trova una sua sistemazione solo alcuni anni dopo ad opera di RWI. Così se a Bologna le famiglie potevano iscriversi al progetto dell'accoglienza domestica su un portale che teneva traccia delle disponibilità raccolte negli anni, solo con RWI è stata data la possibilità ai Comuni di internalizzare le procedure e istituire formalmente l'albo delle famiglie accoglienti. Con questa seconda modalità vi è un lavoro di co-progettazione degli strumenti e di co-programmazione degli interventi al fine di raggiungere una sinergia fra gli attori pubblici e privati coinvolti, che si traducono altresì in una maggiore consapevolezza dell'attore pubblico.

Dall'esperienza di Embracin è nato l'impegno e la volontà del Comune di Padova di dotarsi di un albo delle famiglie accoglienti. Quindi è uno diciamo dei risultati del progetto e un impegno che l'amministrazione si è presa, quello appunto di arrivare ad approvare l'albo delle famiglie accoglienti e quindi continuare con le modalità messe in campo, sperimentate da Embracin (Comune di Padova).

Oltre alla co-progettazione iniziale, l'albo – così come si è concretizzato in Italia – necessita di una forte cooperazione fra tutti gli attori coinvolti nel servizio.

La mia squadra coordina dei progetti, ma è dentro il processo di erogazione dei servizi con l'équipe delle cooperative sociali, quindi noi abbiamo l'équipe miste e questo ci permette di stare sempre sul pezzo, ok? Invece la sussidiarietà verticale, che cosa ha fatto? Deresponsabilizza le parti, perché il funzionario si impoverisce, e non capisce più niente dopo (Comune 7, tipo 1).

7. Conclusioni

L'articolo evidenzia un aspetto fondamentale della politica oggetto di indagine. La definizione di albo non è scontata e l'analisi ci ha permesso di valutare come per avere un «albo delle famiglie accoglienti» sia necessario che l'ente pubblico promuova una chiamata pubblica (aperta e non legata ad un singolo evento) per aderire ad un registro contenente dati sensibili di cittadini protagonisti delle pratiche di accoglienza, tale registro potrebbe anche non prevedere un'interfaccia online, ma oggi giorno questa è la prassi.

Successivamente abbiamo analizzato l'albo da una prospettiva di Innovazione Sociale. Esso è innovativo per diversi aspetti. Innanzitutto, contribuisce a rispondere a bisogni sociali complessi, sia sostenendo rifugiati e persone fragili che costruendo una comunità accogliente, favorendo l'advocacy delle famiglie accoglienti, in analogia a quanto suggerito da Moulaert *et. al.* (2005). Inoltre, il coinvolgimento dei cittadini è fondamentale, poiché l'albo è concepito per intercettare il potenziale della società civile e promuovere la cittadinanza attiva. L'albo si rivela un catalizzatore di cambiamento a livello locale e nazionale, introduce soluzioni innovative, promuove la sinergia tra servizi comunali e cambia la modalità di organizzazione dei dati e del lavoro. Infine, vengono modificati i rapporti tra Enti Locali ed Enti del Terzo Settore (Pestoff 2012). Se l'origine dell'albo è legata alla proposta degli ETS, la sua implementazione coinvolge però una cooperazione stretta tra attori pubblici e privati, modificando in parte la governance in essere e contraddicendo quanto detto rispetto alla natura di prodotto di tale strumento. Infatti, il partenariato è fondamentale per garantire il successo dell'albo e per integrarlo efficacemente nei servizi pubblici. Questo ultimo aspetto appare quello più interessante perché ci aiuta a spostare l'analisi dal prodotto innovativo al processo innovativo. In questo senso lo strumento dell'albo è particolarmente interessante perché coinvolge direttamente il terzo settore nella co-produzione della politica, ben oltre i soli beneficiari del servizio (Bassoli e Campomori 2024). Quindi la novità risiede nel fatto che fino al 2022 la politica dell'accoglienza domestica risultava essere assai più limitata e non legata alla gestione ordinaria in capo al comune. Pare quindi che l'albo permetta all'accoglienza in domestica lo *scaling-out* verso un contesto istituzionale più ampio (Moore e Westley 2011), non vincolato dall'attuazione all'interno del SAI o dei singoli progetti. Inoltre grazie alla necessità di una maggiore sinergia tra pubblico e privato, la governance viene innovata (Swyngedouw 2005), fornendo al sistema locale maggiori capacità di azione (The Young Foundation 2012), trasformando le relazioni sociali in senso inclusivo e responsabilizzante (Sinclair e Baglioni 2014), oltre a quanto poteva succedere nelle esperienze precedenti.

In questa ricerca abbiamo esplorato la natura dell'albo delle famiglie accoglienti come manifestazione di innovazione sociale, valutandone l'aderenza ai principi teorici del settore. Gli aspetti teorici della innovazione sociale, come delineati nella letteratura, enfatizzano la necessità di soluzioni nuove o migliorate che rispondono a esigenze sociali, coinvolgendo attivamente la comunità e migliorando le relazioni e le capacità sociali. Un limite però della presente indagine riguarda il tempismo con cui è stata svolta. Avendo sviluppato la ricerca durante la crisi ucraina, molte esperienze erano ancora in fase di elaborazione ed altre da poco iniziate. Il numero di casi estremamente piccolo e composto da esperienze fortemente caratterizzate dalla guerra ucraina non consente generalizzazioni su pratiche future. Non

a caso, il termine che sembra più opportuno per descrivere lo stato dell'arte circa l'istituzionalizzazione dell'accoglienza domestica mediante l'adozione di un albo per le famiglie è quello di un'intenzione innovativa. Siamo cioè in una fase che appare ancora preliminare: la direzione sembrerebbe quella di una futura adozione della politica sin qui descritta, sebbene, ad oggi, ci sia piuttosto una fase speculativa, programmatica, che potremmo definire ancora embrionale. Quando si parla di albo delle famiglie accoglienti, non possiamo non tenere conto di questa dimensione «intenzionale» vista la natura ad oggi ancora sperimentale dello strumento.

Elenco interviste

- 1) TT. livello comunale, 9 agosto 2022, Ruolo: Presidente – ETS.
- 2) CM. livello provinciale, 10 agosto 2022, Ruolo: Responsabile area progetti, ricerca e comunicazione – ETS.
- 3) VLT. livello nazionale, 26 agosto 2022, Ruolo: Programme Manager – ETS.
- 4) FM. livello nazionale, 29 agosto 2022, Ruolo: Vice presidente e resp. area sociale – ETS.
- 5) MM. livello comunale, 30 agosto 2022, Ruolo: Coordinatore progetto – ETS.
- 6) GZ. livello comunale, 30 agosto 2022, Ruolo: Coordinatore area Integrazione e Sostegno sociale – ETS.
- 7) TP. livello nazionale, 30 agosto 2022, Ruolo: Vice Capo – Ente Pubblico.
- 8) SM. livello comunale, 9 settembre 2022, Ruolo: Area progettazione, comunicazione e ricerca sociale – ETS.
- 9) OF. livello nazionale, 21 settembre 2022, Ruolo: Responsabile Ufficio Politiche Migratorie e Protezione Internazionale – ETS.
- 10) GC. livello nazionale, 21 settembre 2022, Ruolo: Programme manager – ETS.
- 11) UB. livello comunale, 26 settembre 2022, Ruolo: Presidente – ETS.
- 12) PO. livello comunale, 29 settembre 2022, Ruolo: Presidente – ETS.
- 13) GM. livello regionale, 7 ottobre 2022, Ruolo: Settore immigrazione e politiche sociali, Referente regionale Protezione Civile – Regione.
- 14) AF. livello regionale, 7 ottobre 2022, Ruolo: Settore immigrazione e politiche sociali, Referente regionale Protezione Civile – Regione.
- 15) CO. livello nazionale, 21 ottobre 2022, Ruolo: Resp. Dipartimento per l'integrazione e l'accoglienza – Ente Pubblico.
- 16) BS. livello nazionale, 21 ottobre 2022, Ruolo: Referente – Ente Pubblico.
- 17) IP. livello regionale, 28 ottobre 2022, Ruolo: Coordinatrice del progetto di accoglienza – ETS.
- 18) MME. livello comunale, 5 maggio 2023, Ruolo: Assessora politiche sociali – Comune.

- 19) AM. livello comunale, 9 maggio 2023, Ruolo: Referente relazione famiglie accoglienti e persone accolte, psicologa – ETS.
- 20) MC. livello comunale, 17 maggio 2023, Ruolo: Assessora alle politiche sociali – Comune.
- 21) SB. livello comunale, 17 maggio 2023, Ruolo: Responsabile servizi sociali – Comune.
- 22) AB. livello comunale, 18 maggio 2023, Ruolo: Responsabile sportello sociale comunale – Comune.
- 23) LN. livello comunale, 24 maggio 2023, Ruolo: Assessore politiche sociali – Comune.
- 24) LR. livello comunale, 29 maggio 2023, Ruolo: Responsabile territoriale – ETS.
- 25) CdO. livello comunale, 24 maggio 2023, Ruolo: Responsabile territoriale – ETS.
- 26) MV. livello comunale, 31 maggio 2023, Ruolo: Responsabile territoriale – ETS.
- 27) IR2. livello comunale, 30 maggio 2023, Ruolo: Coordinatrice accoglienza diffusa – ETS.
- 28) MS. livello comunale, 30 maggio 2023, Ruolo: Coordinatrice SAI ordinari – ETS.
- 29) SM. livello comunale, 1 giugno 2023, Ruolo: Responsabile territoriale – ETS.
- 30) BM. livello comunale, 1 giugno 2023, Ruolo: Referente accoglienza emergenza ucraina – ETS.
- 31) PF. livello comunale, 20 giugno 2023, Ruolo: Responsabile del servizio politiche per l’immigrazione – Comune.
- 32) PpF. livello nazionale, 20 giugno 2023, Ruolo: Direttore – ETS.
- 33) FM2. livello comunale, 22 giugno 2023, Ruolo: Assessora politiche sociali – Comune.
- 34) FM3. livello nazionale, 26 giugno 2023, Ruolo: Direttore – ETS.
- 35) ZF. livello nazionale, 5 luglio 2023, Ruolo: Funzionaria – Ente pubblico.

Riferimenti bibliografici

- Agranoff, R. e A.B. Radin (1991), *The Comparative Case Study Approach In Public Administration*, in «Research in Public Administration», 1, 1, pp. 203-231.
- Ambrosini, M. (a cura di) (2023), *Rifugiati e solidali: l'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Ashworth, R.E., A.M. McDermott e G. Currie (2019), *Theorizing from Qualitative Research in Public Administration: Plurality through a Combination of Rigor and Richness*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 29, 2, pp. 318-333.
- BABELS (2019), *Hospitalité en France. Mobilisations intimes et politiques*, Paris, Le passager clandestin.

- Baretta, J., M. Hoffmann, L. Militao e J. Farias (2024), *Coproduction, Public Sector Innovation and Governance: A Systematic Literature Review*, in «International Journal of Innovation Science», Online First.
- Bassoli, M. (2016), *Politiche dell'accoglienza e sharing economy*, in E. Polizzi e M. Bassoli (a cura di), *Le politiche della condivisione. La sharing economy incontra il pubblico*, Milano, Giuffrè, pp. 199-225.
- Bassoli, M. (2022), *La politica dell'accoglienza domestica in Italia*, in Centro Studi e Ricerche IDOS (a cura di), *Dossier Statistico Immigrazione 2022*, Roma, IDOS, pp. 141-144.
- Bassoli, M. e F. Campomori (2022), *I chiaroscuri dell'accoglienza delle persone ucraine in Italia*, Osservatorio Coesione Sociale, <https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/i-chiaroscuri-dellaccoglienza-delle-persone-ucraine-in-italia/> (18 gennaio 2023).
- Bassoli, M. e F. Campomori (2024a), *A Policy-Oriented Approach to Co-Production. The Case of Homestay Accommodation for Refugees and Asylum Seekers*, in «Public Management Review», 26, 3, pp. 770-792.
- Bassoli, M. e F. Campomori (2024b), *Re-Thinking Policy and (Multi-Level) Governance Failure: What Went Wrong and Why in the Reception of Ukrainian Refugees in Italy?*, in «Governance», Online First.
- Bassoli, M., e C. Luccioni (2023), *Homestay Accommodation for Refugees (in Europe). A Literature Review*, in «International Migration Review», 01979183231172101.
- Belloni, M., E. Fravega e D. Giudici (2020), *Fuori dall'accoglienza: insediamenti informali di rifugiati tra marginalità e autonomia*, in «Politiche Sociali», 2, pp. 225-244.
- Boccagni, P. e S. Bonfanti (a cura di) (2023), *Migration and Domestic Space. Ethnographies of Home in the Making*, Berlin, Springer.
- Bona, M. (2016), *Gli anni novanta: una rete di accoglienza di usa per i profughi dell'ex Jugoslavia*, in «Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali», 86, pp. 97-119.
- Busacca, M. (2019), *Innovazione sociale: città, politiche e forme di ricostruzione del mercato*, Milano, Bruno Mondadori.
- Campomori, F. (2016), *Le politiche per i rifugiati in Italia: dall'accoglienza all'integrazione. Missione impossibile*, in «Social Cohesion Papers», 2.
- Campomori, F. e T. Caponio (2013), *Competing Frames of Immigrant Integration in the EU: Geographies of Social Inclusion in Italian Regions*, in «Policy Studies», 34, 2, pp. 162-179.
- Campomori, F. e M. Feraco (2018), *Integrare i rifugiati dopo i percorsi di accoglienza: tra le lacune della politica e l'emergere di (fragili) pratiche socialmente innovative*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 1, pp. 127-157.
- Capano, G. e A. Lippi (2010), *Gli strumenti di governo stanno cambiando? Aspetti teorici e problemi empirici*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 2, pp. 5-30.
- Di Capite, N., O. Forti e R. Guaglianone (2014), «*Rifugiato a casa mia*». *Tra diritto e dovere di ospitalità*, in Centro internazionale studi famiglia (a cura di), *Le famiglie di fronte alle sfide dall'immigrazione: rapporto famiglia CISF 2014*, Trento, Erickson, pp. 227-244.
- Dreyfus-Armand, G. (2016), *Les réfugiés espagnols en 1939, des «indésirables»*, in «Plein droit», 108, 1, p. 44.
- Hubert, A., e Bureau of European Policy Advisers BEPA (2010), *Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union/European Website on Integration*, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/empowering-people-driving-change-social-innovation-european-union_en (23 agosto 2023).

- Hulgård, L. e S. Ferreira (2019), *Social Innovation and Public Policy*, Global Trends.
- Komter, A., e M. van Leer (2012), *Hospitality as a Gift Relationship: Political Refugees as Guests in the Private Sphere*, in «Hospitality and Society», 2, 1, pp. 7-23.
- Luccioni, C. (2022), *L'expérimentation «hébergement citoyen» (2016-2019): promotion et encadrement par l'État de la solidarité individuelle*, in C. Gardesse, S. Le Courant e E. Masson Diez (a cura di) *L'exil à Paris 2015-2020. Expériences migratoires, action publique et engagement citoyen*, Paris, L'oeil d'or, pp. 79-96.
- Maiolini, R. (2015), *Lo stato dell'arte della letteratura sull'innovazione sociale*, in G. Matteo (a cura di), *Modelli ed esperienze di innovazione sociale in Italia. Secondo rapporto sull'innovazione sociale*, Milano, Franco Angeli, pp. 23-40.
- Marchetti, C. (2018), *L'accoglienza dei rifugiati in famiglia. Prove di comunità interculturali*, in Fondazione Migrantes (a cura di), *Il diritto d'asilo. Report 2018. Accogliere, proteggere, promuovere, integrare*, Todi (Perugia), Tau, pp. 179-214.
- Mazzei, M., S. Teasdale, F. Calò, F., e M. J. Roy (2020), *Co-Production and the Third Sector: Conceptualising Different Approaches to Service User Involvement*, in «Public Management Review», 22, 9, pp. 1265-1283.
- Montanari, F., S. Rodighiero, F. Sgaragli e D. Teloni (2017), *Le dimensioni dell'innovazione sociale per il design e l'implementazione di politiche pubbliche efficaci*, in «Impresa Sociale», 10, pp. 4-13.
- Moore, M. e F. Westley (2011), *Public Sector Policy and Strategies for Facilitating Social Innovation*, in «Horizons: Innovative Communities, Agents of Change», 11, pp. 1-11.
- Moulaert, F., D. MacCallum e J. Hillier (2013), *Social Innovation: Intuition, Precept, Concept, Theory and Practice: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, in F. Moulaert, D. MacCallum, A. Mehmood e A. Hamdouch (a cura di), *The International Handbook on Social Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Moulaert, F., F. Martinelli, E. Swyngedouw e S. Gonzalez (2005), *Towards Alternative Model(s) of Local Innovation*, in «Urban Studies», 42, 11, pp. 1969-1990.
- Murray, R., J. Caulier-Grice e G. Mulgan (2010), *The Open Book of Social Innovation*, Great Britain, NESTA.
- Nesti, G. (2018), *Co-Production for Innovation: The Urban Living Lab Experience*, in «Policy and Society», 37, 3, pp. 310-325.
- Neumeier, S. (2012), *Why do Social Innovations in Rural Development Matter and Should They be Considered More Seriously in Rural Development Research? – Proposal for a Stronger Focus on Social Innovations in Rural Development Research*, in «Sociologia Ruralis», 52, pp. 48-69.
- Openpolis (2023), *Come funziona l'accoglienza dei migranti in Italia*, <https://www.openpolis.it/parole/come-funziona-laccoglienza-dei-migranti-in-italia/> (14 agosto 2023).
- Openpolis e Act!onAid (2023), *Il vuoto dell'accoglienza*, https://migrantidb.s3.eu-central-1.amazonaws.com/rapporti_pdf/centri_ditalia_lemergenzachenonce.pdf (14 agosto 2023).
- Openpolis e Act!onAid (2024), *Un fallimento annunciato*, https://migrantidb.s3.eu-central-1.amazonaws.com/rapporti_pdf/centriditalia_un_fallimento_annunciato.pdf (14 aprile 2024).
- Ostrom, E., R. B. Parks, G. P. Whitaker e S. L. Percy (1978), *The Public Service Production Process: A Framework for Analyzing Police Services*, in «Policy Studies Journal», 7, s1, pp. 381-381.
- Parks, R.B., P.C. Baker, L. Kiser, R. Oakerson, E. Ostrom, V. Ostrom, S.L. Percy, M.B. Vandivort, G.P. Whitaker e R. Wilson (1981), *Consumers as Coproducers of Pub-*

- lic Services: Some Economic and Institutional Considerations*, in «Policy Studies Journal», 9, 7, pp. 1001-1011.
- Pestoff, V. (2012), *Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence*, in «Voluntas», 23, 4, pp. 1102-1118.
- Phills, J., K. Deiglmeier e D. Miller (2008), *Rediscovering Social Innovation*, in «Stanford Social Innovation Review», 6, 4, pp. 34-43.
- Pisano, U., L.K. Lange e G. Berger (2015) *Social Innovation in Europe: An Overview of the Concept of Social Innovation in the Context of European Initiatives and Practices*, ESDN Quarterly Report n. 36.
- Pol, E. e S. Ville (2009), *Social Innovation: Buzz Word or Enduring Term?*, in «The Journal of Socio-Economics», 38, 6, pp. 878-885.
- Rastello, L. (1998), *La guerra in casa*, Roma, Einaudi.
- Refugees Welcome Italia (2023), *Bilancio sociale 2020-21*, Milano, Italy, RWI, https://refugees-welcome.it/wp-content/uploads/2023/05/Bilancio-Sociale-2021_2022.pdf (23 agosto 2023).
- Sinclair, S., e Baglioni, S. (2014), *Social Innovation and Social Policy – Promises and Risks*, in «Social Policy and Society», 13, 3, pp. 469-476.
- Sistema di accoglienza e integrazione (2022), *Rapporto annuale SAI 2021 Sistema di accoglienza e integrazione*, Roma, Atlante SAI 2021.
- Swyngedouw, E. (2005), *Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State*, in «Urban Studies», 42, 11, pp. 1991-2006.
- Tavory, I. e S. Timmermans, S. (2014), *Abductive Analysis: Theorizing Qualitative Research*, Chicago, The University of Chicago Press.
- The Young Foundation (2012), *Defining Social Innovation*.
- Tonn, B. (2010), *The Nature of Technology: What It Is and How It Evolves*, W.B. Arthur. Free Press, New York (2009), 246 pp., in «Book Review/Futures», 42, pp. 1032-1033.
- Van Der Have, R. P. e L. Rubalcaba (2016), *Social Innovation Research: An Emerging Area of Innovation Studies?*, in «Research Policy», 45, 9, pp. 1923-1935.
- Voorberg, W.H., V.J.J.M. Bekkers e L.G. Tummers (2015), *A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the Social Innovation Journey*, in «Public Management Review», 17, 9, pp. 1333-1357.

