

## **I PARTENARIATI NEL SOCIALE**

### **Le forme che possono avere e i modi per farli funzionare**

In questo documento ho sintetizzato le riflessioni presentate durante il Seminario tenuto al CESV di Roma il 18 febbraio scorso.

Non è facile riassumere in poche pagine un dibattito tanto importante e impegnativo quale quello sui Partenariati Pubblico-Privati, cercando di ritagliare il ruolo specifico che hanno i partner del Terzo settore in questi partenariati. Sicuramente ho fatto qualche forzatura impropria, ma penso che anche queste forzature possono sollecitare il lettore a una maggiore riflessione. Buona lettura

Alessandra Felice

### **I PARTENARIATI NEL SOCIALE**

<b>Indice</b>	<b>Pag.</b>
Introduzione	2
1. I partenariati nelle politiche europee	3
2. Lo scenario del 2.000 - Evoluzione dei concetti e delle esperienze	4
3. Dai PPP ai PPSP e ai PPS	6
3.1 II PPSP	6
3.2 II PPS	8
4. Indicazioni per una migliore operatività delle reti multipartenariato	10

## Introduzione

Dalla metà degli anni '90 ad oggi si è venuta rafforzando la cooperazione tra Stato e Mercato, che si è manifestata attraverso la esternalizzazione di funzioni e ruoli statali determinata, in questi ultimi decenni, anche da processi economici recessivi. Stiamo assistendo sempre più chiaramente al passaggio da un ruolo dello Stato come "produttore principale" di beni e servizi verso un ruolo di "co-artefice" e come "garante di qualità" degli interventi e dei servizi, che promuove in partenariato con gli enti privati profit e con il Terzo settore.

Per la società moderna il Terzo settore, che raggruppa le ONG, le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali, le fondazioni ex bancarie e le associazioni di promozione sociale, sta diventando un settore di vitale rilevanza in quanto comprende organizzazioni non solo importanti di per sé, che rappresentano e tutelano il benessere dei cittadini, ma anche in quanto possono sostenere e collaborare con il settore pubblico nell'offrire servizi migliori alle comunità locali.

I documenti europei ribadiscono che le organizzazioni del Terzo settore danno un contributo prezioso alla fornitura di servizi pubblici equi ed efficienti per le comunità locali; non solo contribuiscono a costruire una società civile forte con comunità inclusive, coese e attive, ma hanno un ruolo attivo nella costruzione di un'economia forte, con pari opportunità per tutti.

Queste considerazioni sono il punto di partenza di molti degli interventi che l'Unione Europea e gli Stati membri dedicano al benessere comunitario e in Italia anche ultimamente, con la nuova normativa all'esame del Senato<sup>1</sup>, sono stati compiuti significativi progressi per porre le basi e approfondire il partenariato tra il governo, gli EELL e il Terzo settore nel raggiungimento di obiettivi condivisi.

Per sviluppare questa visione viene richiesto un vero e proprio cambio di passo a livello nazionale e locale, nella programmazione, progettazione e gestione degli interventi. Questo cambio di passo deve avvenire:

- nella programmazione e gestione di programmi e politiche inclusive e egualitarie, attraverso il partenariato tra il settore privato e gli organismi pubblici che gestiscono i diversi fondi;
- nella progettazione di interventi che partono dal basso, dai territori, con modalità partecipative e inclusive che vedono la presenza di tutti i portatori di interesse;
- nella realizzazione di progetti che vedono la collaborazione di tutti coloro che sono coinvolti in partenariati locali con il Terzo settore, dagli operatori locali con ruoli strategici fino alla prima linea dei beneficiari finali degli interventi.

In economie caratterizzate da una sempre più spiccata esternalizzazione dei servizi da parte degli enti pubblici, le sfide per la costituzione di partenariati multi-attore sono complesse in quanto, da una parte, al

---

<sup>1</sup> Il disegno di legge (A.C. [2617](#), A.C. [2071](#), A.C. [2095](#) e A.C. [2791](#)), recante *delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale*, esaminato, in sede referente, dalla XII Commissione affari sociali, è stato approvato dalla Camera dei deputati il 9 aprile 2015, ed è attualmente all'esame del Senato (A.S. 1870). Obiettivo del provvedimento, che prevede il conferimento al Governo di apposite deleghe, è duplice: da un lato, quello di introdurre misure per la costruzione di un rinnovato sistema che favorisca la partecipazione attiva e responsabile delle persone, singolarmente o in forma associata, per valorizzare il potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal settore, anche attraverso il riordino e l'armonizzazione di incentivi e strumenti di sostegno; dall'altro, quello di uniformare e coordinare la disciplina della materia caratterizzata da un quadro normativo non omogeneo e non più adeguato alle mutate esigenze della società civile.

Terzo settore viene richiesto l'impegno a diventare più esperto nel modo in cui opera, riconoscendo il proprio coinvolgimento come necessario e paritario, assieme a quello degli organismi privati e del non profit nella fornitura di servizi pubblici efficienti ed efficaci; d'altra parte, il settore pubblico deve considerare il Terzo settore, in quanto portatore di necessarie e specifiche competenze, quale partner egualitario e fondamentale negli interventi dedicati all'inclusione e al miglioramento del benessere sociale.

### **1. I partenariati nelle politiche sociali europee**

In sintesi possiamo affermare che dagli interventi che vengono avviati sulla base di partnership tra enti pubblici e organismi privati emergono due principali macro-tipologie di reti di partner:

- Partenariati strategici programmatici, formati sulla base di obiettivi generali condivisi e con finalità programmatiche, dalle quali far nascere successivamente progetti e interventi attuativi;
- Partenariati progettuali, formati tra enti/organismi che decidono di associarsi e avviare insieme un progetto, cioè attività intercorrelate e definite nella durata e nelle risorse a disposizione, il cui obiettivo specifico unico è fornire un flusso duraturo di benefici ad un dato gruppo destinatario.

Il Partenariato è quindi una forma di collaborazione/compartecipazione di più soggetti, che condividono finalità e obiettivi di una operazione, sia partecipando attivamente alle diverse fasi attuative dell'operazione stessa (partner operativi) sia essendone promotori sulla base di uno specifico fabbisogno/interesse di cui sono portatori (partner promotori o stakeholder).

Gli obblighi dei singoli soggetti partner e le modalità concrete di partenariato possono essere molto diversi a seconda della tipologia di partenariato, della natura giuridica dello stesso, del campo di applicazione, dell'intervento o del programma di riferimento.

Nell'ultimo decennio del '900, per la prima volta gli interventi in ambito sociale vengono sviluppati tenendo conto dei partenariati, che sono correlati ai due principi che regolano a tutt'oggi le politiche europee, e che caratterizzano il *welfare* europeo:

- la considerazione della centralità della persona nella programmazione/ progettazione;
- il rispetto del territorio e dei suoi attori nel delineare gli interventi, che non devono calare dall'alto ma che devono partire da un approccio bottom-up.

La centralità della persona è stata considerata la cosiddetta "rivoluzione copernicana" in tema di politiche sociali europee: i servizi e i prodotti degli interventi devono rispondere ai bisogni del destinatario finale, e quindi devono presentare soluzioni ai problemi che nascono da mancate risposte ai suoi bisogni. Non è più possibile partire dai servizi o dai prodotti da realizzare, quando si delinea un intervento, ma bisogna considerare le necessità delle persone e realizzare i prodotti o i servizi forgiandoli e tarandoli sulle loro necessità.

L'approccio *bottom-up* ne è la diretta conseguenza: il rispetto dei bisogni della persona comportano l'impossibilità di programmare o progettare partendo solo dall'alto (approccio *top-down*), ma bisogna conciliare le esigenze e i limiti della programmazione/progettazione (organizzativi, finanziari e quant'altro) con le specificità territoriali (risorse umane e territoriali, condizioni e logistica, ecc..) in cui vive la persona. Per la prima volta, si pone in primo piano anche il territorio e le sue specificità.

Il partenariato è strettamente legato a questi due principi, in quanto:

- ❖ i bisogni della persona sono complessi, da qui la necessità di attivare reti e partenariati che, collaborando assieme, possano rispondere ai bisogni nelle forme più adeguate;
- ❖ solo considerando i limiti e le potenzialità del territorio e attivando tutte le risorse territoriali, in partenariato, è possibile offrire risposte efficaci e adeguate ai problemi, senza correre il rischio di proporre soluzioni inadeguate e/o irrealizzabili.

Una definizione di partenariato locale che rispetta questi due principi ci viene offerta da una guida scaturita dai lavori sui progetti transnazionali finanziati attraverso i programmi “Adapt” e “Occupazione” negli anni '90:

“Un partenariato è un processo che implica la partecipazione di vari operatori provenienti da settori diversi, che si associano per conseguire un obiettivo comune precedentemente concordato. Tale processo si fonda su principi democratici, opera avvalendosi di sistemi di sostegno ai bisogni chiaramente definiti e prevede una valutazione continua”<sup>2</sup>.

Il partenariato pertanto non è che la risposta a situazioni-problema complesse, che richiedono un approccio globale e un lavoro svolto in coordinamento tra coloro che intervengono.

## **2. Lo scenario del 2.000 - Evoluzione dei concetti e delle esperienze**

Dal 2.000 il Partenariato Pubblico Privato (PPP) diviene una formulazione universale e viene declinato e citato in tutte le normative e la documentazione operativa dei maggiori organismi internazionali ed europei che si occupano di interventi complessi, dove il settore pubblico e il settore privato vengono chiamati a collaborare.

Nelle definizioni dei partner privati vengono comprese sia le imprese private che gli enti/organismi appartenenti al Terzo settore, anche se, come vedremo più avanti, questi ultimi spesso hanno ruoli secondari all'interno delle riflessioni sulla tipologia, sul ruolo e le funzioni del partenariato privato.

In questi anni, molti organismi internazionali e statali hanno dedicato Guide e documentazioni specifiche ai PPP. Le guide sono state diffuse da enti internazionali (Nazioni Unite, OIL, Cedefop, Banca Mondiale, ecc..) e anche la Commissione Europea (Direzione Generale Affari Regionali) nel marzo 2003 ha pubblicato la *Guidelines for Successful Public – Private Partnerships*. Alcuni Stati hanno anche adottato normative specifiche per regolamentare i PPP nei loro paesi e l'Italia nel 2015 ha diffuso le Linee Guida: “Il Partenariato Pubblico Privato: normativa, implementazione metodologica e buone prassi nel mercato italiano”, realizzato nell'ambito delle attività previste nel progetto E.P.A.S del Dipartimento per gli Affari regionali, le Autonome e lo Sport (DARAS) della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nelle definizioni di PPP che i diversi organismi adottano, vengono messi in risalto aspetti diversi, ad esempio:

- secondo le Nazioni Unite<sup>3</sup>, i “Partenariati pubblico-privati (PPP) hanno lo scopo di finanziare, progettare, implementare e gestire strutture del settore pubblico e dei servizi. Le loro caratteristiche principali sono: (A) a lungo termine (a volte fino a 30 anni) le disposizioni di servizio;

<sup>2</sup> Commissione Europea, “Creare solidi partenariati locali” - Le Iniziative comunitarie ADAPT e OCCUPAZIONE - Collana Innovazione - n.1, 1999

<sup>3</sup> In “Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships”, 2008

(B) trasferimento del rischio al settore privato;

(C) diverse forme di contratti a lungo termine stipulati tra persone giuridiche e pubbliche autorità”.

- secondo la Banca Mondiale<sup>4</sup>, il PPP è un “Contratto a lungo termine tra una parte privata e un ente governativo, per la fornitura di un bene pubblico o di un servizio, in cui la parte privata assume notevole rischio e responsabilità di gestione, e la remunerazione è legata ai risultati”;

- secondo l’ Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO)<sup>5</sup>: «I Partenariati Pubblico-Privati sono relazioni volontarie e di collaborazione tra vari attori del settore pubblico (Stato) e privato (non statali), in cui tutti i partecipanti si impegnano a lavorare insieme per raggiungere un obiettivo comune o per realizzare compiti specifici»;

-secondo la Commissione Europea: «Un PPP è una *partnership* tra il settore pubblico e il settore privato con lo scopo di realizzare un progetto o un servizio tradizionalmente fornito dal settore pubblico» e il settore Privato, “Partendo da un minimo ad un massimo di coinvolgimento, fornisce (i) capitali aggiuntivi; (ii) capacità di gestione e di attuazione; (iii) valore aggiunto per il consumatore e il pubblico in generale; (iv) migliore individuazione delle esigenze/bisogni e l'uso ottimale delle risorse”<sup>6</sup>.

Alcune caratteristiche accomunano i diversi approcci ai PPP che vengono attivati per la realizzazione dei progetti locali:

a) Proprietà del progetto condivisa tra partner, con la condivisione di rischi e profitti

b) Lo Stato/EELL può concentrarsi sulle proprie competenze, non deve allocare propri esperti per l'attuazione del progetto

c) Spesso vengono attivate fonti di finanziamento alternative al convenzionale finanziamento fiscale (ad es., i contributi dei singoli utenti..)

Si può affermare che i PPP non solo consentono al settore pubblico di sfruttare la competenza e l'efficienza che il settore privato può apportare alla realizzazione di alcune strutture e servizi tradizionalmente offerti dal settore pubblico, ma, in secondo luogo, un PPP è strutturato in modo tale che si verifichi una economia di scala anche quando il finanziamento ricade tutto sul partner pubblico (efficienza-efficacia del prodotto/servizio, dilazioni nei pagamenti, ecc..).

In quest’ottica la Commissione Europea ha adottato nella programmazione 2014-2020 il principio del partenariato e della *governance* a più livelli, in ambito nazionale e locale, al fine di facilitare la coesione sociale, economica e territoriale dei 28 Stati membri dell’Unione Europea. Il principio del partenariato è abbinato a quello della *governance* politico-programmatica unitaria dei fondi europei SIE (FSE, FESR, PSR-FEARS) per mobilitare in maniera sinergica le risorse europee.

Sono indicazioni che anche la Regione Lazio ha ripreso negli ultimi documenti programmatici:

*“Lavorare in partenariato è un principio consolidato nell’attuazione dei fondi SIE. Il partenariato implica una stretta cooperazione tra autorità pubbliche, parti economiche e sociali ed organismi che rappresentano la società civile a livello nazionale, regionale e locale – compresi i partner ambientali e le organizzazioni locali*

<sup>4</sup> In “Reference Guide Public-Private Partnerships Version 2.0” , 2014

<sup>5</sup> In “Public-private partnerships”, 2008

<sup>6</sup> In “Guidelines for successful Public – Private Partnerships “ EC Directorate-General Regional Policy , 2003

*e di volontariato - che possono influenzare significativamente l'attuazione dell'accordo di partenariato e dei programmi stessi, o risentire dei loro effetti nel corso dell'intero ciclo del programma (che si articola in preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione). È opportuno prestare una particolare attenzione all'inclusione dei gruppi che possono risentire degli effetti dei programmi ma che incontrano difficoltà ad influenzarli, in particolare delle comunità più vulnerabili ed emarginate, a più alto rischio di discriminazione o esclusione sociale, segnatamente delle persone con disabilità, dei migranti e delle minoranze etniche.*

*Il percorso di pianificazione, di programmazione e, successivamente, di monitoraggio, valutazione e controllo (in itinere) è e sarà sostenuto dal coinvolgimento di tutti i soggetti rilevanti e da un'azione di trasparenza sia in merito alla destinazione delle risorse finanziarie sia per ciò che concerne l'individuazione dei beneficiari sia, infine, per ciò che riguarda la diffusione delle informazioni secondo criteri geografici ”<sup>7</sup>.*

In sintesi, il PPP è una modalità di collaborazione che sempre più viene attivata nella produzione di beni e servizi pubblici o di interesse pubblico e che riguarda principalmente la collaborazione tra il settore pubblico e il settore delle imprese profit.

Nella documentazione analizzata, pochi riferimenti approfondiscono i ruoli e le modalità di partecipazione delle imprese non profit, il Terzo settore, e la loro collaborazione con i partner pubblici, in quanto i modelli e le buone prassi che descrivono la collaborazione tra enti pubblici e organismi non profit in genere ricalcano le modalità di partenariato del settore pubblico con le imprese profit.

"Non vi è in pratica alcun vero spartiacque tra pubblico e privato... .La cosa importante è lo sviluppo di partnership intelligenti dove ogni partner conosca bene il suo ruolo specifico."<sup>8</sup>

Eppure alcuni documenti diffusi da organismi pubblici dedicano una particolare attenzione alla presenza di "partenariati sociali" all'interno dei PPP.

### **3.Dai PPP ai PPSP e ai PPS**

In alcuni documenti troviamo altre due formulazioni: Il Partenariato Pubblico Sociale Privato (PPSP) e il Partenariato Pubblico Sociale (PPS).

**3.1 Il PPSP** - Inserendo all'interno dell'espressione PPP anche la componente sociale (Partenariato Pubblico Sociale Privato), gli autori si discostano dal significato comunemente dato all'espressione "partenariati sociali", utilizzata per indicare piuttosto la presenza delle rappresentanze sindacali dei lavoratori o dei datori di lavoro nei partenariati. Indicando la presenza, nel partenariato pubblico-privato, di partner del Terzo settore, viene valorizzato il ruolo specifico che ha questo settore quando collabora alla regia o alla attuazione dei programmi e dei progetti sociali.

---

<sup>7</sup> "Linee d'indirizzo per un uso efficiente delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo 2014 - 2020", del 10 aprile 2014, pag.4, in cui la regione Lazio ha adottato le indicazioni del documento CEE SWD(2012) 106 "Il principio di partenariato nell'attuazione dei Fondi del Quadro Strategico Comune - Elementi per un codice di condotta europeo sul partenariato" e del Regolamento Delegato (UE) N. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un "Codice Europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei Fondi strutturali e d'investimento europei"

<sup>8</sup> Dr Lieve Franssen, Commissione europea, "Public private partnerships to develop social policies" Conference Report - January 2013

L'importanza della componente sociale nel partenariato si può riassumere nel fatto che i partner del sociale garantiscono meglio le funzioni che lo Stato/EELL devono soddisfare per ragioni di bene comune e di welfare, in particolare divengono garanti:

- del raggiungimento delle finalità pubbliche, attraverso attività che tengano in conto il beneficio della comunità e il benessere;
- del rispetto delle scadenze e delle finalità della cooperazione e del partenariato nel medio e lungo termine, tutelando i bisogni dei singoli;
- della pianificazione e il rispetto delle condizioni e delle risorse necessarie (ad esempio: finanziamento) per ottenere risultati sostenibili.

In queste formulazioni, ai partner privato-sociali viene riconosciuto un ruolo specifico e particolare rispetto ai partner privati, in quanto elementi fondamentali per il consolidamento degli interventi e dei programmi diretti a migliorare la vita, l'ambiente e le condizioni delle persone, e in quanto attori sociali che offrono e mettono in rete esperienze e competenze uniche.

#### Nel Partenariato Pubblico Sociale Privato

- ❖ Lo Stato/EELL partner tutela le proprie funzioni in materia sociale, attraverso partner senza fini di lucro e nati con una finalità sociale.
- ❖ Le imprese private hanno nuove possibilità per nuovi tipi di attività profit attraverso la collaborazione con lo Stato e l'impresa sociale.
- ❖ Le imprese sociali e gli altri organismi non profit agiscono nel loro ruolo ideale di intermediari tra i settori pubblici e privati, contribuendo con la loro specifica competenza. Ciò riduce i rischi di insuccesso per tutti i partner.
- ❖ I gruppi target di persone svantaggiate hanno una maggior garanzia di servizi e soluzioni più adeguate da parte dello Stato sociale.

#### ESEMPIO

Problema: aumento del rischio di recidiva tra gli ex detenuti dello Stato di New York, in quanto oltre la metà è tornato in carcere entro i primi cinque anni di libertà, per colpa della disoccupazione. Il sindaco Cuomo (2012), non disponendo di fondi, ha promosso un PPSP tra:

- 40 investitori privati (finanziamento di oltre \$ 13 milioni e messa a disposizione di posti di lavoro)
- 2 organizzazioni non-profit (affiancamento degli ex-detenuti nell'ottenere e mantenere l'occupazione)
- 1 studio legale (garante della tutela dei diritti)
- 1 istituto di ricerca (analisi e monitoraggio del progetto)

Scadenza del progetto: cinque anni e mezzo, al termine della quale lo Stato di New York pagherà gli investitori in base alle prestazioni, il che significa che lo Stato è solo finanziariamente responsabile della sua parte se il progetto ha successo.

**3.2 Il PPS** - Un'altra tipologia di partenariati è rappresentata dalla partnership che scaturisce dalla collaborazione tra enti pubblici e organismi del Terzo settore: Partenariato Pubblico Sociale (PPS), senza la componente privata-profit.

Su questo tema diverse sono le riflessioni.

a) Nelle "Raccomandazioni per gli appalti pubblici socialmente responsabili e il Partenariato Pubblico Sociale nel contesto dello sviluppo dell'economia sociale"<sup>9</sup> (progetto finanziato dall'Unione Europea e realizzato dal "Network per un migliore futuro dell'economia sociale"), vengono presentati alcuni elementi che caratterizzano il Partenariato Pubblico Sociale rispetto ai Partenariati Pubblico Privato:

Partner	PPP	PPS
<b>Partner privato</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Fornisce finanziamenti</li> <li>· Più frequentemente raccoglie gli introiti (vendite)</li> <li>· È responsabile della gestione e degli effetti</li> <li>· Esposto a rischi, principalmente di business (legati alla costruzione, richiesta e disponibilità)</li> <li>· Può offrire un valore sociale aggiunto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Non può fornire finanziamenti</li> <li>· Più spesso non raccoglie introiti (vendita)</li> <li>· Può contribuire con lavoro volontario</li> <li>· Competenze (attività immateriali) sono la chiave del contributo</li> <li>· Limitata esposizione al rischio (principalmente rischio legato alla domanda)</li> <li>· L'obiettivo sociale è raggiunto in modo efficiente</li> <li>· Offre valore sociale aggiunto</li> </ul>
<b>Partner pubblico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Assicura (le condizioni per) il rientro dei fondi investiti</li> <li>· Fornisce tutti o parte dei fondi per il progetto (ex post)</li> <li>· È politicamente responsabile della fornitura del servizio pubblico</li> <li>-Controlli</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Può fornire tutti i fondi per il progetto (Ex ante)</li> <li>· Potrebbe sostenere alcuni dei costi e rischi</li> <li>· Si attende valore aggiunto sociale e / o alta efficienza in tutto il ciclo di vita del prodotto.</li> <li>· È politicamente responsabile della fornitura del servizio pubblico</li> <li>· Controlli</li> </ul>

Il partenariato pubblico-sociale diventa pertanto anche una strategia per innovare la fornitura di servizi pubblici attraverso forme nuove di appalto e di partenariato tra il settore pubblico e le organizzazioni della società civile, quindi in questa tipologia l'attivazione - da parte dell'ente pubblico - di collaborazioni con il Terzo settore non ha la finalità di sostenerlo e migliorarlo, quanto piuttosto quella di co-programmare assieme e di fornire servizi pubblici innovativi, di alta qualità, che soddisfino le esigenze dei singoli e delle comunità locali.

Dando un ruolo egualitario all'organismo sociale, viene riconosciuto il valore aggiunto sociale che questo organismo introduce e viene rispettato il necessario coinvolgimento della società civile nel disegno e nella fornitura dei servizi.

<sup>9</sup> "Recommendations for socially responsible public procurement and public social partnership in the context of social economy development" Network for better future of social economy, Marzo 2012

b) Numerosi e diversi documenti riguardanti l'attivazione, la regolamentazione e la realizzazione di Partenariati Pubblico-Sociali sono stati pubblicati dal governo inglese e dal governo scozzese, che hanno emanato anche metodologie riguardanti i partenariati tra il settore pubblico e il Terzo settore.<sup>10</sup>

b.1 Il governo inglese ha promosso nel 1998 COMPACT, rinnovandolo nel 2010. *Compact* riguarda gli Accordi programmatici e i principi guida che regolamentano la Coalizione tra il Governo e le organizzazioni della società civile per lavorare in modo efficace, in partenariato a vantaggio delle comunità e dei cittadini. La *Voce-Compact* è l'agenzia dedicata a migliorare e sostenere la diffusione di questi Accordi, per sostenere la collaborazione tra le organizzazioni pubbliche locali e gli organismi della società civile anche a livello locale. "*Compact Voice*" si presenta affermando che "lavora per assicurare che un forte, efficace partenariato è il cuore di tutte le relazioni tra il Terzo settore e il governo".

L'obiettivo della Coalizione è di avere sempre più cittadini impegnati, coinvolti e responsabili, e di migliorare e fornire migliori servizi pubblici. Secondo il governo, attraverso la diffusione dei principi *Compact* si ottiene una efficace collaborazione tra il Governo/organismi pubblici locali e le organizzazioni della società civile, raggiungendo a livello nazionale i seguenti obiettivi:

1. Una società civile forte, diversificata e indipendente
2. Un efficace e trasparente design e sviluppo di politiche, programmi e servizi pubblici
3. Programmi e servizi adeguati e di alta qualità
4. Accordi chiari per la gestione delle modifiche ai programmi e servizi
5. Una società uguale ed equa

Diversi sono i materiali distribuiti per diffondere *Compact*: non solo guide, ma anche leaflets e opuscoli, oltre alle informazioni diffuse dal sito di *Compact Voice*<sup>11</sup>

b.2 Il governo scozzese a luglio 2011 ha pubblicato un "Guida pratica per formare e realizzare Partenariati Pubblico-Sociali"<sup>12</sup>, una delle ultime espressioni dei suoi interventi per rafforzare i partenariati tra settore pubblico e settore non profit.

La definizione di PPS è "Una PPS è una disposizione per la messa in servizio, non semplicemente un meccanismo di appalto. È un partenariato di almeno un partner del settore pubblico e una organizzazione del Terzo settore, anche se il settore privato o altri partner possono essere coinvolti... Un PPS comprende tipicamente tre fasi:

- Le organizzazioni del Terzo settore lavorano con gli "acquirenti"<sup>13</sup> del settore pubblico nella progettazione di un servizio;
- Un consorzio di organizzazioni del settore pubblico e del Terzo settore possono condurre una iniziativa pilota a breve termine, contribuendo a perfezionare i parametri di erogazione dei servizi;
- Il servizio viene ulteriormente sviluppato per massimizzare i benefici della comunità, prima di essere offerto competitivamente ("competitively", anche partecipando a bandi)".

<sup>10</sup> Cfr del governo inglese: "Partnership working toolkit For local Compacts and the voluntary sector" (Strumento di lavoro sul Partenariato - per Compact locali e il settore del volontariato), "Effective local partnerships- A checklist for local practitioners in the public and voluntary sectors" (Efficaci partenariati locali – una checklist per operatori locali del volontariato e del settore pubblico) e del governo scozzese «Guida pratica per formare e attivare partenariati pubblici sociali»

<sup>11</sup> <http://www.compactvoice.org.uk>

<sup>12</sup> <http://www.gov.scot/Resource/Doc/48453/0119024.pdf>

<sup>13</sup> "Third sector organizations working with public sector purchasers to design a service": la centralità dei beneficiari finali viene indicata fin dall'inizio, quando nella progettazione non vengono coinvolti in primis gli operatori dei servizi pubblici, ma gli "acquirenti", i "clienti" dei servizi.

La Guida descrive in dettaglio i passi da intraprendere per realizzare un prodotto/servizio attraverso un PPS, che si articolano in:

- a- Identificare i bisogni/problemi
- b- Decidere sulla partnership
- c-Formare la partnership (memorandum di intesa)
- d-Analizzare
- e-Progettare
- f-Realizzare
- g-Verificare

Il PPS consente l'erogazione dei servizi pubblici in modo più efficace e con maggiori risultati centrati sulla persona, mettendo la co-produzione al centro della progettazione dei servizi.

Così come la centralità della co-produzione, i PPS hanno il vantaggio di dare a tutti i partner la possibilità di testare nuovi progetti di servizio attraverso una fase pilota. Questo permette che le questioni operative da affrontare e i feedback degli utenti possono essere incorporati nel design finale del servizio.

### **3. Indicazioni per una migliore operatività delle reti multipartenariato**

I partenariati tra settore pubblico e settore non profit sono, come abbiamo visto, oggetto di importanti riflessioni finalizzate a migliorare il benessere dei cittadini, che deve essere il punto di partenza di ogni intervento che chiama in causa questi partenariati.

Anche l'Isfol, attraverso una serie di ricerche-analisi e di interventi sul territorio realizzati in particolare dall'Osservatorio sull'Inclusione Sociale e che hanno coinvolto EELL e Regioni, ha contribuito alle riflessioni su queste tipologie di partenariati, che vengono realizzati in ambiti di salute mentale, immigrazione, giovani NEET, ecc 14.

Alla base di ogni intervento che coinvolga partner pubblici e partner sociali bisogna ricordarsi che:

«Creare formalmente una rete di partner, non equivale a farla funzionare»

Riportiamo di seguito, in una breve sintesi, alcune indicazioni significative, scaturite dalle ricerche-intervento effettuate, che riguardano la rete e i vantaggi-insidie del partenariato.

---

<sup>14</sup> Cfr. in particolare «Inclusione Sociale: dalle Reti come Esigenza alle Reti come Esperienza» Isfol, 2010

### Alcuni elementi fondamentali degli interventi sociali gestiti da partenariati

- ❖ La centralità della partnership, poiché serve la “contaminazione” delle competenze tra operatori e decisori diversi. Il partenariato va valorizzato e bisogna valorizzare ognuno dei partner, che offrono competenze, risorse e opportunità diverse. Non bisogna trascurare né sopraffare l’altro, in quanto ognuno ha un ruolo attivo da esercitare e offre e condivide con gli altri le proprie specifiche competenze.
- ❖ Il coinvolgimento attivo dei vertici delle istituzioni, in assenza del quale gli operatori corrono il rischio di rimanere “appesi” (per scarsa conoscenza, scarsa copertura, scarso sostegno continuativo all’interno delle istituzioni). Il collegamento con i vertici istituzionali, i referenti politici e tecnici che hanno la possibilità di sostenere il lavoro che si sta realizzando, è fondamentale. Non bisogna sottovalutare il ruolo di chi, pur non prendendo parte attiva del partenariato, in qualche momento può valorizzare il lavoro e fare in modo che alla fine abbia visibilità e i suoi prodotti diventino prodotti e servizi di tutti, acquisendo quel valore sociale per il quale i partner si sono impegnati.
- ❖ La valorizzazione delle esperienze maturate “dal basso” e, successivamente, la loro “risalita” sul piano dei *policy makers*. Ogni territorio ha sperimentato o attivato progetti o esperienze che possono insegnare o facilitare la realizzazione di nuovi progetti, ma ugualmente è importante che le lezioni apprese e i risultati ottenuti possano essere riconosciuti come tali e adottati, evitando così la ripetizione all’infinito di esperienze o progetti simili.
- ❖ Il coinvolgimento delle associazioni degli utenti e delle loro famiglie, parte integrante attiva del processo (al quale partecipano e che non subiscono passivamente). Il loro ruolo è fondamentale, in quanto sono loro i portatori di bisogni ai quali dare risposta, e solo loro possono validare, alla fine, il servizio o il prodotto come il più adeguato alle loro necessità-
- ❖ L’esigenza di dare continuità all’intervento e la messa a sistema di supporti stabili e personalizzati. Su questo elemento il partenariato ha un ruolo decisivo, in quanto i suoi partner possono collaborare nell’adottare e rendere continuativo il prodotto-servizio.

<b><u>Le insidie del partenariato</u></b>	
<b>La mancanza di risorse</b>	Le reti hanno un costo. Richiedono cioè risorse, sia di tipo economico, sia di tipo professionale, sia di tempo. Non sempre la rete promuove nuove risorse, e a volte può richiederne in misura superiore a quelle che i singoli nodi sono disposti a dare o hanno la possibilità di offrire. Attivare una rete di relazioni senza aver opportunamente valutato questo aspetto può comportare il rischio di incorrere in grosse delusioni dovute al fatto che non si riescono a produrre risultati a fronte di un investimento realizzato.
<b>Gli obiettivi divergenti</b>	Esistono vantaggi ed obiettivi della rete, ma anche dei singoli nodi che la compongono. Questi possono non essere sempre gli stessi, ma certamente devono fare riferimento ad un quadro coerente all'interno del quale tutti i partner si riconoscono. In caso contrario appare quasi inevitabile il crescere della conflittualità fra gli attori e il conseguente rallentamento (quando non un vero e proprio blocco) delle attività.
<b>La competizione fra gli attori</b>	È possibile che all'interno di uno stesso gruppo di attori, due o più di essi si pongano in competizione o per affermare il proprio punto di vista in relazione ad uno specifico aspetto, o per avere maggiore visibilità rispetto ad altri. Anche questa circostanza può determinare sofferenza all'interno della partnership riducendone in modo notevole la sua efficienza.
<b>Le barriere istituzionali</b>	Può anche capitare che per ragioni politiche o per una precedente conflittualità, alcuni soggetti non siano disponibili a collaborare con altri. Se un soggetto non può essere sostituito con un altro con caratteristiche simili, diventa un problema particolarmente gravoso nel caso in cui il soggetto o i soggetti indisponibili non abbiano alternative e siano per la loro rilevanza particolarmente importanti per il contributo che apportano. In tali casi, per tentare di superare il problema, è opportuno far riferimento ai vantaggi che possono ottenere dalla collaborazione, ma anche cercare di progettare il lavoro in modo da tale da assegnare a ciascuno compiti di eguale entità e che, possibilmente siano mediati dal contributo di altri.

<b><u>I vantaggi del lavoro in rete</u></b>	
<b>La presenza di risorse</b>	Spesso per la presentazione dei progetti è posta come condizione necessaria la presenza di soggetti provenienti da contesti territoriali ed istituzionali diversi. In altre circostanze, per l'accesso ad un finanziamento o la presentazione di un progetto, sono richieste competenze specifiche che possono non risiedere in un unico soggetto.
<b>La complementarietà di risorse</b>	La capacità di rispondere alle esigenze poste da un target group è strettamente connessa alla presenza di soggetti che integrano competenze diverse.
<b>La visione complessiva del processo</b>	La presenza di tutte le tipologie di attori interessate dagli ambiti in cui si opera, consente fin da subito di avere una migliore rappresentazione del processo che si intende attivare.
<b>La moltiplicazione di risorse</b>	Strutture diverse possono trarre vantaggio dalla collaborazione perché possono fruire di figure professionali di cui non dispongono direttamente. Un accordo di collaborazione fra le strutture può consentire ad entrambe di avvalersi di professionalità aggiuntive.
<b>La responsabilità distribuita</b>	La collaborazione fra diversi soggetti, disponibili ad ammortizzare il rischio e a condividere gli impegni, facilita la presa di decisione di intraprendere l'iniziativa o il progetto. Un'unica struttura spesso non se la sente di assumersi la responsabilità da sola, dal punto di vista finanziario, della mole di lavoro, dei risultati verso l'utenza o verso il territorio di condurre un progetto o una attività.
<b>L'efficienza economica</b>	I servizi, come è noto, costano, e non sempre le strutture hanno sufficienti disponibilità economiche. La interazione di partner facilita anche l'adozione di scelte economiche condivise che un singolo partner può non poter affrontare.

Un approccio strutturale al concetto di partenariato è accompagnato sempre dal necessario coordinamento tra gli attori che intervengono nel sociale, e che spesso sono estremamente specializzati nel loro campo (salute mentale o immigrazione o ambiente o scuola o disabilità...).

Alla fine, lavorare in partenariato e in rete nel sociale richiede in primis la valorizzazione delle reti primarie e secondarie informali e il suo successo si fonda sul creare comunità professionali dove ognuno apporta il proprio contributo, che va ad arricchire il contributo (spesso tanto diverso) degli altri partner.

Questa è la sfida.