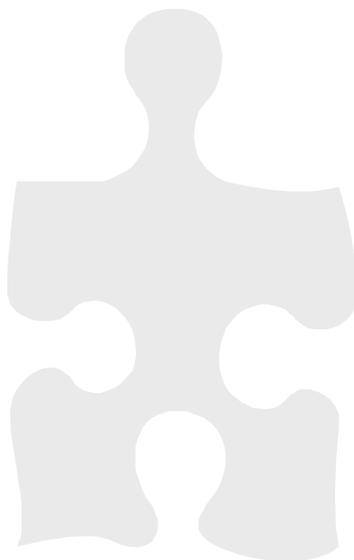




Linee guida per il
PARTENARIATO



Modelli Innovativi Partenariato



LINEE GUIDA PER IL PARTENARIATO

Premessa

L'indagine sul campo realizzata nell'ambito del Progetto MIP, ha consentito di rilevare lo stato dell'arte dei partenariati regionali e locali delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, fornendo utili spunti alla predisposizione di un modello generale di partenariato.

*L'obiettivo del presente lavoro è dunque quello di prefigurare **linee guida** per la costruzione di un modello operativo di partenariato, che possa essere **sostenibile** ed immediatamente realizzabile sulla scorta delle indicazioni emerse nel corso della ricerca, fornite dagli stessi protagonisti dell'azione partenariale.*

Lo sforzo descrittivo sarà, pertanto, concentrato tutto sull'individuazione dei passaggi utili alla costruzione di un modello di partenariato fondato sulla valorizzazione efficace dei suoi contributi, ai fini dell'accrescimento qualitativo delle politiche regionali di sviluppo e della coesione sociale.

A tal fine, il documento - che si presenta ancora come work in progress - individua sinteticamente 8 elementi di approfondimento del modello:

- a) La cultura*
- b) Le regole*
- c) La composizione*
- d) Il sistema*
- e) Le relazioni esterne*
- f) Le funzioni*
- g) La comunicazione*
- h) La struttura di sostegno*

La cultura del partenariato

Nella costruzione di un modello efficace di partenariato deve darsi ampio spazio alla realizzazione di una **pre - condizione** essenziale, che è quella dello sviluppo della c.d. **cultura del partenariato**. Le indagini svolte sul campo hanno dimostrato a chiare lettere che la consultazione del Partenariato Economico e Sociale (PES), pur avendo segnato significativi passi avanti nella costruzione delle politiche di sviluppo regionali, è ancora vista dalle Amministrazioni come un **adempimento** formale imposto dalle norme comunitarie e dai conseguenti documenti di programmazione nazionali e regionali.

Occorre invece prevedere una costante azione di **avanzamento culturale**, tesa alla comprensione delle opportunità di crescita qualitativa che possono derivare dalla partecipazione del capitale sociale sia nella fase di elaborazione della programmazione strategica che nella fase di attuazione delle sue linee di azione.

Le Amministrazioni devono uscire dalla logica della consultazione partenariale come atto dovuto che, pur nelle migliori intenzioni collaborative, mina alla base quel processo culturale di confronto sistematico e produttivo potenzialmente idoneo a conseguire i migliori risultati in termini di sviluppo qualitativo e quantitativo.

Occorre eliminare, pertanto, quella patina di autoreferenzialità delle Amministrazioni che riduce fortemente i margini del confronto critico, necessario soprattutto in caso di revisione delle strategie in sede di attuazione. Di contro, nel processo di avanzamento culturale è necessario che il partenariato acquisti maggiore consapevolezza del suo ruolo di compartecipe delle politiche di sviluppo, uscendo decisamente dal semplice e tranquillo ruolo passivo di *stakeholder*.

Sviluppo culturale

**vs
adempimento
formale**

**Sviluppo culturale
per la valorizzazione
dei ruoli**

Per raggiungere tale livello, è necessario che nel PES si integrino gli interessi delle singole categorie che spingono i diversi soggetti a partecipare, costruendo nel tempo la sua maturazione di soggetto unitario **protagonista dello sviluppo**, partecipando alla crescita collettiva con la definizione delle linee strategiche pubbliche ed al processo attuativo e valutativo.

**Obiettivo:
partecipare e
condividere le
politiche di sviluppo**

A tal proposito, occorre rendere chiaro che la ricaduta a livello individuale sui soggetti rappresentati nel PES vi sarà solo in un secondo momento, allorquando l'efficace attuazione delle politiche di sviluppo realmente condivise e partecipate produrrà risultati concreti di cui si avvantaggeranno le imprese mediante la crescita della produzione di beni e servizi, i lavoratori mediante la maggiore occupazione, le associazioni mediante la tutela degli interessi diffusi, e così via.

**Utilizzare la
formazione per
Condividere le
conoscenze**

L'azione culturale deve essere rivolta innanzitutto all'interno delle PP.AA., mediante una costante azione **formativa** volta ad eliminare la percezione stratificata della materia "programmazione e sviluppo" come proprietà esclusiva delle Amministrazioni Pubbliche, diffondendo invece la visione di un partenariato che, con il suo apporto costruttivo, può contribuire alla formazione di scelte e decisioni pubbliche più rispondenti agli interessi e ai bisogni delle comunità amministrare, attraverso la condivisione della conoscenza in una dimensione di concertazione.

**Definire un Piano
formativo che
affianchi e supporti
l'azione di
coinvolgimento
partenariale**

Particolare attenzione, poi, dovrebbe essere dedicata al percorso formativo, orientato ai processi di **riconversione professionale** tipici delle fasi di rinnovamento industriale piuttosto che alla classica formazione di conoscenza. Esso, pertanto, dovrebbe tendere alla costituzione di un nuovo approccio culturale nella gestione delle relazioni

partenariali per l'elaborazione ed attuazione delle politiche di sviluppo, mediante la diffusione di orientamenti tesi ad una vera e propria conversione intellettuale.

Il programma di formazione, dovrebbe essere costruito sia per i vari livelli di competenze delle Amministrazioni, regionale e locali, sia per i componenti del partenariato, con una previsione di partecipazione integrata soprattutto in occasione delle azioni simulate o quelle tese alla creazione del clima del partenariato.

Sarebbe utile, altresì, prevedere nel programma formativo anche dei momenti di sensibilizzazione dei rappresentanti politici, anche in questo caso con qualche momento di confronto con il partenariato finalizzato alla condivisione degli orientamenti.

Alla formazione vanno aggiunti gli **atti di indirizzo politico** che, costantemente, possono declinare l'esatta impostazione culturale del coinvolgimento del partenariato in termini di obiettivi comuni e non di adempimenti. Gli organi politici sono chiamati in tal modo ad esprimere, attraverso gli atti che sono espressione tipica delle funzioni di governo, gli indirizzi politici ed amministrativi di rilievo generale sulla partecipazione attiva del partenariato alle funzioni di programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo regionale e locale.

Di conseguenza, gli organi gestionali della P.A. regionale e delle PP.AA locali saranno obbligati a dare attuazione all'indirizzo politico, favorendo operativamente il raccordo del partenariato con il livello tecnico delle Amministrazioni. E' importante, dunque, attuare quel cambiamento culturale nella partecipazione del partenariato ai processi di sviluppo, quale pre - condizione necessaria per metabolizzare, nei giusti termini, che la prassi partenariale è conveniente sia per l'Amministrazione che per le parti socio-economiche.

Un Piano formativo articolato per competenze

Gli atti di indirizzo politico

Perseguire la diffusione della cultura del Partenariato come precondizione necessaria

Le regole del partenariato

E' possibile notare che, a livello più alto, dal libro bianco della governance in poi non troviamo altre norme che effettivamente disciplinino il partenariato, almeno nelle regioni dell'obiettivo convergenza.

Il principale riferimento è contenuto nel Quadro Strategico Nazionale e nella successiva Delibera Cipe di attuazione che rimandano all'adozione di strumenti negoziali come il Protocollo d'intesa. In conseguenza di ciò, sia a livello regionale che locale, il **protocollo d'intesa** risulta lo strumento maggiormente utilizzato per la formalizzazione dell'accordo di partenariato tra le Amministrazioni Pubbliche ed il Partenariato Economico e Sociale.

Alla luce delle sue prime esperienze applicative, tale strumento necessita di alcuni aggiustamenti ed integrazioni.

Definire nuove regole per la fase di attuazione

Infatti, pur riscontrandosi nei protocolli un buon livello di attenzione nella fissazione dei principi e nella predisposizione delle regole che disciplinano il funzionamento del partenariato, sarebbe opportuno inserire nei protocolli regole più precise sul **livello di coinvolgimento** del partenariato, soprattutto per ciò che riguarda le fasi dell'attuazione dei programmi di sviluppo.

In secondo luogo, andrebbero meglio declinati i principi e le regole per la **formazione del consenso**, anche mediante la previsione di meccanismi di premialità all'interno dei programmi e dei progetti di sviluppo, che perseguano l'obiettivo di incrementare le dotazioni finanziarie a favore di quelle azioni sostenute da ampia condivisione partenariale.

Rafforzare lo strumento negoziale

Inoltre, le esperienze in corso suggeriscono la necessità di **rafforzare lo strumento negoziale** ai fini del

consolidamento del ruolo incisivo del partenariato.

E' indubitabile che, se si ragiona in termini di concezione del PES quale partner dello sviluppo condiviso, deve prevedersi uno strumento maggiormente cogente, in grado di affermare principi e regole che possano resistere con maggior forza alle spinte ideologiche dei singoli attori dello sviluppo nonché capace di affermare *ipso iure*, attraverso la propulsione dei suoi contenuti, quella cultura del partenariato effettivo e non formale.

**Una legge regionale
per consolidare
ruolo ed azione del
partenariato**

Nell'ambito che qui interessa, lo strumento migliore sarebbe una **legge regionale** che stabilisca quale deve essere il compito del PES e delle sue diverse componenti, prevedendo un sistema di *governance* dello sviluppo territoriale dove i ruoli degli attori del territorio abbiano piena autorità.

Naturalmente, per evitare i rischi dell'imposizione dall'alto delle regole, occorre che la redazione dello schema normativo sia preceduta da ampie consultazioni sul suo contenuto con i componenti del partenariato.

La Composizione del Partenariato

Il punto fermo per la costruzione del partenariato è dato dal fatto che i suoi componenti siano esclusivamente le **organizzazioni rappresentative di interessi** e non soggetti singoli.

L'esperienza suggerisce che ci sono momenti nel processo di programmazione e di utilizzo delle risorse cofinanziate, in cui può rivelarsi utile anche il coinvolgimento di singoli portatori di interessi. A tale scopo, diviene fondamentale la predisposizione di un metodo trasparente e affidabile di valorizzazione di tali contributi. Tuttavia, la necessità che il partenariato si svolga mediante soggetti che

**Rispettare
principi di inclusività
ed effettività**

collettivamente esprimono e rappresentano interessi resta imprescindibile.

In merito alla composizione del partenariato, sarebbe utile prevedere a monte i **criteri di rappresentatività** dei soggetti che ne fanno parte, adottando il principio – guida di **inclusività** temperato dal grado di **effettività** della rappresentanza, comprovato dalla reale partecipazione dell'organismo rappresentativo ai processi di selezione degli interessi pubblici e privati

**Il riferimento CNEL
per il livello
regionale**

Il Partenariato può tuttavia presentarsi mediante articolazioni differenti di diversi livelli.

Nel partenariato regionale sono, infatti, generalmente sempre presenti le organizzazioni riconosciute a livello nazionale, le organizzazioni maggiormente rappresentative del settore, quelle che hanno riconoscimenti regionali e così via, sicchè a livello regionale il modello del **CNEL** può considerarsi ancora un punto di riferimento

**l'eterogeneità dei
partenariati locali**

Nel partenariato locale si rileva una maggiore eterogeneità della composizione rispetto alla dimensione regionale, laddove maggiore spazio viene dato, oltre alle organizzazioni tradizionali, alle associazioni ed agli organismi rappresentativi di interessi localizzati (es. pro – loco, GAL, ecc.).

Per la partecipazione al partenariato sarebbe dunque meglio assicurare l'inclusione a tutti i soggetti che ne fanno richiesta, principio temperato, però, da un sistema di **regole precise di funzionamento** che eviti un assemblearismo sterile che porti a non rispettare i tempi di lavoro

Tutti potranno partecipare in vario modo alle funzioni del partenariato ed anzi è auspicabile che venga da questi favorita ed incentivata anche, con modalità chiare e trasparenti, la volontaria disponibilità delle competenze

individuali, ma ciò non deve interferire con la costruzione di un partenariato fondato sul chiaro **principio di rappresentanza**, così come propugnato dall'Unione Europea.

Differenze tra fasi di consenso e responsabilità e fasi di consultazione

Deve essere chiaro, insomma, che nei luoghi in cui si deve esprimere consenso e responsabilità ci debbano essere solo i portatori di interesse, mentre le fasi preliminari di consultazione possono essere aperte a tutti.

Per quanto concerne la scelta dei criteri di selezione, questi dovranno essere ampiamente condivisi, in base al filo conduttore della concertazione che deve orientare tutte le fasi del processo di costruzione del sistema partenariale.

Il sistema di Partenariato

Il coinvolgimento del partenariato socioeconomico non è circoscritto ad un'entità unicarealtà organizzata ma per sua natura si articola in differenti livelli e tipologie in funzione dell'interlocutore istituzionale e degli obiettivi da raggiungere

Per interagire efficacemente con le politiche di sviluppo il Partenariato dovrà essere rivolto alla definizione di regole ed obiettivi condivisi per il livello europeo; alla definizione di una strategia ed alle regole di attuazione a livello nazionale. A scala regionale è importante poi che il Partenariato economico e sociale operi in una logica di sistema pur articolandosi poi nei livelli regionale, settoriale e locale in base al tipo di funzione e relazione svolta.

Integrare livelli diversi ma un unico sistema partenariale

Per quanto riguarda l'ambito di interesse del progetto

MIP, a prima tipologia è quella che possiamo definire il partenariato regionale, che in via prioritaria supporta la definizione di strategie e programmazione della Regione mediante l'accompagnamento nelle scelte del decisore pubblico.

La seconda tipologia è rappresentata dal **partenariato settoriale**, che si occupa delle politiche settoriali di sviluppo regionale attraverso la partecipazione allo sviluppo di tematiche di eccellenza, mediante l'individuazione di priorità e della programmazione di settori specialistici.

La terza tipologia è data dal **partenariato locale**, che coadiuva le funzioni degli Enti Locali nella programmazione dello sviluppo locale e nella progettazione integrata.

Nella costituzione del partenariato, quindi, occorre tenere ben presente che esistono diverse tipologie del medesimo, altrimenti si corre il rischio di considerare allo stesso modo, come è nella realtà attuale, entità che hanno meccanismi di composizione e relazione diversi.

E' importante, dunque, immaginare un **sistema di partenariato** solido, che veda una partecipazione unitaria del partenariato in tutte le fasi di programmazione e che comprenda i collegamenti tra tutti i differenti livelli (regionale, settoriale, locale).

Per far ciò è necessario costruire un **partenariato organizzato**, che abbia un centro decisionale unico a livello regionale capace di determinare un efficiente e produttivo sistema di relazioni con l'Amministrazione Regionale sia nella fase di programmazione generale che nella fase meno estesa delle politiche settoriali, ma che sia anche capace di instaurare relazioni e collegamenti con i vari partenariati locali, in modo tale da assicurare

**Costruire un sistema
di partenariato
organizzato**

l'omogeneità del sistema partenariale e metterlo al riparo da inefficaci spinte centrifughe.

Il sistema che si propone prefigura un partenariato che, cosciente del proprio fondamentale ruolo di propulsore dello sviluppo, si dota di una propria organizzazione, che lo pone nelle condizioni di intervenire in maniera incisiva e costante nel processo di costruzione delle strategie di sviluppo e non soltanto episodicamente dietro invito del decisore pubblico, come accade il più delle volte allorquando è chiamato semplicemente ad approvare o discutere un tema sulla base di un documento che non ha nemmeno contribuito a stendere.

Al fine di rendere stabili le relazioni partenariali, è importante quindi rafforzare un **modello organizzativo del partenariato**, ad esempio con un ufficio di coordinamento, una segreteria generale, e tavoli di lavoro per discutere di problemi specifici, così come si è trovato nelle proposte di protocollo di intesa.

Il centro propulsore del sistema di partenariato dovrebbe essere quindi il partenariato regionale, che attraverso l'organizzazione di cui si è dotato partecipa costantemente alla costruzione delle politiche di sviluppo regionali e delle strategie di programmazione, attraverso un'interlocuzione continua e non occasionale.

A tal fine occorre ben distinguere le sedi della programmazione complessiva dalle sedi più specifiche e settoriali.

In relazione a queste ultime, alle sedi cioè più settoriali, **il criterio guida** nella composizione del partenariato (e di conseguenza nei criteri di selezione dei soggetti chiamati a partecipare) **deve essere la flessibilità**, legato al criterio della **competenza di settore** che consente di volta in volta l'individuazione dei soggetti più idonei a partecipare in relazione alle varie tematiche da

**Garantire il flusso
informativo nel
sistema partenariale**

affrontare.

In relazione alle prime (alle sedi cioè della programmazione complessiva), il partenariato regionale potrà seguire unitariamente l'evolversi delle politiche settoriali, orientandone gli spunti e le decisioni in un quadro di omogeneità con la programmazione generale, assicurando la coerenza nell'apporto e la coesione partenariale. Altra funzione centrale del partenariato regionale riguarda la capacità di assicurare un costante flusso informativo ai vari partenariati locali, in modo tale da sviluppare un'azione che sia comunque frutto di una base conoscitiva comune ed auspicabilmente condivisa.

E' da rilevare che i partenariati locali, pur nella prevedibile eterogeneità della loro composizione, hanno comunque un'ampia base associativa che trova corrispondenza nel partenariato regionale, per cui non dovrebbe essere particolarmente difficile assicurare la circolazione delle informazioni e predisporre momenti di confronto interno utili per la successiva implementazione delle strategie e delle azioni di sviluppo locale.

Al fine di saldare in maniera più forte il livello partenariale regionale con i livelli locali e di rafforzare il partenariato come sistema organizzato ed integrato, possiamo anche immaginare **un'adesione formale** dei partenariati locali al partenariato regionale, (ad esempio attraverso la sottoscrizione di una **carta del partenariato**), che peraltro consentirebbe a quest'ultimo di avere un costante ed uniforme monitoraggio cognitivo sulle azioni partenarie di sviluppo locale messe in campo nel territorio regionale

**Formalizzare il legame
tra il livello regionale
e i partenariati locali**

Le relazioni esterne del Partenariato

Se lo sforzo è quello di costruire un partenariato solido, organizzato ed omogeneo, che attraverso le sue relazioni interne sia capace di costituire un interlocutore in grado di fornire un contributo importante nella elaborazione ed attuazione delle politiche di sviluppo, bisogna ora chiedersi qual è il livello di interlocuzione del PES.

In altre parole, occorre chiarire se le **relazioni esterne** al partenariato debbano essere dirette principalmente e prevalentemente al solo livello tecnico con la partecipazione di Dirigenti regionali o locali, oppure se è invece necessaria la presenza dei politici per dare maggior peso al livello strategico delle relazioni.

**Chiarire le relazioni
tra il partenariato, il
livello politico ed il
livello
tecnicoamministrativo
nella costruzione
delle politiche di
sviluppo**

Il primo punto fermo riguarda l'**avvio dei processi di costruzione delle politiche di sviluppo**, che non possono iniziarsi con l'esame di documenti precostituiti dall'Amministrazione ma devono preliminarmente essere mirate ad acquisire, in una o più riunioni, le osservazioni del partenariato prima della stesura della bozza di documento.

In occasioni di tali momenti preliminari, che potremmo definire realmente **strategici**, la partecipazione del **livello politico** è non solo auspicabile ma necessaria, perché è in tale sede che vengono fissati i **punti cardine** delle politiche di sviluppo regionale e locale.

Naturalmente, tale partecipazione sarà diversificata a seconda del livello di programmazione, secondo il principio di flessibilità della partecipazione.

All'atto della elaborazione della programmazione generale, sarà auspicabile la presenza dei livelli politici più alti e rappresentativi.

Nelle elaborazione delle politiche settoriali di sviluppo, invece, sono i singoli Assessori che costituiscono gli interlocutori politici del partenariato ed assicurano la partecipazione del livello politico, così come tale ruolo

viene del pari svolto per l'attuazione dei programmi operativi e delle politiche di sviluppo.

Lo stesso schema di relazioni può essere utilizzato per il partenariato locale, laddove il ruolo del referente politico viene esercitato dal rappresentante politico del capofila del partenariato pubblico.

Superata la fase della fissazione dei punti cardine della programmazione, siccome l'obiettivo è di procedere alla elaborazione del documento programmatico che definisce le politiche di sviluppo, sulla base dei principi cardine condivisi o comunque discussi dal partenariato, l'interlocuzione potrà avvenire direttamente e principalmente con il livello tecnico delle Amministrazioni.

Non va dimenticato, infatti, che la competenza all'approvazione dei documenti programmatici dello sviluppo è degli Organi delle Amministrazioni regionali e locali, per cui il contributo del partenariato deve essere reso in perfetta armonia con il quadro delle regole, mediante l'apporto di significative conoscenze e capacità adeguate al contributo da sottoporre all'approvazione dell'organo politico.

Naturalmente, anche tale schema deve essere interpretato con una certa flessibilità, in quanto è possibile che possano sorgere divergenze nella elaborazione del programma o sulla interpretazione dei principi cardine precedentemente fissati, oppure che emergano nodi critici sull'attuazione delle strategie, ed allora la presenza dell'interlocutore politico potrà ristabilire certezze sulla direzione del processo di costruzione delle politiche di sviluppo.

Il secondo punto fermo riguarda il **coordinamento del tavolo di partenariato regionale.**

L'esigenza avvertita è di assicurare **unitarietà e continuità** al processo di coinvolgimento del

**Il coordinamento
del tavolo di
partenariato**

partenariato, evitando moltiplicazioni dei tavoli privi di connessione con il sistema partenariale organizzato tra i livelli regionale, settoriale e locale.

Sul punto occorre considerare che l'attività del partenariato si inserisce nel procedimento teso ad elaborare prima e realizzare poi le politiche di sviluppo che fanno capo alla Regione.

Pertanto, è necessario che il coordinamento del tavolo di partenariato regionale venga svolto da una struttura regionale precisamente individuata, che possa svolgere la funzione amministrativa di **unità organizzativa responsabile del procedimento partenariale.**

L'attività di coordinamento dovrebbe tradursi in un lavoro di "**service**" al Tavolo, garantendone soprattutto l'aspetto organizzativo ed un livello continuo di interlocuzione con il partenariato, assicurando un'interfaccia più agile con le strutture regionali deputate alla programmazione e all'attuazione degli interventi concertati.

Tale struttura dovrebbe provvedere, tra l'altro, a garantire la continuità dei flussi informativi, ad organizzare gli aspetti logistici, a curare la verbalizzazione e ad assicurare la diffusione dell'attività del Tavolo di Partenariato.

Anche tale schema di relazioni deve essere sostenuto da u che devono essere contenute nell'atto costitutivo del parte regolamento *ad hoc*.

Le funzioni del Partenariato

La funzione del partenariato che spesso viene percepita erroneamente come prevalente (o addirittura unica) è quella di **supporto alla programmazione.**

E' indubitabile che nell'esercizio di tale funzione l'apporto

del partenariato rivesta un'importanza fondamentale, al fine di prendere decisioni che siano il frutto di condivisione degli interessi e delle esigenze territoriali, nonché rappresentative degli interessi diffusi.

**Garantire il
supporto alla fase di
Programmazione**

Sostanzialmente, essa si risolve nella compartecipazione alle scelte strategiche nell'ambito della costruzione delle politiche di sviluppo, siano esse declinate al più generale livello regionale oppure al livello più ristretto, settoriale o locale.

Naturalmente, il grado di partecipazione varia a seconda del ruolo in concreto assegnato al partenariato risultante dall'atto costitutivo del medesimo, per cui sarà utile prevedere la partecipazione basata sul **principio del consenso**, ricercando una posizione possibilmente condivisa da tutti i partecipanti sulle bozze dei documenti programmatici.

**Partecipazione e
principio del
consenso**

E' evidente che quanto più elevato sarà il grado di consenso raggiunto sui documenti o su singole parti di essi, tanto più forte sarà la responsabilità politica in caso di decisioni diverse rispetto alle determinazioni del partenariato.

In ogni caso, il potere decisionale che compete al livello politico, regionale o locale, dovrà essere esercitato tenendo conto del **dibattito** svolto nella sede partenariale e della percentuale di condivisione raggiunta risultante dai verbali delle assemblee del partenariato, dando sempre conto con adeguata motivazione delle scelte effettuate.

In tal modo, prevedibilmente, vi sarà sempre più spazio per la discussione politica e meno per documenti "chiusi" e già decisi in altre sedi, aumentando la qualità della partecipazione democratica alle scelte politiche.

Una volta prese le scelte strategiche sulle politiche programmatiche di sviluppo, si passa alla fase di **attuazione** dei programmi; fase più delicata e complessa, perché concretizza le linee strategiche e investe il rapporto

con le strutture amministrative degli enti deputati allo svolgimento in concreto dei programmi di sviluppo.

**Partecipazione al
monitoraggio nella
fase di attuazione**

La fase di attuazione non si traduce solo nella generale verifica dell'avanzamento dei programmi, ma diventa efficace anche nel controllo sui processi di attuazione. Il partenariato dovrebbe pertanto partecipare al **monitoraggio di qualità del processo di spesa**, mettendo in piedi degli strumenti di monitoraggio che permettano di verificare l'incidenza sul territorio delle politiche di sviluppo emerse dal contributo del partenariato.

Diventa essenziale, al riguardo, la partecipazione del partenariato alla definizione degli obiettivi, dell'oggetto, dei soggetti beneficiari e dei criteri di selezione per la **concessione degli aiuti** in attuazione dei programmi di sviluppo, siano essi contenuti nei **bandi pubblici** o in **strumenti di programmazione negoziata** (Progetti Integrati Territoriali, Accordi di Programma Quadro, Accordi di programma e similari).

Un altro esempio del ruolo da svolgere nella fase di attuazione, poi, riguarda gli aspetti della **semplificazione amministrativa**, potendo risultare decisivo in tal senso, ai fini del miglioramento dell'efficienza amministrativa, l'apporto del partenariato circa le esigenze delle varie categorie dei soggetti interessati a proposito della documentazione amministrativa da produrre, ovvero delle stesse procedure amministrative di attuazione, in modo tale da giungere ad un equilibrato e maturo compromesso tra le esigenze di speditezza reclamate dai soggetti privati e quelle di controllo incombenti sulle amministrazioni pubbliche.

**Svolgere un ruolo
per la
semplificazione
amministrativa**

Ancora più delicata è la partecipazione del partenariato in fase di **verifica dell'attuazione**, laddove l'interlocuzione

con gli uffici amministrativi sarà diretta all'esame delle criticità ed alla possibile individuazione di proposte e possibili soluzioni volte ad eliminare gli ostacoli burocratici che si frappongono all'efficace attuazione dei programmi di sviluppo.

Garantire la partecipazione alla fase di valutazione

Un ulteriore, fondamentale, apporto del partenariato riguarda la partecipazione all'attività di **valutazione**, sia *in itinere* che *ex post*. Tale apporto, a differenza dei precedenti, dovrebbe essere il più possibile **autonomo** rispetto all'attività di valutazione propria dei soggetti pubblici e diretto a formare massa critica attraverso l'elaborazione del punto di vista del partenariato sull'attuazione dei programmi di sviluppo.

La valutazione del partenariato, pertanto, dovrebbe essere svolta mediante un'autonoma attività di rilevazione e analisi di indicatori economici, sociali e territoriali, nonché attraverso la realizzazione di studi e di approfondimenti sull'impiego e sull'impatto dei particolari strumenti di *policy* che, per la loro rilevanza finanziaria o strategica, caratterizzano l'attività della Regione.

Il risultato della valutazione dovrebbe essere poi restituito alla Regione ed agli enti eventualmente delegati all'attuazione, in modo tale da consentire a questi di confrontare gli esiti della propria valutazione (e/o di quella del valutatore indipendente) con quelli della valutazione del partenariato.

In conclusione, dovendosi affrontare fasi complesse ed articolate, che coinvolgono soggetti e relazioni diverse, lo svolgimento delle funzioni del partenariato sarà in concreto tanto favorito quanto più la Regione o il Partenariato Istituzionale Locale prevede gli **obblighi di relazione** ed i relativi effetti nell'atto costitutivo del partenariato o con la stipula di un **accordo negoziale** *ad hoc* che disciplini

Prevedere "obblighi di relazione" per disciplinare i compiti nelle diverse

specificamente i compiti e le fasi di attuazione dei programmi.

La comunicazione del Partenariato

Uno dei problemi più avvertiti dal Partenariato è la difficoltà di avere informazioni concise e affidabili in tempi rapidi da parte degli organi istituzionali.

Infatti, la mole di informazioni è tale che spesso il risultato è quello di una confusione dovuta ad un'overdose comunicativa che si traduce in una "non informazione".

A questo proposito, una delle funzioni dell'ipotetica struttura di supporto al partenariato potrebbe quindi essere proprio quello di selezionare, semplificare e sintetizzare la documentazione e la molteplicità di informazioni disponibili e di comunicarle al Partenariato in modo più efficace e adeguato alle necessità contingenti.

In ogni caso la Regione e/o il Partenariato Istituzionale Locale, nell'atto che prevede le funzioni del partenariato e gli obblighi di relazione con gli uffici amministrativi, devono rendere espliciti gli impegni **adeguati flussi informativi** sia per tempistica che per contenuti.

A tale proposito assume un ruolo fondamentale la tecnologia, la quale può in concreto assicurare la trasparenza e la circolazione delle informazioni a favore del partenariato.

Potrebbe quindi rivelarsi utile la creazione di un **sito web dedicato al partenariato** e trovare una modalità per

**Selezione dalla
P.A. flussi di
comunicazione
"intelligenti"**

**Migliorare e
valorizzare l'uso
dell'ICT**

comunicare anche le politiche e non solo gli atti, in modo tale da far recepire cosa si sta facendo in maniera chiara e sintetica, di modo che il partenariato possa inserirsi in maniera efficace.

In tal modo il partenariato sarebbe messo nelle condizioni di esercitare la sua funzione in maniera proattiva, potendo procedere costantemente alla individuazione di problematiche e di obiettivi, fornendo soluzioni e proposte tese a migliorare la funzione programmatica e le azioni di sviluppo.

Peraltro, nella costruzione del sito, dovrà porsi attenzione non all'informazione unidirezionale dalla Regione al partenariato, bensì ad **un'informazione circolare**, che preveda la possibilità di interazione e scambio continuo tra Enti e partenariato nelle varie fasi della programmazione e dell'attuazione dello sviluppo.

In tal modo si assicura quella **effettività della partecipazione** che costituisce una delle componenti fondamentali per la costruzione di un percorso dello sviluppo di qualità.

A questo proposito si riporta che c'è un programma del DFP, "Etica", che intende aiutare le PA a rendere visibile le attività permettendo anche a chi vuole di inserirsi e dare informazioni sullo stato di avanzamento dei lavori.

**Utilizzare l'ICT
anche per garantire
e sollecitare
un'informazione
"circolare"**

La struttura di sostegno al Partenariato

Le organizzazioni che rappresentano interessi (dell'impresa del lavoro, della società civile in senso esteso) sono probabilmente i soggetti più deboli nel processo partenariale, perché fuori dal meccanismo di

funzionamento dell'amministrazione e dal perimetro delle sue regole, con strutture organizzative spesso deboli, con livelli di conoscenza del "corpus" giuridico e regolamentare dei fondi strutturali sovente inadeguati. Tuttavia per i motivi già riassunti, esse sono portatrici di conoscenze, di sapere, di capacità che è interesse della collettività riuscire a valorizzare adeguatamente all'interno del perimetro delle politiche di sviluppo.

La capacità di fare emergere queste competenze e renderle fruibili all'interno delle politiche di coesione è un processo di **capacitazione** lungo e incerto, che tuttavia può essere aiutato mediante un supporto esterno, in analogia con il supporto che i fondi strutturali assicurano alle amministrazioni che **imparano "facendo"** le prassi migliori di utilizzo dei fondi.

Il consolidamento di un effettivo partenariato socio economico nel ciclo di programmazione 2007-13 può essere dunque agevolato da una "**assistenza tecnica**" che non si sostituisca alle parti stesse, ma le aiuti a formarsi i propri autonomi convincimenti sui vari temi oggetto della programmazione. Facendo tesoro delle esperienze già sperimentate in passato, dovrebbe trattarsi di una assistenza tecnica **incardinata sul livello regionale** (per essere più tarata sulle esigenze del singolo POR), realizzata da una struttura tecnica selezionata mediante procedura di evidenza pubblica (per evitare commistioni improprie delle parti stesse con la gestione di risorse); rispondente innanzitutto alle esigenze delle organizzazioni socio economiche del territorio (oltre che alle esigenze dell'AdG del POR); capace di far crescere le competenze degli attori, di aiutarli ad esplicitare bisogni e proposte; capace di **promuovere una condivisa "cultura del partenariato"** nelle amministrazioni interessate e nelle parti stesse.

Proprio in quanto incardinata sul livello regionale,

**Identificare i
fabbisogni di
conoscenza**

**Attivare assistenza
col metodo
"dell'imparare
facendo"**

**Definire un
Assistenza Tecnica
dedicata e a livello
regionale**

dovrebbe inoltre essere in grado di accompagnare i processi di programmazione, attuazione e valutazione dell'intera politica regionale unitaria, dedicando specifica attenzione anche agli interventi realizzati mediante fonti finanziarie nazionali diverse dai fondi strutturali (es. Fondo Aree Sottoutilizzate - FAS) ed ai relativi strumenti (Accordi di Programma Quadro - APQ).

L'assistenza dovrà essere aperta a tutta la compagine partenariale, modulata sulle diverse fasi di programmazione, attuazione, sorveglianza, valutazione, attenta tanto **all'approfondimento tematico** quanto alla tecnica di "distillazione" dei contributi potenzialmente ricavabili dalle parti.

Potranno in tal modo essere realizzate attività seminariali comuni tra amministrazioni e organizzazioni di rappresentanza degli interessi sui principali aspetti della programmazione/attuazione degli interventi; indagini mirate sullo stato delle relazioni partenariali e sulle buone prassi replicabili; attività di affiancamento e di *back office* in preparazione dei vari adempimenti/scadenze della vita dei programmi; attività consulenziali, per favorire la costruzione di autonomi punti di vista delle parti sui singoli aspetti della programmazione/attuazione; consulenza per la strutturazione di efficaci modelli di relazioni partenariali adatti a ciascuna realtà regionale; una costante attività di monitoraggio su attuazione, risultati e gradimento del progetto stesso; una costante attività informativa sulla vita del progetto e sulle attività delle singole organizzazioni.

**Prevedere
l'Assistenza come
mix di attività
seminariali, scambi
di esperienze e
consulenza per
favorire il
networking**