

Il principio di **partnership** nei nuovi programmi del FSE (2007-2013)

Un quadro per la programmazione



*Relazione di un gruppo di lavoro ad hoc degli Stati membri
sulla partnership*

Autorità di gestione EQUAL di
Belgio (nl), Austria, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Polonia, Portogallo e Svezia

Giugno 2006

Introduzione

La partnership è un'esigenza fondamentale **della preparazione, dell'esecuzione, del monitoraggio e della valutazione di programmi operativi** dei Fondi strutturali. Consapevoli dei vantaggi dell'apprendere gli uni dagli altri, nel 2005 i responsabili nazionali della gestione dell'iniziativa comunitaria EQUAL e della pianificazione dei programmi 2007-2013 del FSE hanno convenuto di istituire un **gruppo di lavoro degli Stati membri sulla partnership**. Questo gruppo ha organizzato una piattaforma per gli Stati membri per condividere le lezioni apprese nell'attuale periodo, in particolare nell'ambito di EQUAL, e scambiare idee e progetti sui modi di utilizzare il FSE per render massimi l'innovazione e l'apprendimento.

Questa nota ha principalmente lo scopo di assistere – in modo molto pratico – le persone che negli Stati membri hanno il compito di preparare e attuare i nuovi programmi 2007-2013 del FSE, aiutandoli a rispondere ad alcune domande che è probabile si pongano nella fase di progettazione, e cioè:

- Che cosa significa in concreto 'partnership' nel contesto di un programma del FSE?
- Quali vantaggi la partnership può offrire, sia strategicamente che dal punto di vista operativo?
- Quando e come la partnership può essere incorporata in un PO del FSE?
- Quali sono le considerazioni essenziali e i fattori decisivi di successo di cui tenere conto nel definire le disposizioni di applicazione?

Questa relazione è stata elaborata **dagli Stati membri per gli Stati membri** e quindi **riflette l'esperienza e l'opinione di questo gruppo di lavoro**. La nota deve essere considerata come il risultato di un "documento vivo" che si è via via arricchito grazie ai contributi di varie fonti. La nota si basa sui contributi iniziali dall'agenzia FSE del Belgio (Fiandre) che ha preso l'iniziativa di coordinare e guidare il lavoro redazionale. Vi hanno concorso le osservazioni e i contributi dei membri del gruppo di lavoro, comprendente rappresentanti di Belgio Fiandre (capogruppo), Austria, Repubblica Ceca, Germania, Grecia, Polonia, Portogallo e Svezia. È stata ulteriormente elaborata grazie alla discussione e ai contributi dei delegati (rappresentanti tutti i 25 Stati membri) che hanno partecipato ad un seminario sulla partnership tenutosi il 19 gennaio 2006.

Questa nota tratta soltanto della partnership nella prospettiva del programma. Nell'esaminare ed esemplificare la partnership a livello di progetto, intende offrire utili indicazioni per quanti si occupano di pianificazione e attuazione del FSE.

La nota di riflessione è così strutturata:

- **La prima parte** (sezioni 1 e 2) spiega perché la partnership è **importante per i nuovi programmi del FSE** e chiarisce quali sono i vantaggi che se ne possono trarre. Questa parte può interessare in particolare **quanti decidono** negli Stati membri **la strategia e le priorità del FSE** in coerenza con gli orientamenti strategici comunitari per la coesione
- **La seconda parte** (sezioni 3 e 4) è rivolta ai responsabili **dell'elaborazione dei documenti di programmazione**. Questa parte identifica le opzioni di attuazione a livello di programma operativo e mette in evidenza alcune modalità di attuazione essenziali per assicurarne la buona riuscita.

La nota comprende inoltre una serie di allegati contenenti informazioni supplementari sulla partnership.

- Allegato 1: riassume i punti chiave, sotto forma di elenchi di controllo, per valutare come la partnership è stata integrata in un nuovo programma FSE
- Allegato 2: presenta le considerazioni e le azioni chiave per responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE
- Allegato 3: riassume l'esperienza della promozione della partnership nel programma EQUAL

- Allegato 4: presenta casi del programma EQUAL che dimostrano come funziona la partnership
- Allegato 5: altre fonti di informazioni sulla partnership

1. Importanza della partnership per i nuovi programmi del FSE

Sottendono il principio della partnership due idee fondamentali:

- In primo luogo, l'esperienza che le odierne sfide e le odierne opportunità per quanto riguarda l'occupazione, l'inclusione sociale e l'apprendimento sono diventate troppo complesse ed interdipendenti perché un'istituzione possa da sola darvi una risposta efficace. Di qui la necessità di agire **a più livelli e in modo integrato**, tema diventato ricorrente nell'agenda riformata di Lisbona e in tutti i documenti europei che ad essa si richiamano.

In questo contesto, la partnership è basata sull'esperienza che i problemi multidimensionali possono essere positivamente affrontati soltanto se le organizzazioni, con caratteristiche e competenze che si completano e rafforzano reciprocamente, cooperano attivamente sviluppando sinergie e condividendo visioni e obiettivi, rischi e opportunità, impegni e compiti, competenze e risorse. Costruendo "**ponti**", "**interfacce**" o "**sportelli unici**" che riuniscono servizi e strutture di sostegno diversi e non coordinati si possono risolvere difficoltà che, isolatamente, le singole organizzazioni non sarebbero in grado di affrontare.

- In secondo luogo, il riconoscimento che la crescita economica e la capacità di far fronte al mutamento sociale ed economico dipendono non solo dalla quantità di capitale naturale e fisico disponibile e dalla qualità del capitale umano accessibile, ma anche dal "**capitale sociale**" sviluppato. Il **capitale sociale** va inteso, *lato sensu*, come costituito dai nessi e dalle interazioni tra gli attori economici e sociali e dal modo in cui essi si organizzano per generare crescita e sviluppo e comprende le reti sociali informali, i ponti e i legami tra le comunità e le relazioni formalizzate tra istituzioni.

In questo contesto, le partnership possono essere uno strumento di sviluppo in quanto costituiscono una struttura per il dialogo e l'azione che consente di **mobilitare tutte le forze** che intervengono nel mercato del lavoro, contribuendo così al buon governo e a rafforzare l'adesione agli obiettivi di Lisbona riveduti, in particolare al livello regionale e locale. La partecipazione e l'appoggio di organizzazioni all'ammodernamento e alla realizzazione di politiche del mercato del lavoro possono a loro volta contribuire ad aumentare **l'accettazione delle riforme necessarie** da parte delle forze sociali e dei cittadini.

Collegato a questo è l'altro importante principio dell'**acquisizione di poteri e responsabilità**: il lavoro in partnership può contribuire a coinvolgere direttamente categorie svantaggiate e le loro organizzazioni, dare loro voce nell'arena politica e sviluppare la capacità di agire strategicamente. Partnership e acquisizione di responsabilità consentono di dare soluzioni complessive e durevoli alle questioni del mercato del lavoro.

Orientamenti strategici comunitari

Le linee guida della strategia comunitaria 2007-2013 sottolineano l'importanza di creare partnership di buona qualità tra tutte le parti interessate. Queste partnership, in particolare a livello regionale e locale, sono risultate un fattore molto importante nell'assicurare l'efficacia della politica di coesione nel contesto dell'agenda di Lisbona riveduta. *‘Promuovendo la partecipazione della società civile alla definizione e all’attuazione delle politiche pubbliche e migliorando l’interazione tra le comunità e al loro interno si contribuirà alla creazione di capitale umano e sociale onde promuovere in modo duraturo l’occupazione, la crescita, la competitività e la coesione sociale. In tale contesto, è importante che tutti i principali interlocutori a livello nazionale, regionale e locale si impegnino ad attuare il programma di riforme di modo che le risorse siano destinate in via prioritaria alla crescita e all’occupazione, creando a tal fine le necessarie reti di partenariato’.*¹

¹Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013, COM (2005) 299, pag.11.

In risposta ad un così chiaro messaggio per la partnership nelle linee guida, sarà essenziale che i quadri nazionali strategici di riferimento e i programmi operativi (OP) che ne deriveranno riflettano e descrivano chiaramente in che modo una vasta gamma di partner sarà mobilitata e impegnata nei nuovi programmi del FSE.

Regolamento generale per i Fondi strutturali e di coesione

La **partnership a livello di programma** è esplicitamente menzionata nel regolamento generale per i fondi a finalità strutturale. L'articolo 10 prevede una stretta cooperazione tra gli Stati membri, la Commissione e "*i partner più rappresentativi a livello nazionale, regionale e locale nei settori economico, sociale, ambientali e in altri settori*".

Il comitato di sorveglianza per i programmi operativi, che rappresenta la partnership al livello di programma, accerta la qualità e l'efficacia della loro attuazione (art. 65).

In questo quadro, **la partnership include la preparazione, l'attuazione, la sorveglianza e la valutazione dei programmi operativi**. *Gli Stati membri coinvolgono ciascuno dei partner appropriati, in particolare le regioni, nelle varie fasi della programmazione, nel rispetto delle scadenze fissate per ciascuna fase* (art. 10).

Regolamento del FSE

Gli articoli 3 e 5 del regolamento del FSE chiedono agli Stati membri **di promuovere la partnership** come un mezzo diretto per perseguire gli obiettivi "convergenza" e "competitività regionale e occupazione" (art. 3), nonché come caratteristica generale ed essenziale del buon governo (art. 5). *Il suo sostegno è concepito e attuato al livello territoriale idoneo, in particolare a livello regionale e locale, conformemente alle disposizioni istituzionali proprie di ciascuno Stato*.

Il regolamento del FSE si riferisce in modo specifico alla **partnership al livello dei beneficiari** e prevede:

- **un sostegno diretto alle partnership** "*promuovendo partnership, patti ed iniziative attraverso il collegamento dei soggetti interessati, come le parti sociali e le ONG a livello nazionale, regionale, locale e transnazionale per realizzare riforme nel campo dell'occupazione e dell'inclusione nel mercato del lavoro*" (art. 3.1e); e
- **un sostegno indiretto alle partnership**
 - incoraggiando *l'adeguata partecipazione e l'accesso delle parti sociali e delle organizzazioni non governative alle attività finanziate, in particolare nei settori dell'inclusione sociale, della parità tra uomini e donne e delle pari opportunità* (art. 5.3 e 5.4).
 - assegnando, *nell'ambito dell'obiettivo "convergenza", una quantità idonea delle risorse del FSE al potenziamento delle capacità, il che comprende la formazione, le misure di collegamento in rete, il rafforzamento del dialogo sociale e le attività intraprese collettivamente dalle parti sociali, in particolare per quanto riguarda l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese* (art. 5.3).

In breve, il regolamento del FSE prevede il coinvolgimento di partner e la consultazione e partecipazione adeguate di altre parti, ponendo in particolare rilievo due aspetti specifici:

- in termini di territorio, tenendo conto dei livelli nazionale, regionale, locale e transnazionale; e
- in termini di soggetti, coinvolgendo le parti sociali e altre organizzazioni non governative.

2. Costi e vantaggi della partnership

Una partnership tra diverse organizzazioni e istituzioni implica un grado di organizzazione e di complessità maggiore rispetto all'operare in maniera indipendente; ci sono più persone da coordinare, più idee, non sempre convergenti, più interessi ed esigenze di cui tenere conto e potenzialmente più rischi di difficoltà e di conflitti.

Occorrono quindi risorse, tempo, volontà politica e capacità di aggiustamenti e compromessi. Di fronte a questa prospettiva, ci si può chiedere: perché lavorare in partnership? Perché investire nel riunire partner quando può essere molto più semplice procedere da soli? Se i costi e gli sforzi di coordinamento superano i vantaggi, la risposta può ancora essere che la partnership non è il modo più efficace per affrontare un problema.

Le valutazioni a livello nazionale e di UE e i gruppi di lavoro misti Commissione/Stati membri hanno messo in evidenza il valore aggiunto del lavoro in partnership. Un attento esame dell'esperienza di EQUAL permette di identificare i seguenti vantaggi del lavoro in partnership:

La partnership a livello di programma ha permesso:

- ↳ a governi e attori principali di sviluppare e condividere visioni, obiettivi strategici e principi di attuazione e, più specificamente, di trasporre l'agenda riveduta di Lisbona al livello regionale e locale, alle parti sociali e al settore del volontariato;
- ↳ di generare supporto e comprensione politici o pubblici sufficienti a legittimare l'azione mobilitando i soggetti e sviluppando comprensione impegno, appropriazione e supporto;
- ↳ agli enti regionali e locali, alle parti sociali e alle ONG di creare e sviluppare le capacità di contribuire alla preparazione, all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione di programmi e azioni pubblici di sostegno;
- ↳ di far sì che il sostegno pubblico affronti le questioni chiave e quindi si basi su una risposta adatta alle necessità politiche.

Il metodo della partnership a livello di progetto ha contribuito

- ↳ a migliorare l'efficienza delle azioni
 - evitando la duplicazione degli sforzi e promovendo il ricorso a metodi o risorse complementari in modo coordinato e sinergico;
 - realizzando economie di scala;
- ↳ ad aumentare l'efficacia delle azioni
 - affrontando necessità reali che sono connesse a questioni che toccano più dimensioni (vari attori e varie prospettive) e più livelli (locale, regionale e nazionale) della società;
 - colmando le carenze nella prestazione di servizi come nessuna organizzazione potrebbe fare da sola;
- ↳ a conferire poteri e responsabilità ai soggetti e a sviluppare la capacità strategica e operativa
 - stimolando l'apprendimento mediante la condivisione di competenze ed esperienze tra attori;
 - promovendo la comprensione di diverse culture e di diversi obiettivi organizzativi, propri dei diversi tipi di soggetti (per esempio tra settore pubblico e privato);
- ↳ a concentrarsi sulla pertinenza di un'azione e sull'impegno a realizzarla
 - riunendo tutti i soggetti nel definire la questione da affrontare e la sua soluzione;
 - ad accrescere il senso di appropriazione, specie a livello regionale e locale;
- ↳ a contribuire a e a rafforzare altri principi collegati di sostegno del FSE quali la cooperazione transnazionale, il conferimento di poteri e responsabilità, le pari opportunità e l'innovazione;
- ↳ a sviluppare un nuovo ruolo per le istituzioni del settore pubblico, come agire da catalizzatore piuttosto che da motore del cambiamento
- ↳ a produrre risultati che siano duraturi basati sull'impegno e sulla proprietà già investiti dai partner.

Tutti i vantaggi di cui sopra sono di grande rilevanza in rapporto alle questioni fondamentali che il FSE deve affrontare. I responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE sono quindi invitati a considerare accuratamente i vantaggi dell'integrazione della partnership nei loro programmi, o inversamente gli svantaggi di una non integrazione, tenendo conto delle risorse e del tempo supplementari richiesti per costituire e mantenere le partnership.

La partnership è sempre più riconosciuta da quanti si occupano di questioni del mercato del lavoro come in grado di offrire vantaggi supplementari e specifici rispetto all'agire separatamente. Inoltre, questi vantaggi - sia in termini di processo che in termini di risultato del lavoro in partnership - si prestano in modo particolare ad affrontare le questioni complesse a cui le odierne politiche dell'occupazione, dell'inclusione sociale e dello sviluppo delle risorse umane devono rispondere. In alcuni casi i vantaggi del lavoro in partnership sono determinanti per raggiungere i risultati voluti; in altre parole, in certe condizioni la partnership può essere il solo metodo adatto per affrontare un problema in modo efficace.

3. Occasioni di integrare la partnership nei nuovi programmi del FSE

Secondo l'articolo 5 del regolamento FSE, la promozione del buon governo e del partenariato è un elemento essenziale di ogni PO. Questo significa che il principio della partnership deve essere adeguatamente preso in considerazione nei documenti dei quadri di riferimento strategici nazionali e che gli obiettivi dei programmi e le disposizioni di attuazione devono prevedere spazi e risorse sufficienti per applicare la partnership in tutto il ciclo di vita di programma.

Prima di progettare qualsiasi intervento basato sulla partnership, è importante considerare le opzioni disponibili per quanto riguarda:

- livelli e condizioni appropriati sui quali il principio della partnership può essere integrato e applicato
- modi e metodi efficaci di lavorare in partnership

a) Livelli d'integrazione

Il nuovo regolamento prevede obblighi e opportunità di attuare la partnership

- a tutti i livelli del programma e
- in tutto il ciclo d'attuazione del programma (progettazione, gestione, monitoraggio e valutazione).

Strutture e procedure a livello di programma

L'articolo 10 del regolamento generale richiede agli Stati membri di applicare il principio della partnership fin dall'inizio nella preparazione degli interventi dei fondi a finalità strutturale e di coinvolgere *i partner più rappresentativi a livello nazionale, regionale e locale nei settori economico, sociale, ambientale e in altri settori.*

I compiti più importanti della partnership nella **preparazione** del periodo del 2007-2013 saranno

- contribuire alla preparazione del quadro di riferimento strategico nazionale mediante la partecipazione attiva al processo di consultazione (art. 26.1);
- contribuire alla redazione dei programmi operativi, attraverso la cooperazione con gli enti incaricati della loro elaborazione (art. 31.1).

L'esperienza ha dimostrato che **l'impegno attivo di tutti le parti interessate nella fase iniziale** della programmazione è determinante per la riuscita di un programma. L'utilizzo di seminari partecipativi² contribuisce ad assicurare che il programma riguardi questioni pertinenti, per mezzo di tecniche quali l'analisi della situazione e a sviluppare

²Sourcebook on sound planning of ESF programmes, relazione sul seminario FSE di Vilnius del 17-18 novembre 2005.

l'appropriazione condivisa nelle principali risposte politiche che costituiscono la base di un PO. Inoltre, la partecipazione delle principali parti interessate è necessaria per stabilire gli obiettivi del programma nonché mete e indicatori specifici per assi prioritari che riflettano la comprensione comune della natura dei problemi e dei risultati che possono essere raggiunti. L'elencazione di appropriati indicatori degli obiettivi e di operazioni indicative è indispensabile per il funzionamento dei meccanismi di rendicontazione che permette a un comitato di sorveglianza di svolgere i suoi compiti.

Sulla base di questo obbligo legale, gli Stati membri dovranno cercare una partecipazione al processo attiva, ampia, equilibrata e trasparente dei partner pertinenti. La descrizione della partecipazione dei partner alla preparazione del quadro di riferimento strategico nazionale e del PO nei documenti di programmazione dovrà dunque menzionare

- i singoli partner e altri attori che sono stati coinvolti, le responsabilità degli attori e la definizione della portata della loro partecipazione;
- come l'identificazione di partner pertinenti ha rispettato il principio di trasparenza, ed è stata resa pubblica;
- provvedimenti presi per facilitare un'ampia e attiva partecipazione.

Il meccanismo regolatore per comprendere la partnership nell'attuazione, nel monitoraggio e nella valutazione di programma è costituito dai **comitati di sorveglianza**. La loro funzione principale è di sovrintendere all'assistenza dei fondi a finalità strutturale, per verificare come è gestita dall'autorità di gestione, per assicurare la conformità con i suoi orientamenti e con le regole di attuazione ed esaminare le valutazioni.

I membri di un comitato di sorveglianza sono nominati dallo Stato membro. Nella scelta dei partner, gli Stati membri devono identificare *i partner più rappresentativi a livello nazionale, regionale e locale nei settori economico, sociale, ambientale e in altri settori*³:

- i soggetti che rappresentano le regioni e gli enti locali svolgono un ruolo crescente nella realizzazione delle politiche dell'occupazione, dell'inclusione sociale e dello sviluppo delle risorse umane;
- le parti sociali svolgono nella partnership un ruolo centrale per il cambiamento, e il loro impegno è essenziale per rafforzare la coesione economica e sociale migliorando le possibilità d'occupazione;
- le ONG potrebbero risultare partner pertinenti per le azioni nel settore dell'inclusione sociale.

In ogni caso, l'implicazione dei partner deve tenere conto della promozione dell'uguaglianza tra le donne e gli uomini. Un primo passo in direzione dell'integrazione di questa dimensione dovrebbe quindi essere un equilibrio tra donne e uomini fra i loro membri.

L'esperienza di EQUAL ha messo in evidenza buone pratiche d'attuazione di una partnership a livello di programma e possono fungere da modello per l'organizzazione dell'implicazione dei soggetti nei nuovi programmi del FSE:

- i comitati di sorveglianza hanno incluso un'ampia gamma di partner per tenere conto delle necessità specifiche, le competenze e le capacità delle organizzazioni che collaborano con gruppi svantaggiati della società, oppure li rappresentano,;
- i rappresentanti dei principali soggetti sono diventati membri delle reti tematiche ad hoc ed hanno attivamente contribuito alla loro attività, in modo da trarre direttamente insegnamento dalle buone pratiche definite;
- le partnership finanziate hanno incluso rappresentanti dei principali soggetti in qualità di "partner strategici" al fine di garantire la pertinenza e la durevolezza dei lavori e dei risultati raggiunti;
- tenuto conto dell'implicazione "strategica" dei soggetti a livello dei beneficiari, norme di procedura chiare sono state stabilite per i consigli di valutazione dei progetti e i comitati di sorveglianza in modo da eliminare ogni conflitto d'interesse nei processi di selezione.

³Regolamento generale, articolo 10

Livello di progetto

L'esperienza di EQUAL dimostra che facendo della partnership un principio di base a livello dei beneficiari si ottengono vantaggi significativi. Come si è detto, problemi complessi e multidimensionali nel settore sociale e dell'occupazione possono essere risolti in modo più efficace se i progetti sono strutturati attorno ad una partnership, anziché ad un'organizzazione che agisce da sola.

b) Disposizioni di attuazione efficaci

Una buona gestione implica che le disposizioni d'attuazione e l'assegnazione delle risorse per la promozione di partnership rispettino i seguenti criteri generali:

- **flessibilità** nella concezione del PO;
- **concentrazione** sui problemi e i settori che presentano le necessità più importanti e i risultati più promettenti;
- **semplicità amministrativa** nella definizione delle modalità d'attuazione.

Questi criteri sono particolarmente utili per i responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE quando considerano come e in quale misura applicare la partnership a livello di progetto. L'esperienza di EQUAL ha dimostrato che la partnership comporta vantaggi che possono superare la perdita di flessibilità e di semplicità.

Il nuovo regolamento del FSE ha integrato quest'esperienza includendo esplicitamente nell'elenco delle priorità del FSE la promozione dei *"partenariati, patti e iniziative tramite la messa in rete degli attori interessati come le parti sociali e le ONG, a livello nazionale, regionale, locale e transnazionale al fine di sensibilizzare alle riforme nel settore dell'integrazione nell'occupazione e del mercato del lavoro."* (art. 3.1e)

Al fine di utilizzare con efficacia questa possibilità di finanziamento, i programmi operativi potrebbero adottare alcune disposizioni operative, in particolare

- precisando i tipi di partnership da sostenere
Questo può essere realizzato:
 - applicando **una definizione ampia di partnership** che includa consorzi, reti e gruppi di lavoro con una missione chiara e ben definita, creazione di capacità e attività intraprese congiuntamente dalle parti sociali (a titolo dell'obiettivo "convergenza" di cui all'articolo 5.3 del regolamento del FSE) ecc.;
 - coprendo progetti intrapresi **da attori di vari settori** (settore pubblico, privato e volontariato);
- **scegliendo settori specifici** e priorità per i problemi e i temi per i quali un approccio di partnership genererebbe chiaramente un valore aggiunto, che sono **coerenti** con i quadri di riforma politica e la modernizzazione dell'economia e sufficientemente **flessibili** per conciliarsi con altre questioni.

EQUAL ha dimostrato che le partnership possono certamente portare un valore aggiunto **in tutta una serie di settori** che potrebbero anche essere considerati per i nuovi programmi del FSE. Fra questi:

- cercare di integrare gruppi svantaggiati, come gli immigrati o i disabili, nel mercato del lavoro;
- sviluppare legami efficaci tra istituzioni e organizzazioni per permettere una transizione ed un'integrazione progressive nel mercato del lavoro (per es. tra l'istruzione e il lavoro; il lavoro e l'apprendimento permanente; l'inattività e il lavoro; la prigione e il lavoro; l'immigrazione e il lavoro; la vita familiare/privata e il lavoro);
- sviluppare nuove sinergie a livello locale, regionale e nazionale ("integrazione dei sistemi") creando nuove interfacce tra le organizzazioni, nuovi modi di coordinamento e di collaborazione tra istituzioni e organizzazioni di sostegno o reti e partnership tra i soggetti;
- strutture più efficaci di concezione e sostegno delle politiche, come percorsi verso l'integrazione e l'occupazione, o nuovi approcci di formazione per l'apprendimento permanente;

- definendo **attività ammissibili** che coprano tutte le fasi dello sviluppo di una partnership, dall'identificazione e dalla valutazione di partner adatti alla guida e alla formazione alla pianificazione e alla gestione partecipative;
- stimolando la creazione di partnership tra **parti sociali ed organizzazioni non governative** e sostenendo le domande di tali partnership;
- definendo **linee direttrici chiare per le necessità operative** e finanziarie legate allo stabilimento e alla gestione di partnership, nel rispetto delle leggi e regole nazionali e tenendo conto delle buone pratiche sviluppate in EQUAL⁴;
- definendo una serie di **principi chiave** da applicare alle partnership, in particolare:
 - **Semplicità:** una partnership può avere tendenza a complicarsi a causa del numero e del tipo dei partner e delle diverse necessità e dei diversi interessi che rappresentano. Per evitare confusioni, è essenziale che le modalità della partnership siano semplificate il più possibile .
 - **Flessibilità:** una partnership non è una struttura fissa. Può modificarsi nel tempo, come l'ambiente nel quale opera. Occorre quindi flessibilità nelle norme, nella pianificazione e nelle disposizioni d'attuazione che sono state decise.
 - **Chiarezza:** un problema frequente è la mancanza di comprensione tra i partner, il che può creare conflitti e gravi difficoltà nell'attività della partnership. È essenziale fin dall'inizio prevedere tempo per lo scambio e la discussione delle varie prospettive, in modo che la partnership possa essere fondata su una base solida prima di avanzare.
 - **Consenso:** il livello di appropriazione e impegno dei partner può creare o distruggere una partnership, in particolare se essa deve restare attiva a lungo e se i suoi risultati devono essere sostenuti oltre il periodo di finanziamento. Tutti i partner devono concordare su ciò che vogliono raggiungere e su come agiranno di concerto.
 - **Conferimento di poteri ed uguaglianza:** occorre riconoscere le necessità e gli interessi di partner che tradizionalmente non hanno lo stesso "peso" degli altri e/o non hanno forse un'esperienza precedente di lavoro in partnership. Questi partner, come le ONG, i rappresentanti di gruppi bersaglio o le piccole imprese, hanno interessi importanti nella partnership e devono perciò potere difendere questi interessi in modo democratico e partecipativo.

4. Sei considerazioni e implicazioni essenziali per i responsabili della pianificazione e della gestione dei programmi del FSE

L'esperienza di EQUAL, tra l'altro, dimostra che la partnership rappresenta una possibilità di rilievo nell'ambito dei nuovi programmi del FSE. Tuttavia, come per qualsiasi principio o azione, il successo finale dell'attuazione di una partnership sul terreno, a livello di programma o di progetto, dipende in larga misura dal modo in cui il responsabile saprà sfruttare al meglio i fattori di successo ed evitare le trappole. Inoltre, visti i tempi relativamente brevi per raggiungere gli obiettivi di Lisbona (2010), è essenziale attuare questo processo fin dall'inizio della pianificazione dei programmi del FSE. EQUAL ha rivelato che il lavoro in partnership può generare una curva d'apprendimento rapido per i programmi e progetti del FSE, per cui quanto più sapremo trarre da quest'esperienza lezioni utili e metterle in pratica, tanto più rapidamente potranno essere raccolti i frutti della partnership per i nuovi programmi del FSE e per gli obiettivi di Lisbona in generale.

Oltre a questi principi, vi è un'ampia gamma di considerazioni e di azioni più dettagliate di cui i responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE devono tener conto e per cui devono prepararsi nella loro attività. Le sei più importanti sono ricordate qui di seguito; tutte sono state largamente appoggiate dalle valutazioni esterne comunitarie e nazionali di EQUAL. I responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE sono invitati a farvi riferimento e ad utilizzarle come "elenco di controllo" iniziale nella preparazione del quadro

⁴Come il ruolo del partner responsabile della gestione dei fondi pubblici

di riferimento strategico nazionale e dei PO, oltre agli elementi d'assistenza manageriali e tecnici più dettagliati relativi al lavoro in partnership a valle.

1. **Investimento** – Non deve essere sottovalutato il livello delle risorse necessarie per organizzare e gestire una partnership. Le partnership che hanno conosciuto difficoltà in EQUAL spesso non disponevano delle risorse finanziarie e umane necessarie per rispondere alle domande quotidiane dei partner. Le partnership che disponevano di risorse proprie, ad esempio un coordinatore a tempo pieno o un gruppo di gestione della partnership, o avevano investito in strumenti ed appoggi per la partnership, hanno avuto risultati migliori.
 - ↳ **A livello di programma, il sostegno delle partnership deve riconoscere che sviluppare un consenso per una strategia d'azione tra vari partner deve includere risorse specifiche per la gestione e il coordinamento, cosa che dà buoni risultati per il denaro investito, mentre l'alternativa, cioè negoziati politici o un apprendimento non strutturati, tende a risultare più costosa.**
2. **Conoscenze, competenze e creazione di capacità** – Le organizzazioni ed istituzioni di qualsiasi tipo implicate nel lavoro in partnership mancano molto spesso di conoscenze, di competenze e d'esperienza in questo tipo di lavoro. Qualsiasi impresa in partnership deve dunque progettare ed investire nella formazione e lo sviluppo, e in particolare prevedere:
 - seminari di formazione, idealmente di breve durata e personalizzati secondo le necessità specifiche dei partner;
 - guide scritte su temi come finanza, monitoraggio, pianificazione strategica, lavoro in partnership, e consulenza ad hoc fornita per mezzo di servizi d'assistenza telefonica;
 - coaching e mentoring prestati dai partner più esperti a quelli meno esperti.
 - ↳ **A livello di programma, il sostegno delle partnership deve abbassare la soglia che permette ai principali soggetti meno esperti a livello locale e regionale di partecipare al programma, fornendo loro guida e formazione, risorse per la formazione e l'apprendimento e possibilità di scambiare le buone pratiche.**
3. **Tempo** – Le partnership richiedono parecchio tempo per essere organizzate e attuate. Generalmente, il tempo necessario è sottovalutato, il che causa ritardi, risultati di scarsa qualità e un disagio generale tra i partner. È dunque importante che uno dei principali impegni dei partner riguardi il tempo che dedicheranno alla partnership, e che questo tempo sia ben gestito. Una buona gestione del tempo comprende: riservare un tempo sufficiente per le principali attività, tempo per la riflessione e la pianificazione iniziale, e assicurarsi che il tempo disponibile sia accompagnato da risorse sufficienti in termini di personale e di sostegno tecnico.
 - ↳ **A livello di programma, un sostegno efficace delle partnership senza precedente esperienza di collaborazione deve prevedere tempo per la fase preparatoria ed iniziale di un progetto; EQUAL ha dimostrato che una buona definizione di un progetto richiede circa sei mesi.**
4. **Efficacia della pianificazione, del monitoraggio e della valutazione dei risultati** – EQUAL ha dimostrato che i progetti che utilizzano strumenti di pianificazione professionali erano più pertinenti, più coerenti, più efficaci quando questi strumenti erano utilizzati fin dall'inizio e costantemente nel corso del ciclo di vita del progetto. Le attività di monitoraggio (e di valutazione) sono più facili per i responsabili di progetto se si fa uso di tali strumenti
 - a) **Scelta degli obiettivi** – Dato che i partner hanno interessi e obiettivi organizzativi propri, è essenziale definire chiaramente gli obiettivi globali della partnership. Un buon punto di partenza a tal fine consiste nel definire il problema comune che deve essere trattato. Poter collegare direttamente gli obiettivi della partnership agli interessi

di ogni partner permette di dare una motivazione supplementare al lavoro della partnership, perché i partner vedono esplicitamente i vantaggi che potranno trarne.

- b) **Chiarezza dei ruoli, delle responsabilità e delle strutture** – Un problema frequente nelle partnership è l'impossibilità di identificare, definire e decidere chiaramente i ruoli e le responsabilità di ogni partner fin dall'inizio. Se non si passa attraverso questo importante processo, possono facilmente derivarne divari nelle attività e conflitti, il che mina la buona volontà e nuoce alle buone relazioni nell'ambito della partnership. È quindi importante definire chiaramente le strutture che assumono questi ruoli e responsabilità nella partnership.
 - c) **Solidità del coordinamento e della gestione quotidiani** – Le partnership possono essere molto esigenti in fatto di necessità di coordinamento e di gestione quotidiane. Questo ruolo di coordinamento e di gestione, sia esso assunto da un solo partner o distribuito tra molti, deve essere stabilito solidamente e comprendere gli aspetti sia strategici che operativi della partnership.
 - d) **Accordi scritti** – Per sostenere le principali iniziative e le modalità di lavoro della partnership, si raccomanda vivamente di dare forma scritta agli accordi, di preferenza con validità legale. Questi accordi permettono non soltanto di confermare gli impegni assunti dai partner, ma possono anche contribuire ad appianare difficoltà o fraintendimenti che si presentino in futuro.
 - e) **Implicazione precoce dei partner** – È facile limitare la pianificazione e l'inizio dell'attuazione della partnership ad un nucleo ridotto di partner. Per garantire l'efficacia delle attività della partnership occorre però che tutti i partner siano implicati fin dall'inizio.
- ↳ **A livello di programma, un sostegno efficace delle partnership presuppone che i progetti applichino un metodo efficace di pianificazione e di gestione della partnership. Occorre prevedere ad esempio la "gestione del ciclo di progetto"⁵ che è stata sperimentata da oltre 300 partnership di sviluppo di 8 Stati membri e si è dimostrata un approccio valido.**
5. **Semplificazione delle regole e delle procedure** – Generalmente, si constata che le regole e le procedure concernenti le partnership e le norme che vi si applicano possono risultare estremamente restrittive e poco pratiche. Per funzionare efficacemente, le partnership devono adottare regole e procedure flessibili in funzione delle situazioni pratiche sul terreno. I settori nei quali le partnership incontrano maggiori difficoltà sono in particolare: le norme finanziarie, gli obblighi di verifica e le norme relative agli appalti pubblici.
- ↳ **A livello di programma, le partnership efficienti non sono gravate da oneri eccessivi di attività amministrativa né di gestione finanziaria. Per il nuovo periodo del programma, le norme di ammissibilità saranno definite a livello nazionale e dovrebbero dare alle partnership la flessibilità necessaria.**
6. **Servizi di sostegno** – In EQUAL le strutture di sostegno nazionali danno un sostegno efficace a molte delle considerazioni ed azioni di cui sopra. Questo sostegno include consigli per l'identificazione di partner adatti, la creazione di partnership, la pianificazione del lavoro e la valutazione dei risultati.
- ↳ **A livello di programma, la gestione efficace del programma dovrà garantire che un'assistenza tecnica sia disponibile a livello di PO per sostenere i progetti in termini di sviluppo e pianificazione strategici, formalizzazione e stabilimento di partnership reali, utilizzo di sistemi di comunicazione, di relazione e di**

⁵Vedere l'allegato 5

valutazione, sostegno dell'implicazione e dell'impegno dei partner e scambio di risultati e lezioni tratte.

Oltre a quest'elenco delle sei considerazioni ed azioni essenziali, un elenco più completo delle considerazioni ed azioni-chiave destinate ai responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE è riportato in allegato.

In conclusione, la partnership è un principio di lavoro essenziale e vantaggioso per i programmi del FSE, specie in ragione della natura complessa e variegata dei problemi di occupazione e di inclusione sociale che questi programmi cercano di affrontare. Come ha dimostrato l'esperienza di EQUAL, soluzioni durature ed efficaci alle sfide dell'agenda riveduta di Lisbona dipendono sempre più dalla partecipazione diretta e attiva di tutti i soggetti a livello europeo, nazionale, regionale e locale. **Le partnership sono quindi un modo proficuo e duraturo per introdurre il cambiamento.**

Le partnership possono essere gestite e attuate con successo nell'ambito di un programma del FSE purché vi siano una pianificazione e una preparazione adeguate e la consapevolezza delle questioni menzionate in questa nota di riflessione.

Oltre ai contributi in corso del gruppo di lavoro ad hoc, *tutti* gli Stati membri sono invitati a scambiare le loro idee, le loro esperienze e le loro reazioni riguardo al lavoro in partnership nel quadro dei programmi del FSE. Chi desiderasse discutere di qualsiasi aspetto del presente lavoro di riflessione sulla partnership, è pregato di prendere contatto con il coordinatore del gruppo di lavoro sulla partnership Louis Vervloet louis.vervloet@ewbl.vlaanderen.be

ALLEGATO 1 – Elenchi di controllo di autovalutazione

Gli elenchi di controllo che seguono sono stati messi a punto al fine di facilitare una buona valutazione del modo in cui la promozione della partnership è stata integrata in un nuovo programma del FSE.

Secondo la procedura di programmazione e la necessità di elaborare documenti di programmazione coerenti, sono forniti tre elenchi di controllo:

- ↪ il primo per la valutazione ex-ante,
- ↪ il secondo per il quadro di riferimento strategico nazionale e
- ↪ il terzo per i programmi operativi.

Gli elenchi di controllo non sono da considerarsi esaurienti. L'analisi di ogni situazione specifica può esigere l'integrazione di altri elementi.

Gli elenchi di controllo sono stati elaborati da un gruppo di lavoro degli Stati membri e riflettono l'opinione di questo gruppo di lavoro. Quando vanno oltre gli obblighi regolamentari, il gruppo di lavoro ha tenuto conto di standard di buone pratiche.

- **Elenco di controllo per la valutazione ex-ante**

Le questioni affrontate si riferiscono al progetto di documento di lavoro sulla valutazione della Commissione per il nuovo periodo di programmazione 2007-2013 sulla valutazione ex-ante⁶. Come prevede l'articolo 46.3 del regolamento generale, *la valutazione ex ante è volta ad ottimizzare l'attribuzione delle risorse di bilancio nell'ambito dei programmi operativi e a migliorare la qualità della programmazione. Essa identifica e valuta le necessità a medio e lungo termine, gli obiettivi da raggiungere, i risultati previsti, gli obiettivi quantificati, la coerenza, ove del caso, della strategia proposta per la regione, il valore aggiunto comunitario, la misura in cui si è tenuto conto delle priorità comunitarie, gli insegnamenti tratti dall'esperienza della programmazione precedente e la qualità delle procedure di attuazione, sorveglianza, valutazione e gestione finanziaria.*

- **Elenco di controllo per le attività innovative nel quadro di riferimento strategico nazionale**

Ai sensi dell'articolo 25 delle disposizioni del regolamento generale dei fondi strutturali, il quadro di riferimento strategico nazionale (QRSN) costituisce uno strumento di riferimento per la preparazione della programmazione dei fondi strutturali. L'elenco di controllo che segue si riferisce a vari articoli del regolamento generale dei fondi strutturali relativi al QRSN.

- **Elenco di controllo delle attività innovative nei programmi operativi**

L'articolo 5 del nuovo regolamento del FSE stabilisce che *"il FSE promuove il buon governo e il partenariato"*.

L'elenco di controllo si riferisce a vari articoli dei titoli III (programmazione) ed IV (efficienza) del regolamento generale dei fondi strutturali.

⁶http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/exante_sf2007-2013_fr.pdf

Elenco di controllo per la valutazione ex-ante

	Proposte di informazioni da includere nella valutazione ex-ante
Analisi socioeconomica	<ul style="list-style-type: none"> • Valutazione dei risultati di strutture di partnership a livello di programma ed attività in partnership nei programmi 2000-2006 (in particolare EQUAL) e lezioni applicabili al nuovo PO. • Quali componenti di politiche o di sistemi di sostegno che mirano a promuovere l'occupazione, l'inclusione sociale o l'investimento in capitale umano potrebbero beneficiare di partnership che stabiliscono "ponti", "interfacce" o "sportelli unici" che raccolgono strutture di sostegno e servizi diversi e non coordinati?
Valutazione delle motivazioni della strategia	<ul style="list-style-type: none"> • Valutazione del valore aggiunto potenziale della pianificazione di un sostegno alla partnership • Valutazione del modo in cui l'approccio partnership sarà integrato nel programma a livello di programma e di progetto • Valutazione delle implicazioni finanziarie della promozione di partnership
Coerenza della strategia	<ul style="list-style-type: none"> • Descrizione del modo in cui la promozione di partnership contribuirà a raggiungere gli obiettivi di occupazione e di inclusione sociale del programma nazionale di riforma. • Valutazione del contributo di partnership alle attività innovative e alla cooperazione transnazionale ed interregionale • Pertinenza degli indicatori proposti

Elenco di controllo per il quadro di riferimento strategico nazionale

	Proposte di informazioni da includere nel quadro di riferimento strategico nazionale
Analisi socioeconomica	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi delle forze, debolezze, possibilità e minacce del lavoro in partnership
Strategia	<ul style="list-style-type: none"> • Descrizione della partnership a livello di programma e di progetto • Breve descrizione dei principali elementi del sostegno alle partnership (obiettivi, tipi, temi e capacità di sostegno)
Preparazione del QRSN	<ul style="list-style-type: none"> • Profilo dei singoli partner e degli altri attori consultati, le loro responsabilità e la definizione della portata della loro partecipazione • Come l'identificazione dei partner implicati ha rispettato il principio di trasparenza ed è stata resa pubblica • Azioni intraprese al fine di facilitare un'ampia implicazione ed una partecipazione attiva dei partner nella preparazione del QRSN

Nota: per quanto riguarda l'assegnazione, il contributo previsto alle attività innovative potrebbe essere attribuito alla categoria d'assegnazione "mobilitazione per le riforme nel settore dell'occupazione e dell'inclusione"

Elenco di controllo per un programma operativo

	Proposta di informazioni da includere nei programmi operativi
Analisi del programma	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi delle forze, debolezze, possibilità e minacce del lavoro in partnership • Descrizione del processo di identificazione dei temi per la promozione della partnership e giustificazione dei temi scelti per le attività innovative per quanto riguarda: <ul style="list-style-type: none"> ○ le principali lezioni tratte da EQUAL e altre valutazioni 2000-2006 del FSE riguardanti la promozione delle partnership (che cosa ha funzionato e perché, quali sono i fattori essenziali di successo; valore aggiunto) ○ le conclusioni della valutazione ex-ante riguardo alle necessità politiche e ai costi di opportunità delle attività basate sulla partnership ○ la capacità di stabilire partnership efficaci di soggetti chiave a livello nazionale, regionale e locale • Giustificazione dei temi e problemi scelti in termini di legami/coerenza con l'analisi socioeconomica complessiva e il programma di riforma nazionale • Principali necessità delle parti sociali in materia di formazione di capacità nel settore della partnership (obiettivo "Convergenza")
Strategia del programma	<ul style="list-style-type: none"> • Descrizione della strategia per la promozione della partnership (visione generale, pertinenza, obiettivi specifici, temi, tipi di attività e capacità di sostegno; contributo atteso agli obiettivi strategici del programma operativo) • Descrizione del modo in cui la promozione delle attività basate sulla partnership sarà attuata come approccio trasversale • Descrizione delle relazioni tra la promozione della partnership e il sostegno di attività innovative • Descrizione di strutture e procedure di coordinamento nell'ambito del programma e con altri interventi dei fondi strutturali – in particolare di altri interventi interregionali ed innovativi – e con altri programmi innovativi nel settore dell'istruzione e della formazione. • Ripartizione indicativa per categorie di Lisbona Nota: il contributo previsto per le attività innovative dovrebbe essere attribuito a "Mobilitazione per le riforme nel settore dell'occupazione e dell'inclusione"
Assi prioritari del programma	<ul style="list-style-type: none"> • Descrizione del modo in cui la promozione della partnership contribuirà agli obiettivi specifici di ogni asse prioritario (se del caso) • Elenco di operazioni indicative (tipi di attività ammissibili) • Definizione di obiettivi specifici e identificazione di indicatori di risultato e di d'impatto (se del caso, a livello di asse prioritario) • Descrizione del modo in cui risorse d'assistenza tecnica saranno utilizzate per sostenere la promozione delle partnership (natura dei servizi di sostegno previsti; livello delle risorse messe a disposizione; modalità di gestione previste) Nota: questo può essere descritto come una priorità d'assistenza tecnica distinta
Disposizioni d'attuazione	<ul style="list-style-type: none"> • Quali meccanismi garantiranno che il finanziamento delle attività basate sulla partnership continuerà per tutta la durata del PO? • Come garantire a livello di programma e di beneficiario strutture di gestione e regole di ammissibilità semplici, flessibili ed efficaci? • Come saranno conciliate la flessibilità di gestione e la buona gestione finanziaria (livello di progetto)? • Come garantire che le attività basate sulla partnership daranno risultati (l'uso di strumenti di pianificazione di progetti esistenti sarà imposto, raccomandato, sostenuto)?

	<ul style="list-style-type: none">• Come faranno l'autorità di gestione e le strutture di sostegno nazionali per garantire che le disposizioni di cui sopra siano gestite in modo professionale?• Quali procedure sono previste per assicurarsi che la partnership sia applicata a livello di programma (compresa la composizione del comitato di sorveglianza e l'equilibrio tra donne e uomini nel suo ambito)• Quali disposizioni speciali saranno previste per realizzare attività di parti sociali?
--	--

Allegato 2: Considerazioni ed azioni essenziali per i responsabili della pianificazione e dell'attuazione del FSE

Membri e struttura della partnership

- Prestare un'attenzione e uno sforzo particolari per assicurare la partecipazione di imprese private, specie quando sono soggetti chiave nelle attività della partnership.
- Coinvolgere fin dall'inizio i responsabili e i politici, il che permette di ottenere i massimi effetti sull'integrazione.
- Considerare la partecipazione alla partnership nel suo senso più ampio e non tradizionale; ad esempio, qualora vi sia una lunga tradizione di lavoro in partnership con le parti sociali, la partecipazione può essere estesa alle ONG, alle imprese private e altre organizzazioni rappresentante i gruppi bersaglio?
- Dare modo ai gruppi bersaglio di essere direttamente rappresentate nella partnership.
- Chiarire la distinzione un partner reale e un subcontraente o fornitore.
- Coinvolgere il più possibile le organizzazioni dei datori di lavoro per tenere conto delle questioni di offerta e di domanda.

Consenso, impegno e comprensione tra i partner

- È frequente che i partner abbiano difficoltà ad afferrare esattamente ciò che s'intende per "partnership". Occorre quindi definire un significato comune, ricordando che:
 - la definizione di partnership *in teoria* può essere diversa dal suo significato *in pratica*.
 - una confusione può sorgere nello stabilire se la partnership è un obiettivo in sé o un mezzo per raggiungere un obiettivo?
 - la partnership può essere considerata solo come uno strumento di finanziamento, anziché come un metodo di lavoro strategico e/o un'occasione di conoscere ed apprendere.
- Identificare le aspettative e i diritti dei partner fin dall'inizio.
- Tenere presente che i partner hanno interessi diversi, e a volte conflittuali.
- Incoraggiare i compromessi e la flessibilità.
- Identificare e promuovere i vantaggi del lavoro in partnership.
- Condividere le informazioni quanto più regolarmente e apertamente possibile.
- Tenere presente che:
 - se la partnership è un obbligo, i partner possono essere restii a partecipare e il loro impegno reale sarà limitato;
 - un apparente consenso può nascondere forti differenze in profondità;
 - certi partner possono avere una lunga tradizione di lavoro individuale.

Comunicazione e interazione tra i partner

- Particolare attenzione deve essere prestata per far sì che ogni innovazione scoperta o creata in una partnership sia diffusa in tutte le organizzazioni partecipanti. Il sistema di diffusione deve essere realizzato fin dall'inizio, ad esempio mediante il livello di rappresentanza in una partnership.
- Il lavoro in partnership deve essere sostenuto da, e beneficiare di un sistema di valutazione formativo e orientato al processo, che possa favorire la riflessione e l'autocritica.
- Tenere conto del fatto che alcuni partner possono procedere a ritmi diversi e che il livello dei loro contributi può variare nel tempo secondo il loro ruolo nella partnership.
- Organizzare riunioni di riflessione e di consultazione per stimolare la discussione e l'apprendimento tra partner.
- Ricordare che i partner dispongono di poteri politici e finanziari diversi, cosa che può influire sulla dinamica della partnership.

Pianificazione e gestione dell'attività in partnership

- Riconoscere che alcuni partner, anche se non hanno effettuato un investimento finanziario (ad esempio organizzazioni senza scopo di lucro), possono avere un ruolo importante nelle attività della partnership.
- Fare in modo che organizzazioni più piccole o finanziariamente più fragili siano incluse su base paritaria.
- Prevedere i possibili conflitti, in particolare politici, e adottare misure preventive.
- Massimizzare la complementarità con altri programmi, come quelli finanziati dal FESR.
- Considerare sempre la dimensione transnazionale delle attività della partnership e altri contesti più ampi.
- Ascoltare le idee e i contributi di tutti i partner in occasione della pianificazione dei lavori.
- Fare in modo che le implicazioni nazionali di ogni azione strategica a livello regionale e locale siano incluse nei lavori della partnership, e viceversa.
- Considerare la gestione del ciclo di progetto come un metodo efficace di pianificazione e di gestione di una partnership.

Allegato 3: La partnership nel programma EQUAL

L'esperienza dimostra che il concetto di partnership può essere interpretato in diversi modi, come:

- consorzi relativamente laschi di progetti che seguono il loro orientamento, ma si presentano sotto un titolo comune;
- entità strettamente integrate che possono avere una propria personalità giuridica.

Questa varietà di interpretazioni del concetto di partnership si osserva nel quadro dell'iniziativa EQUAL, tanto a livello di progetto che a livello di programma.

Esperienza a livello di progetto

EQUAL dispone di un'esperienza sostanziale e unica di lavoro in partnership, avendo finanziato oltre 3.300 alleanze strategiche di soggetti chiave, dette partnership di sviluppo (PS). Le organizzazioni partner dei PS comprendono amministrazioni pubbliche, servizi per l'impiego, parti sociali, ONG, organizzazioni di formazione e di datori di lavoro, soprattutto a livello locale e regionale, ma anche, in alcuni casi, a livello nazionale. In ogni PS, i partner devono concordare e presentare i loro obiettivi comuni e le loro attività sotto forma di un accordo di partnership di sviluppo (APS), documento che è diventato la pietra angolare della partnership nel programma EQUAL.

Al di là della struttura di base e delle modalità di lavoro, la citazione che segue riassume bene la concezione della PS:

'La differenza tra un accordo di partnership di sviluppo e un progetto è che non volete soltanto cambiare il mondo che vi circonda, in un accordo di partnership di sviluppo dovete essere disposti a cambiare voi stessi' (coordinatore nel programma EQUAL in Svezia)⁷.

Il lavoro in partnership si riflette anche nel programma EQUAL a livello transnazionale, il che costituisce un'altra fonte d'esperienza. Ogni PS deve lavorare in partnership con almeno una PS di un altro Stato membro al fine di raggiungere risultati supplementari e sinergie al di là delle frontiere nazionali. Questa collaborazione è sostenuta da un accordo di cooperazione transnazionale, che sottoscrivono tutte le PS partecipanti.

Esperienza a livello di programma

L'esperienza di EQUAL in materia di partnership non si è limitata al livello di progetto ma si è estesa alla pianificazione, all'attuazione, al controllo e alla valutazione del programma, effettuata dalle autorità di gestione (AG) EQUAL e dalle strutture di sostegno nazionali (SSN). AG e SSN hanno in larga misura operato e partecipato a due strutture di partnership a livello di programma, ossia la rete tematica nazionale (RTN) e il gruppo tematico europeo (GTE). Le RTN hanno riunito responsabili politici, esperti ed altri soggetti per impegnarsi e collaborare con PS e massimizzare la diffusione e l'impatto d'integrazione di EQUAL a livello nazionale. Quest'approccio si è riflesso a livello europeo con i GTE e le riunioni di AG, sotto la presidenza della Commissione. Pur essendo più fluidi e meno formali delle partnership al

⁷"On the Art of Developing Partnerships", National Institute of Working life, p.11.

livello di progetto di EQUAL, sia le RTN che i GTI hanno contribuito a sviluppare la comunità di EQUAL e quindi la sua incidenza globale.

Un altro esempio di partnership a livello di programma è l'istituzione di un comitato di sorveglianza nazionale per la gestione globale di EQUAL nello Stato membro. I membri del comitato sono stati specificamente scelti per rappresentare tutte le parti aventi un interesse nel funzionamento e nei risultati di EQUAL: amministrazioni pubbliche nazionali, enti regionali e locali, parti sociali, agenzie di sostegno economico, ONG, nonché la struttura di sostegno nazionale e il valutatore esterno nominato. Le riunioni del comitato sono state un forum dove tutte le idee potevano essere espresse e ascoltate e sono state prese decisioni importanti in consultazione, conformemente al programma.

La partnership nel contesto di altri principi

Le PS di EQUAL hanno dovuto tener conto di altri principi parallelamente a quello di partnership, cioè l'integrazione della dimensione d'uguaglianza tra donne e uomini e la parità di opportunità, l'innovazione, la cooperazione transnazionale e il conferimento di poteri e responsabilità. Questi principi sono sottolineati nel progetto di regolamento del FSE, in particolare negli articoli da 6 ad 8, e rafforzano così la pertinenza e il valore dell'esperienza di EQUAL in materia di partnership.

L'esperienza di EQUAL in materia di conferimento di poteri e responsabilità merita una menzione particolare a causa del suo legame diretto con il lavoro in partnership. Le PS di EQUAL sono riuscite a implicare i soggetti regionali e locali e a raggiungere gruppi marginalizzati e bersaglio integrandoli nella concezione, nella gestione e nei risultati dei loro progetti. In numerosi casi, questi partner erano nuovi o poco esperti nelle attività del programma del FSE.

Convalida dell'esperienza di EQUAL

I risultati e i successi delle partnership di EQUAL, a livello di progetto e di programma sono stati registrati e convalidati in numerosi modi. Sono state prodotte varie pubblicazioni nazionali ed europee, fra cui guide di buone pratiche e relazioni tematiche. Il lavoro di valutazione intrapreso dall'AG e dalla Commissione ha anche contribuito a identificare e convalidare la pratica della partnership in EQUAL. In alcuni casi gli Stati membri hanno intrapreso attività particolarmente innovative per spiegare e diffondere i risultati positivi di EQUAL. Un esempio è la RTN portoghese che è stata basata sul modello di comunità di pratiche per mezzo del quale i risultati delle PS sono stati condivisi con i partner della rete e da essi convalidati.

Allegato 4: Esempi EQUAL

EQUAL offre numerosi esempi che illustrano il modo in cui la partnership può, con successo, diventare un requisito per una o più priorità. Questi esempi coprono un ampio spettro e toccano sia questioni legali e contrattuali, sia misure di sostegno e di creazione di capacità. Hanno tuttavia un punto comune: sono partnership che funzionano.

Grecia: Partnership di sviluppo come entità giuridica

Si potrebbe dire che il modello di partnership greco non è "semplice". Tuttavia, le misure apparentemente "rigide" adottate dalla Grecia si sono rivelate strumenti efficaci per superare la mancanza di una tradizione di partnership nel paese. Prima di EQUAL, le organizzazioni greche avevano poca esperienza nella creazione di reti e in altri tipi di partnership. Ne esistevano alcune, ma non erano molto efficaci e non disponevano delle risorse per avere un impatto maggiore. Inoltre, l'approccio alla creazione di reti era spesso deciso dall'alto, il che portava a disuguaglianze di situazioni nelle quali un piccolo numero di partner con grande peso politico poteva facilmente porre il veto ad iniziative suggerite da partnership situate più in basso nella gerarchia.

In un certo senso, EQUAL ha segnato una grande svolta, poiché per la prima volta nelle partnership hanno avuto la stessa voce i grandi attori politici come i ministeri e le piccole ONG, in base ai principi di democrazia e uguaglianza. Qui di seguito due esempi di come si è arrivati a questo.

Nel quadro dell'azione 1 (fase preparatoria), le PS EQUAL acquisiscono personalità giuridica ai sensi di una legge (2956/2001, articolo 42) emanata specificamente per facilitare l'attuazione di EQUAL con partnership strategiche, efficaci e durature, che riuniscano tutti gli attori pertinenti. Questa legge ha disciplinato materie connesse alla partnership come:

- status giuridico della PS (persona giuridica privata senza scopo di lucro);
- procedure decisionali;
- organi di gestione della PS, loro responsabilità e mandato;
- partecipazione di enti pubblici e di organi amministrativi centrali e regionali;
- decisioni prese congiuntamente dal ministro della pianificazione economica e dal ministro del lavoro per regolamentare tutte le questioni relative al funzionamento, all'applicazione, alla gestione, alle finanze, alla valutazione ed al controllo delle PS di EQUAL.

L'azione III (fase di diffusione e integrazione) è strutturata attorno al modello di partnership e di creazione di reti tramite le RTN. Conformemente al loro modello di lavoro, le RTN non sono soltanto forum di dialogo, ma anche un meccanismo dinamico nel quale gli attori pertinenti intraprendono la diffusione e l'integrazione orizzontale e verticale. Le RTN strutturano i loro lavori secondo un piano dettagliato di diffusione e d'integrazione detto programma di lavoro comune. Il loro approccio di lavoro consiste nel conferimento di poteri e responsabilità tra le PS e i loro partner. L'obiettivo essenziale della collaborazione tra le PS pertinenti, nel quadro di un programma di lavoro comune, è di massimizzare l'incidenza e i risultati di EQUAL.

Nel complesso, l'esperienza greca dimostra come la partnership può diventare un elemento importante ed efficace di un programma del FSE. La situazione attuale, secondo il valutatore esterno greco, è che la creazione di reti e la partnership nell'ambito di EQUAL rappresentano un esempio significativo di buone pratiche.

Austria: Patti territoriali per l'occupazione

In Austria il sostegno alle partnership si iscrive attualmente nel quadro del programma dei fondi strutturali (FSE 2000-2006) attraverso una focalizzazione specifica sul programma obiettivo 3 (priorità 6). Inoltre, l'attuazione di EQUAL beneficia dei patti territoriali per l'occupazione (PTO) a causa dell'integrazione di attori dei PTO nelle PS. Nel primo ciclo di applicazione di EQUAL, il 45% di tutte le PS è stato sostenuto dai PTO, mentre nel secondo i PTO hanno partecipato allo stabilimento e all'attuazione del 34% delle PS.

Riassumendo, le partnership hanno avuto nel 2000-2006 una priorità particolare in Austria e sono uno dei requisiti dei progetti EQUAL. Per quanto riguarda il prossimo periodo dei fondi strutturali, le discussioni sono attualmente incentrate sulla "ragion d'essere" delle partnership. Si tratta di decidere se i PTO debbano continuare a fungere da "coordinatori strategici" nelle regioni e/o anche realizzare misure e progetti.

Attualmente, la forza dei PTO risiede nel fatto che coordinano le varie questioni e politiche regionali combinando i bilanci dei partner e suscitando così sinergie tra vari programmi. Alle domande poste alle partnership stesse su quali siano le loro previsioni per il futuro (2007 e oltre nel corso di un seminario PTO organizzato nel maggio 2005 (Vienna, 11 maggio 2005, Visione PTO 2007 +), le risposte riguardanti il principale punto di discussione citato sopra variavano secondo i PTO. Se si trasferiscono ai PTO bilanci suppletivi, come suggerito recentemente dal Consiglio austriaco del FSE, occorrerà trovare i modi per evitare conflitti, poiché in questo caso i PTO svolgerebbero due funzioni parzialmente incompatibili, cioè decidere sul sostegno a progetti e attuarli.

Lettonia: Creazione di capacità per la partnership

Il ministero della sicurezza sociale realizza attualmente un programma nazionale dei fondi strutturali per creare la capacità dei ministeri, agenzie nazionali e parti sociali e regionali pertinenti. Dei sette progetti finanziati nell'ambito di questo programma, uno riguarda in modo specifico la creazione di capacità delle partnership: creazione di capacità nelle agenzie nazionali per l'occupazione e promozione delle partnership di cooperazione.

I servizi offerti dall'agenzia nazionali per l'occupazione consistono nella gestione di 27 agenzie di zona, 6 centri di servizi cliente e 25 settori in tutta la Lettonia. L'accessibilità geografica di questi servizi è relativamente buona ma, prima dell'attuazione del progetto, le competenze generali e la capacità professionale delle agenzie erano limitate, sicché la qualità dei servizi non era sempre garantita. Inoltre, non c'erano informazioni sufficienti sulle opzioni e le responsabilità dei disoccupati, né possibilità di cooperazione tra i dipendenti delle agenzie e i loro partner (le parti sociali e le altre istituzioni implicate nell'amministrazione del mercato del lavoro) al fine di risolvere questi problemi d'occupazione.

Il progetto di partnership citato illustra direttamente le necessità di sviluppo delle competenze, di creazione di capacità e possibilità di collaborazione, e prevede specificamente lo sviluppo di partnership relative al mercato del lavoro in tutta la rete delle agenzie. Questo progetto prevede in particolare:

- la facilitazione degli scambi di informazioni tra le agenzie, le loro 27 uffici di zona, i municipi locali, i datori di lavoro e altri partner;
- l'organizzazione congiunta di sessioni di formazione;
- il sostegno di riunioni di consigli consultivi locali incaricati della promozione dell'occupazione e dell'elaborazione di piani d'azione per l'occupazione.

Esistono attualmente 27 consigli locali per l'occupazione operanti in Lettonia. I lavori di questi consigli sono coordinati dal personale del progetto. I consigli locali per l'occupazione delle agenzie riuniscono rappresentanti delle agenzie, di municipi, di datori di lavoro, di sindacati, di istituti d'istruzione e di ONG. Tutti i consigli locali hanno concordato piani d'azione locali per l'occupazione per il 2006. L'introduzione dei consigli locali per l'occupazione delle agenzie ha già aumentato il livello d'interesse e la responsabilità delle comunità locali in materia d'occupazione.

Belgio (Fiandra): RESOC e SERR

Due partnership sono stati recentemente create in Fiandra nel quadro del forum Programma d'azione cooperativo dell'OCSE per lo sviluppo locale dell'economia e dell'occupazione. Si tratta dei comitati socioeconomici regionali (RESOC) e dei consigli socioeconomici regionali (SERR). Il loro obiettivo è di garantire una solida struttura consultiva nelle regioni rispettive, che fornisca informazioni dal basso in alto e dall'alto in basso e occasioni di influenzare lo sviluppo delle politiche socioeconomiche. La loro attività si concentra principalmente sullo sviluppo di un patto regionale che include scelte strategiche e soluzioni ai problemi socioeconomici. Prevede anche l'organizzazione di consultazioni bipartite sulle questioni relative all'economia e al mercato del lavoro, nonché la consulenza sulle politiche del mercato del lavoro e le misure bipartite.

I principali partner dei RESOC sono gli enti locali e provinciali (i cui rappresentanti presiedono la partnership), le parti sociali, il VDAB (servizio pubblico per l'occupazione della Fiandra) e le ONG. I SERR differiscono leggermente nel senso che sono entità regionali bipartite di parti sociali, presiedute da uno dei loro membri. Dal lancio di queste partnership nel 2004, i partner hanno avuto il vantaggio di disporre di piani d'azione annuali subregionali, di un Patto regionale sottoscritto da tutti gli attori interessati, di un ruolo attivo nell'incentivazione della diversità nelle imprese, come pure di molti progetti innovativi che suscitano adeguamenti strutturali nella politica (ad esempio, l'introduzione di audit familiari e commerciali nelle imprese).

EQUAL Svezia: Partnership di sviluppo "Diversità nel Västernorrland"

"Diversità nel Västernorrland" ha cercato di sensibilizzare gruppi come i cittadini anziani, i disabili, i disoccupati a lungo termine, le persone in congedo di malattia di lunga durata e le minoranze, e incoraggiare la loro integrazione nel mercato del lavoro in una regione che soffre di un calo della manodopera disponibile a causa dell'invecchiamento della popolazione e dei problemi d'emigrazione. La promozione della diversità è stata adottata come approccio utile per la regione, al fine di garantire una manodopera competente e un mercato del lavoro senza discriminazioni. I partner implicati erano il consiglio amministrativo provinciale, le ONG, i municipi della regione, i sindacati, le agenzie per l'occupazione, la federazione delle imprese svedesi, l'ufficio di sicurezza sociale e l'agenzia svedese per la flessibilità della formazione.

La sfida di quest'impresa era di far sì che tutti i partner s'impegnassero attivamente nell'attività della partnership. La partnership da un insieme di partner passivi che si occupano soltanto dei loro progetti si è trasformata in una partnership "attiva", i cui partner condividono tutte le responsabilità e si occupano attivamente dei problemi comuni. Il principale fattore di successo di questa partnership è stato un coordinatore volontario che ha sottolineato l'importanza di azioni comuni al fine di attuare con successo un'integrazione ed avere un influsso politico. I fattori d'incentivazione dei partner erano doppi: da un lato attuare con

successo innovazioni e modificare i loro progetti, e dall'altro aumentare la sensibilizzazione a livello regionale. La partnership nell'insieme ha avuto più legittimità di quanta ne avrebbe avuta ogni organizzazione partner agendo singolarmente.

“Diversità nel Västernorrland” sottolinea anche l'importanza di porre l'attività della partnership in un contesto più ampio, come la visione a lungo termine della provincia di promuovere la diversità e le possibilità. Questa contestualizzazione della partnership, combinata ai suoi sforzi attivi e strategici miranti a coinvolgere i politici a livello regionale, è stata essenziale per realizzare cambiamenti e raggiungere uno sviluppo sostenibile a livello strutturale. I risultati della partnership sono stati ad esempio modelli di riabilitazione dei disabili mentali, di formazione nelle piccole imprese, d'incoraggiamento a ritornare o restare nel settore sanitario dopo una malattia di lunga durata o da anziani. A livello strutturale, il lavoro in partnership si è concentrato sulla diversità come settore di crescita potenziale per la provincia e ha sviluppato una fondazione per strategie durature e una cooperazione in materia di diversità e di crescita.

EQUAL Portogallo: Partnership di sviluppo ConVidas (piattaforma permanente per la conciliazione)

Al fine di incoraggiare la collaborazione online tra istituzioni, diversi enti locali sono stati invitati a partecipare a una piattaforma permanente per la conciliazione della vita professionale e familiare, che si è presentata come un'ampia rete rappresentante vari interessi e approcci.

In totale hanno partecipato alla piattaforma 32 organizzazioni comprendenti rappresentanti di cinque partner formali (Beira Serra – associazione di sviluppo locale, il consiglio comunale di Covilhã, Business Nucleus, i sindacati riuniti di Castelo Branco e l'università di Beira Interior) e rappresentanti dei responsabili regionali della sicurezza sociale; il centro per l'occupazione ed il centro per la salute; il coordinamento dell'istruzione; l'associazione dei genitori – istruzione primaria e secondaria; 10 consigli comunali della zona interessata; due imprenditori; due delegati sindacali; due rappresentanti dei servizi di sostegno familiare (bambini, persone anziane, disabili); una società di trasporto pubblico. Il vantaggio principale tratto da queste organizzazioni è stata la possibilità di riunirsi tutti i trimestri e riflettere e discutere sulla situazione nella zona di Covilhã. Grazie ad un approccio fondato sulla collaborazione e lo scambio di idee, i partner hanno potuto lavorare in modo globale e sinergico sul tema della conciliazione, cosa che ha permesso di sviluppare e seguire interventi miranti a risolvere i problemi che erano stati identificati.

Allegato 5: Altre fonti di informazioni sulla partnership

- 1) Una parte importante delle buone pratiche sviluppate in EQUAL è stata convalidata e documentata in due guide che sono state utilizzate dalle partnership di sviluppo nel corso del secondo ciclo:
 - **Guida EQUAL per le partnership di sviluppo** – Basata sulle esperienze e gli insegnamenti tratti dalle partnership EQUAL, questa guida offre orientamenti, esempi di buone pratiche e consigli pratici per creare e mantenere partnership efficaci che coprono i cinque processi essenziali (preparazione, inizio, sviluppo e prova, integrazione e pianificazione delle azioni future) e le competenze specifiche che questi processi richiedono.
 - **‘Toolkit’ per le partnership di sviluppo EQUAL** – Una guida pratica alla partecipazione alla pianificazione, al controllo e alla valutazione destinata ai facilitatori delle partnership di sviluppo EQUAL e delle partnership transnazionali, che offre strumenti che permettono di identificare i problemi e presentarli, sottolineare le loro correlazioni nella concezione di soluzioni innovative, collegarle alle necessità degli utenti ed organizzare questi processi in modo interattivo con i soggetti.
- 2) Analizzando le partnership a livello di programma sotto forma di reti tematiche, le buone pratiche sviluppate in EQUAL sono state convalidate e documentate nella **Guida pratica all'integrazione**, una guida che facilita il lavoro delle autorità di gestione e delle strutture di sostegno nazionali, tratta dei passi essenziali necessari per facilitare il trasferimento delle principali politiche ed innovazioni pratiche che sono state sperimentate in EQUAL, e fa riferimento alle reti tematiche e al modo in cui dovrebbero operare.
- 3) **Relazione del seminario del FSE di Vilnius, 17 e 18 novembre 2005: Sourcebook on sound planning of ESF programmes**: contiene una serie utile di strumenti di programmazione legati ai quattro pilastri di una programmazione sana (orientamento strategico e coerenza, pianificazione delle attività, controllo e valutazione, impegno dei soggetti).
- 4) **Il documento di riferimento per la conferenza di valutazione di EQUAL, 23 e 24 febbraio 2006** include "proposte di azioni" relative alla partnership, in base alla valutazione dei programmi EQUAL in tutti gli Stati membri.
- 5) **Il nuovo periodo di programmazione, 2007-2013 – documenti di lavoro metodologico: progetto di documento di lavoro sulla valutazione ex-ante** tiene conto dei metodi e dell'ambito della partnership nel corso del nuovo periodo di programmazione, come pure l'implicazione dei partner nella valutazione ex-ante stessa.

Altre fonti di informazioni utili sono in particolare:

Forum LEED dell'OCSE sulle partnership e la gestione locale –
www.oecd.org/cfe/leed/forum/partnerships

On the Art of Developing Partnerships, National Institute of Working Life, Svezia –
www.arbetslivsinstitutet.se

Partnership – A guide for Development Partnerships, GB EQUAL Support Unit –
www.equal.ecotec.co.uk

