

# **OFFICINE COESIONE**

## Relazione conclusiva Officina Partenariale Sperimentale [OPS A] - PON Metro *Toolkit*

## Sommario

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>2</b>
<b>ABBREVIAZIONI .....</b>	<b>3</b>
<b>LEGENDA SIMBOLI .....</b>	<b>3</b>
<b>RIFERIMENTI DELLA SPERIMENTAZIONE .....</b>	<b>4</b>
<b>1. OFFICINA PARTENARIALE SPERIMENTALE PON METRO - TOOLKIT.....</b>	<b>8</b>
<b>1.1. IL FABBISOGNO DELL'ADG DEL PON METRO: FASE DEL PROCESSO DECISIONALE E OBIETTIVO GENERALE DELLA COLLABORAZIONE CON L'AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2. IL FOCUS OGGETTO DI INTERESSE E L'AMBITO DI SPERIMENTAZIONE NELL'OPS: GLI OBIETTIVI SPECIFICI.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3. LE CONDIZIONI AL CONTERNO DELLA SPERIMENTAZIONE: IL MANDATO, GLI ATTORI, I RUOLI.....</b>	<b>10</b>
<b>2. [OPS] - PON METRO - TOOLKIT: RACCONTO DELL'ESPERIENZA .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1. OBIETTIVO SPECIFICO .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2. IL PROCESSO: MAPPA E DESCRIZIONE .....</b>	<b>12</b>
<b>3. INSEGNAMENTI APPRESI E SUGGERIMENTI DALL'ESPERIENZA .....</b>	<b>16</b>

## Introduzione

Il Progetto Officine Coesione [OC], finanziato dal PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020, nasce con lo spirito di affiancare le Amministrazioni responsabili di *policy* e/o progetti di sviluppo nella conoscenza, nella diffusione e nella sperimentazione pratica dei principi contenuti nel Codice Europeo di Condotta del Partenariato al fine di rendere il dialogo partenariale un supporto effettivo e concreto al disegno di politiche efficaci in diversi contesti di riferimento.

Le Officine Partenariali Sperimentali [OPS] sono ambiti di lavoro interattivo in cui si attuano pratiche partenariali per il disegno, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle Politiche di Coesione. Le OPS sono attivate in collaborazione con le Amministrazioni titolari delle politiche, i rispettivi partenariati e le loro reti.

Il presente documento restituisce l'esperienza fatta in seno alla collaborazione tra il Progetto OC e l'Autorità di Gestione del PON Metro 2014-2020 e 2021-2027 e, in particolare, nell'Officina Partenariale Sperimentale [OPS] attivata per elaborare una **guida** per la **consultazione dei partenariati locali** da fornire agli Organismi Intermedi (OI) da utilizzare nella fase di **redazione dei nuovi Piani Operativi (PO)** del ciclo di Programmazione 2021-2027. Esso ripercorre l'esperienza descrivendola nel modo indicato di seguito:

1. genesi e fabbisogno dell'AdG del PON Metro > identificazione dell'oggetto di interesse nell'ambito del primo di due *focus* di lavoro individuati in fase di analisi della domanda;
2. racconto dell'esperienza maturata nella OPS > cosa è stato fatto;
3. suggerimenti dall'esperienza > individuazione dei punti di forza e di debolezza del percorso affrontato e valorizzazione degli elementi di replicabilità e/o di quelli cui invece prestare attenzione.

La restituzione dell'esperienza utilizza le chiavi di lettura suggerite dal Codice Europeo di condotta del Partenariato seguendo la falsa riga della "scheda di osservazione di una pratica partenariale"<sup>1</sup>, lo strumento predisposto nell'ambito del Progetto OC per osservare esperienze - in atto o già concluse - ritenute di qualità e per questo selezionate per offrire spunti utili all'elaborazione delle Linee Guida nell'ambito del Laboratorio di Ricerca e Intervento "Metodi e strumenti per la costituzione, la regolazione e l'organizzazione di Partenariati pertinenti nella programmazione 2021-2027".

Tale impostazione è animata dalla volontà di fornire, per quanto possibile, una lente comune attraverso la quale guardare e documentare coerentemente le esperienze oggetto dei diversi tipi di OPS previsti dal Progetto OC, cercando di renderle confrontabili per facilitare i lavori all'interno del Laboratorio.

---

<sup>1</sup> Lo strumento restituisce l'OPS tipo B di osservazione di una pratica partenariale. Il Progetto OC prevede in tutto tre tipi di OPS così come indicato di seguito: OPS [A] di coprogettazione; OPS [B] di osservazione, analisi e diagnosi; OPS [C] di informazione, formazione, trasferimento metodi e strumenti.

## Abbreviazioni

**PON Metro:** Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane

**AdG:** Autorità di Gestione del PON Metro

**ACT:** Agenzia per la Coesione Territoriale (AdG del PON Metro)

**OI:** Organismi Intermedi (Autorità Urbane, le città metropolitane finanziate dal PON Metro)

**AT:** Assistenza Tecnica a supporto delle attività dell'OI

**Progetto / Team OC:** Progetto / Team Officine Coesione







**OPS:** Officina Partenariale Sperimentale

**OPS [A]:** Officina Partenariale Sperimentale di coprogettazione

**OPS [B]:** Officina Partenariale Sperimentale di osservazione, analisi, diagnosi

**OPS [C]:** Officina Partenariale Sperimentale di informazione, formazione, trasferimento metodi e strumenti

## Legenda simboli

Simboli	Descrizione e significato
	Struttura e durata del processo > <i>le fasi di lavoro e i tempi</i>
	Oggetto e obiettivo della fase di lavoro > <i>su cosa lavoriamo e perché</i>
	Soggetti coinvolti nella fase di lavoro, con ruolo attivo > <i>con chi lavoriamo</i>
	Modalità, metodi e tecniche di coinvolgimento > <i>come lavoriamo</i> <sup>2</sup>
	Documenti funzionali allo svolgimento delle attività, ne consentono la gestione e variano in reazione alla metodologia di lavoro utilizzata diverse fasi. Possono riguardare: 1. l'organizzazione e la gestione del lavoro (base di riferimento su come si lavora) <sup>3</sup> 2. l'oggetto (base di riferimento per l'elaborazione di contenuti) <sup>4</sup>
	Esiti delle fasi di lavoro (intermedi o finali)

<sup>2</sup> Si tratta delle modalità di interazione (tra i soggetti coinvolti) messe in campo nelle fasi di lavoro: possono essere più o meno strutturate sotto il profilo metodologico (libere; semi-strutturate; strutturate) e prevedere l'uso di tecniche di facilitazione codificate (es.: interviste in profondità singole/di gruppo, *focus group*; *metaplan*; etc.).

<sup>3</sup> Ad esempio: 1) la Proposta di co-conduzione della OPS che, una volta condivisa con l'Amministrazione di riferimento e i *partner* coinvolti, evolve nel Piano di Lavoro della OPS e contiene il programma di lavoro, i metodi e i tempi per realizzarlo in relazione al risultato atteso; 2) la mappa degli attori pertinenti l'oggetto in discussione che individua, in base a criteri condivisi, i soggetti da coinvolgere nelle attività previste nella fase di lavoro; 3) *set* documentali strumentali al corretto funzionamento della metodologia di lavoro individuata (*guide*, *tutorial*..).

<sup>4</sup> Si tratta di documenti di contenuto, generalmente intermedi e funzionali all'applicazione del metodo utilizzato nella interazione con i partecipanti, a titolo di esempio: 1) documenti elaborati/condivisi da una pluralità di attori; 2) *report* grafici di lavoro in gruppo; 3) *form* di consultazione *on line*; 4) basi conoscitive comuni etc..

## Riferimenti della sperimentazione

La tabella successiva mette in evidenza alcuni punti chiave della sperimentazione in relazione ai documenti di *input* del Progetto OC e a quelli prodotti nella OPS.

Analoghi riferimenti, ove possibile, vengono inseriti anche sull'esperienza condotta nella OPS.

Documenti di <i>input</i> - Cornice di riferimento	Correlazione con principi e concetti chiave > quali attori coinvolgiamo in quali fasi
Codice europeo di condotta sul partenariato	<p>Capo II - Principi essenziali relativi a procedure trasparenti per l'identificazione dei <i>partner</i> interessati.</p> <p><u>Articolo 2- Rappresentatività dei <i>partner</i></u></p> <p><u>Articolo 4 - Identificazione dei <i>partner</i> pertinenti per i programmi</u></p> <p>La sperimentazione ha coinvolto un <b>campione rappresentativo</b> (rispetto agli obiettivi della ricerca) degli Organismi Intermedi (OI) della prima edizione del Programma, selezionato in base ad un <i>set</i> criteri condivisi con l'AdG.</p> <p>Gli <i>output</i> dell'OPS supportano gli OI nella selezione di un <b>partenariato locale pertinente</b> da consultare nella predisposizione dei PO. Il partenariato non si limita a rappresentanze e soggetti organizzati ma include anche la società civile.</p>
	<p>Capo III - Principi essenziali e buone prassi in materia di coinvolgimento dei <i>partner</i> pertinenti nella preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi</p> <p><u>Articolo 5 - Consultazione dei <i>partner</i> pertinenti nella preparazione (...) dei Programmi</u></p> <p>La sperimentazione ha coinvolto il campione rappresentativo di OI predisponendo tutto quanto utile a preparare e offrire il contributo richiesto. Gli altri OI del Programma sono stati costantemente informati sui lavori.</p> <p>Gli <i>output</i> dell'OPS guidano gli OI verso l'attivazione di <b>processi di consultazione</b> dei partenariati locali improntati ai principi della "<b>comunicazione tempestiva</b>", del "<b>tempo</b> sufficiente", dei "canali" di interazione, della "<b>divulgazione</b> degli esiti".</p> <p><u>Articolo 8 - Preparazione dei programmi</u></p> <p>La sperimentazione ha coinvolto il gruppo selezionato di OI nella <b>fase di preparazione</b> del PON Metro, in particolare per quanto riguarda:</p> <p>a) l'analisi e l'identificazione delle esigenze.</p> <p>Gli <i>output</i> dell'OPS guidano gli OI ad un dialogo con il partenariato locale in fase di costruzione dei Piani Operativi che riguarda:</p> <p>a) l'analisi e l'identificazione delle esigenze</p> <p>b) la definizione o la selezione delle priorità e dei relativi obiettivi specifici;</p> <p>c) l'assegnazione dei finanziamenti.</p>

	<p><u>Articolo 9 - Informazioni sul coinvolgimento dei <i>partner</i> pertinenti nei Programmi</u></p> <p>La sperimentazione e gli <i>output</i> della OPS guidano gli OI nella predisposizione - non obbligatoria - di un processo di coinvolgimento di <i>partner</i> pertinenti nella costruzione del PO e di darne evidenza.</p>
	<p>Capo VI - Aree di massima, tematiche e buone prassi sull'utilizzo di fondi SIE per rafforzare la capacità istituzionale dei <i>partner</i> pertinenti e il ruolo della commissione nella divulgazione delle buone prassi.</p> <p><u>Articolo 17 - Rafforzare la capacità istituzionale dei <i>partner</i> pertinenti</u></p> <p><u>Articolo 18 - Ruolo della Commissione nella divulgazione delle buone prassi</u></p> <p>La sperimentazione mette in pratica quanto indicato all'art. 1 in riferimento all'operato dell'AdG che vuole <b>supportare gli OI</b> più fragili nel dialogo con i propri territori.</p> <p>Gli <i>output</i> dell'OPS guidano gli OI verso uno <b>standard di riferimento comune</b> alimentando lo scambio e il confronto tra gli OI su pratiche ed esperienze nella relazione partenariale (<b>comunità di prassi degli OI</b> del PON Metro).</p>
<p>Linee Guida "Metodi e strumenti per la costituzione, la regolazione e l'organizzazione di Partenariati pertinenti nella programmazione 2021-2027"</p>	<p>Cap. 2.2 Le finalità della costituzione del partenariato</p> <p><u>I "principi essenziali" che orientano le relazioni partenariali (pag.9/10)</u></p> <p>L'AdG del PON Metro da <b>impulso all'azione partenariale</b> offrendo agli OI del programma una guida alla consultazione dei relativi partenariati locali e la possibilità di declinarla su contesti locali pilota.</p> <p>Gli <i>output</i> guidano gli OI nell'attivazione di un processo partenariale rendendo operativo il concetto di stretta cooperazione, aiutandoli a dotarsi di uno strumento di consultazione ispirato ai principi del Codice Europeo di Condotta di Partenariato.</p>
	<p>Cap. 2.3 I "principi essenziali"- una declinazione di "buone prassi"</p> <p><u>Stretta cooperazione e consultazione (pag.11/12)</u></p> <p>La sperimentazione ha fondato i lavori sull'<b>ascolto</b> strutturato del campione rappresentativo degli OI.</p> <p>Gli <i>output</i> riguardano la <b>fase di preparazione</b> del nuovo PON Metro e forniscono la struttura (flessibile) di riferimento per <b>disegnare processi</b> di consultazione di partenariati in diversi contesti locali. L'obiettivo è di individuare e coinvolgere <i>partner</i> capaci, competenti, attivi e ideativi.</p>
	<p>Cap. 2.3 I "principi essenziali"- una declinazione di "buone prassi"</p> <p><u>Informazione, consultazione, <i>partnership</i>: le forme della partecipazione (pag.16)</u></p> <p>La sperimentazione ha coinvolto il gruppo rappresentativo di OI nella progettazione degli <i>output</i> della OPS.</p> <p>Gli <i>output</i> della OPS guidano gli OI verso l'attivazione di un percorso di consultazione del partenariato locale (rif.: scala della partecipazione) tarabile,</p>

	<p>in base all'esperienza di ciascun OI, su diversi livelli di intensità del coinvolgimento dei partecipanti:</p> <p>"(ii) la <b>consultazione</b> è uno strumento di arricchimento conoscitivo delle scelte di <i>policy</i> e può (deve) essere utilizzato anche oltre il perimetro del Partenariato, in quanto può, in modo mirato e motivato, <b>interessare anche soggetti non inclusi tra i partner</b>";</p> <p>"(iii) il livello di <b>partnership</b> interessa le scelte/decisioni che hanno caratteristiche di rilevante priorità (...) e comporta pratiche di co-conduzione/<b>co-progettazione</b> (...); è il perimetro che raccoglie soggetti identificati come <i>partner</i>".</p>
	<p>Cap. 2.5 La costituzione del Partenariato pertinente <u>Il rapporto tra oggetto e partner (pag.27)</u></p> <p>Gli <i>output</i> della OPS guidano gli OI verso l'attivazione di un partenariato locale selezionato secondo il "criterio di coerenza tra profilo del <i>partner</i> e oggetto" e quindi all'individuazione di attori rilevanti e competenti rispetto all'oggetto in discussione.</p>
	<p>Cap. 2.5 La costituzione del Partenariato pertinente <u>La selezione dei partner - il profilo dei partner (pag.28/29)</u></p> <p>Gli <i>output</i> della OPS guidano gli OI ad includere <i>stakeholder</i> e/o <i>partner</i> che hanno un ruolo regionale/metropolitano/locale ma anche, eventualmente, una presenza/ruolo nazionale. Si punta all'ingaggio di soggetti radicati nel territorio, portatori di competenze distintive e capaci in termini di innovazione.</p>
	<p><u>Cap. 2.6. Oggetto dell'azione partenariale (pag.33)</u></p> <p>Il Codice Europeo di Condotta sul Partenariato fa riferimento alle Politiche di Coesione, ma il ruolo dell'azione partenariale è diventato fondamentale nei processi di <i>policy making</i> di tutte le politiche pubbliche.</p> <p>Il processo di consultazione dei partenariati locali per la costruzione dei PO del PON Metro si propone di orientare più efficacemente i fondi a supporto dello sviluppo locale e delle politiche urbane.</p>
Linee Guida "Strategie e strumenti per accrescere la capacità dei <i>partner</i> nella programmazione 2021-2027).	<p>Cap. 2 Rafforzare sia la capacità istituzionale che la capacità amministrativa dei <i>partner</i> (pag.3/4).</p> <p>AdG e OI collaborano per: 1) sviluppare strategie e strumenti che massimizzino il rendimento dell'azione pubblica e le prospettive di sviluppo per le comunità di riferimento; 2) rendere più efficiente l'assetto organizzativo e aumentare le competenze in base ad un fabbisogno rilevato.</p>
	<p>Cap. 3 Stabilire gli effetti attesi dall'azione partenariale (pag. 4)</p> <p>Gli <i>output</i> orientano gli OI nell'attivazione di partenariati pertinenti nella costruzione di proposte e interventi da finanziare attraverso il PO del Programma.</p>
	<p>Cap. 4. Rafforzare le competenze e le conoscenze operative dei <i>partner</i> (pag.4/5)</p>

	AdG e OI collaborano e attuano un intervento di rafforzamento della conoscenza e della competenza dei <i>partner</i> sul PON Metro e sulle potenzialità legate all'utilizzo dei fondi per realizzate interventi integrati che attuino le strategie territoriali sovralocali/locali.
	Cap.5 Rafforzare le competenze trasversali dei <i>partner</i> (pag.5) L'OPS ha messo in luce la possibilità di attivare azioni mirate all'acquisizione di competenze da parte degli OI e dei partenariati di riferimento.
	Cap.7 Creare unità organizzative stabili e strutturate per l'azione partenariale (pag. 6) L'OPS ha messo in luce le opportunità legate alla presenza di assetti organizzativi stabili, basi conoscitive aggiornate e ben organizzate che facilitino l'organizzazione del dialogo partenariale e la partecipazione dei territori alle politiche di coesione.
Le OPS - Profilo e modello operativo	Schema di lavoro (pag.7)
<b>Documenti di output</b>	
Le OPS - Profilo e modello operativo	Documenti prodotti nelle OPS (Att.1/2/3) (pagg. 9, 10, 11) <ul style="list-style-type: none"> <li>. proposta di co-conduzione;</li> <li>. piano di lavoro;</li> <li>. relazione conclusiva e <i>output</i></li> </ul>



## 1. Officina Partenariale Sperimentale PON Metro - *Toolkit*

### 1.1. Il fabbisogno dell'AdG del PON Metro: fase del processo decisionale e obiettivo generale della collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale

L'Agenzia per la Coesione Territoriale, AdG del PON Metro, in vista della riedizione del programma nel ciclo di Programmazione 2021-2027, ha avvertito l'esigenza di rileggere l'esperienza maturata nel 2014-2020 per comprendere se, come e quanto i partenariati locali siano stati coinvolti dai n.14 Organismi Intermedi (OI)<sup>5</sup> nella selezione o definizione degli interventi finanziati con i Piani Operativi (PO).

La necessità era di lavorare, insieme ad un gruppo rappresentativo di OI, alla elaborazione di un *Toolkit* ossia una guida alla gestione del confronto partenariale fondata sui principi guida del Codice Europeo di Condotta sul Partenariato. Tale documento sarebbe stato offerto in dotazione alle città coinvolte dal PON Metro 21/27 al fine di orientare nell'ingaggio e nell'attivazione delle relative reti locali durante la costruzione dei nuovi PO.

L'obiettivo generale è dunque quello di coinvolgere partenariati locali nella definizione e/o selezione degli interventi da inserire nei PO, allineando le città intorno ad uno *standard* minimo di riferimento individuato in un processo di consultazione da realizzare nelle aree urbane beneficiarie del Programma.

L'attivazione delle reti locali e, di conseguenza, l'uso del *Toolkit* non è obbligatorio ma facoltativo da parte degli OI. Si tratta di uno strumento di supporto e di riferimento che l'AdG del PON Metro fornisce alle città allo scopo di stimolarle alla costruzione di un dialogo organizzato e competente con un partenariato di riferimento allo scopo di:

1. individuare, dare corpo e struttura a una rete locale (ampia e/o tematica per Assi del Programma) capace di individuare priorità, formulare proposte di *policy* e/o coprogettare interventi concreti e condivisi che possano realizzarle;
2. coinvolgere e dare voce a soggetti (locali e sovralocali) rappresentativi del mondo istituzionale/socio-economico ma anche della società civile al fine di rafforzarne il ruolo e la capacità di incidere positivamente sull'efficacia delle politiche per le città;
3. garantire un buon livello di qualità, di sostenibilità e di efficacia ai processi partecipativi attivati dagli OI, potendo essi contribuire ad una attuazione coordinata delle strategie di area vasta.

Va ricordato che il PON Metro ha una struttura partenariale differente dagli altri programmi nazionali essendo basata su una stretta relazione tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale (AdG del PON) e le 14 città metropolitane (Autorità Urbane - AU) le quali, attraverso un atto di delega assumono il ruolo di Organismi Intermedi (OI), gestiscono le risorse economiche e costituiscono il vero nucleo decisionale e attuativo del programma. Il PON Metro è forse il programma che più di tutti sperimenta la relazione diretta con i beneficiari

---

<sup>5</sup> L'ambito territoriale di riferimento del PON Metro 2014 -2020 è quello delle 14 città/aree metropolitane riconosciute a livello nazionale: Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Cagliari, Catania, Messina e Palermo. La nuova edizione del Programma ricomprenderà anche le città medie del Sud Italia.

dei fondi e che può, attraverso il rafforzamento del ruolo di mediazione delle AU, sollecitare e ottenere il coinvolgimento delle reti partenariali locali nella scelta di progetti e interventi da finanziare con i PO.

Il coinvolgimento del partenariato locale è di fatto demandato agli OI e, non essendo obbligatorio, nel periodo 2014/2020 ha generato un forte divario esistente tra le città che hanno una pratica consolidata nella relazione con i territori e quelle che risultano più deboli nel far emergere esigenze, fabbisogni e progettualità dagli attori locali. Tale differenza, unita a quella derivante dall'assetto organizzativo interno e delle risorse disponibili o impegnate, si riverbera sulla rilevata necessità (di alcuni OI) di riprogrammare e rimodulare gli interventi in fase di attuazione del programma.

Il divario rilevato tra le città capoluogo coinvolte nel ciclo 2014/2020 potrebbe infine sensibilmente aumentare nel 2021/2027 con il coinvolgimento delle città medie la cui dimestichezza con i processi partenariali può costituire un'incognita per l'Autorità di Gestione.

L'esigenza di organizzare il proprio partenariato, di individuare modi e luoghi per una interazione diretta e costante con le voci dei territori più consapevoli delle esigenze reali cui dare risposta con politiche appropriate, la necessità di definire con chiarezza i contorni entro i quali un processo partecipativo sostenuto dagli OI possa definirsi tale ed essere efficace, ha spinto L'AdG del PON Metro ad avviare una sperimentazione sul campo per gettare basi solide per la gestione della nuova edizione del Programma.

La sperimentazione si colloca dunque a cavallo delle fasi di valutazione del PON Metro 2014/2020 e quella di elaborazione e programmazione dei nuovi Piano Operativi del 2021-2027.

## 1.2. Il focus oggetto di interesse e l'ambito di sperimentazione nell'OPS: gli obiettivi specifici

Il focus oggetto di interesse dell'AdG del PON Metro è dunque di indicare agli OI uno *standard* di riferimento minimo per il coinvolgimento dei partenariati locali nella predisposizione di Piani Operativi che includano interventi innovativi, condivisi o coprogettati con attori del territorio che possano esercitare il ruolo di veri e propri *partner* di progetto. A tale scopo intende fornire agli OI uno strumento - agile e flessibile - per disegnare un processo fattibile e adeguato rispetto al contesto e alle reali risorse disponibili.

Il lavoro si è svolto attraverso il coinvolgimento di un gruppo selezionato di OI, rappresentativo delle differenti esperienze maturate nel 2014/2020, che hanno fornito indicazioni e dettagli sulla prima edizione del Programma con particolare riferimento al tema della relazione con i partenariati locali e delle reali possibilità che il PON Metro lascia all'azione partenariale così come indicata dal Codice Europeo di Condotta per il Partenariato. Sulla base dell'analisi di quanto sperimentato e delle indicazioni fornite è stato elaborato, all'interno di una OPS di coprogettazione, il *Toolkit*. Questo è stato diffuso dall'AdG del PON Metro presso gli OI che hanno la possibilità di testarlo nel proprio contesto locale attivando OPS dedicate. A valle della sperimentazione in uno o più contesti pilota il *Toolkit* assume la sua forma definitiva per divenire strumento di supporto all'azione partenariale degli OI nel ciclo di Programmazione 2021/2027.

Contestualmente la riflessione collettiva e l'analisi di quanto vissuto nella prima edizione del Programma, ha permesso di raccogliere ed elaborare una serie di spunti utili ad implementare l'applicazione del Codice Europeo di Condotta per il Partenariato nel PON Metro, segnalando all'AdG sia potenziali attività di

rafforzamento delle competenze degli OI e/o dei *partner* sia modalità per condividere e capitalizzare le esperienze delle città coinvolte.

### 1.3. Le condizioni al contorno della sperimentazione: il mandato, gli attori, i ruoli.

L'accompagnamento all'Agenzia per la Coesione Territoriale nasce sotto la spinta di un mandato tecnico deciso, convinto e consapevole da parte dell'AdG del PON Metro che coglie l'importanza di rilanciare il programma nel nuovo ciclo di programmazione facendo leva su più efficaci meccanismi di relazione e collaborazione tra i diversi soggetti coinvolti: AdG/OI/Partenariati locali diffusi sul territorio nazionale.

Nella tabella che segue sono indicati gli attori e i ruoli chiave della sperimentazione.

Progetto OC - CTAI: attori e ruoli		
Regia tecnica	Referente tecnico: AdG PON Metro - Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT)	n. 1 Dirigente: dr. Giorgio Martini n. 2 funzionari <i>staff</i> PON Metro n. 5 esperti tecnico/scientifici ACT
Accompagnamento metodologico e facilitazione	<i>Team Progetto OC</i>	n. 4 consulenti tecnico/scientifici
Partecipanti/soggetti coinvolti		
Organismo Intermedio (OI)	. Comune di Torino	n.2 referenti tecnici
Organismo Intermedio (OI)	. Comune di Venezia	n.2 referenti tecnici
Organismo Intermedio (OI)	. Comune di Napoli	n.1 referente tecnico
Organismo Intermedio (OI)	. Comune di Reggio Calabria	n.1 referente tecnico n.1 referente assistenza tecnica

A questi si aggiungono i beneficiari diretti e indiretti delle attività realizzate individuati, così come indicato nella tabella seguente, in relazione ad alcuni elementi oggettivi (ad es.: gli esiti attesi dei lavori) e ad alcuni fattori e/o dinamiche osservati/e durante l'esperienza:

Beneficiari diretti	Cosa
AdG PON Metro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accompagnamento tecnico nella rilettura e nella valutazione dell'esperienza maturata nel 14/20;</li> <li>sperimentazione diretta di un metodo di coprogettazione delle OPS e dei relativi <i>output</i> (OPS a staffetta: <i>Toolkit</i> + sperimentazione in contesti pilota);</li> <li>disponibilità di una guida al lavoro in partenariato ispirata al Codice Europeo di condotta del Partenariato;</li> <li>suggerimenti per attività di rafforzamento degli OI e/o di <i>partner</i> pertinenti;</li> <li>potenziali impatti positivi sulla qualità dei progetti inseriti nei PO 21/27, sulla coerenza e sinergia di questi con le strategie sovralocali, sulla fluidità della fase di attuazione degli interventi programmati, sulla qualità e stabilità dell'assetto organizzativo dell'OI.</li> </ul>
n. 4 OI coinvolte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Attivazione a supporto dell'AdG nell'individuazione dello <i>standard</i> di riferimento minimo per la consultazione partenariale del ciclo di Programmazione 21/27;</li> <li>racconto/visibilità di esperienze virtuose e/o condizioni di inefficacia;</li> <li>accompagnamento tecnico nella rilettura dell'esperienza maturata nel 14/20;</li> <li>accompagnamento tecnico nella sperimentazione sul campo quali contesti pilota.</li> </ul>

Beneficiari indiretti	Cosa
n. 14 OI PON Metro 14/20	<ul style="list-style-type: none"> <li>. attivazione di uno spazio di confronto e collaborazione tra OI e AdG sui temi dell'incidenza dei partenariati locali nella costruzione dei PO nel PON Metro, dell'efficacia del loro coinvolgimento e delle modalità più idonee per farlo;</li> <li>. attivazione (su richiesta) di un supporto tecnico personalizzato attraverso l'apertura di OPS dedicate, in vista della nuova programmazione 21/27.</li> </ul>
Città Metropolitane & Città medie SUD quali OI del PON Metro 21/27	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Disponibilità di una guida di riferimento (<i>Toolkit</i>) per un processo di consultazione dei partenariati locali da utilizzare nella nuova edizione del programma.</li> </ul>
Partenariati locali degli OI nel 21/27	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Informazioni sul Programma, il suo funzionamento e le attività finanziabili;</li> <li>. coinvolgimento nel processo decisionale sull'utilizzo dei fondi disponibili sul PON Metro 21/27;</li> <li>. attivazione/consolidamento/messa in rete di attori pubblici e privati con capacità di innovazione nella progettazione di interventi finanziabili sugli assi del Programma.</li> </ul>

Il processo sperimentato è di tipo partecipativo poiché coinvolge i partecipanti sia nell'analisi dei processi partenariati attivati nel 2014/2020 sia nella coprogettazione (e sperimentazione) di uno strumento guida nel disegno dei processi attivabili sui PO a partire dalla Programmazione 2020/2027 (processo decisionale aperto).

Vale la pena rilevare che, la coincidenza delle attività con le misure adottate per combattere la pandemia ha influito sostanzialmente sulle scelte metodologiche e operative per la gestione del lavoro, restituendo alcuni elementi utili ad organizzare anche in remoto tecniche e strumenti di partecipazione.

## 2. [OPS] - PON Metro - *Toolkit*: racconto dell'esperienza

### 2.1. Obiettivo specifico



La **domanda** sulla quale il nucleo ristretto di n.4 Organismi Intermedi è stato chiamato a collaborare è: **quali sono gli elementi per gestire efficacemente i partenariati locali nel PON Metro 21/27?**

L'obiettivo è stato di individuare, in maniera condivisa, suggerimenti da fornire all'AdG del PON Metro affinché potesse elaborare una guida utile a realizzare processi di consultazione dei partenariati locali di buona qualità.

Il lavoro è stato guidato dalla consapevolezza che un processo partecipativo/partenariale è efficace se correttamente tarato sulla specificità dei contesti all'interno dei quali ci si aspetta che esso porti un risultato, oltre che sulla conoscenza degli elementi chiave che ne garantiscono la fattibilità, la sostenibilità, l'efficacia. Le grandi differenze tra le Città Metropolitane, la diversa familiarità che queste registrano nell'impiego di pratiche partecipative e/o di approcci integrati all'uso dei fondi per le politiche urbane, spingono ad interrogarsi a fondo su quale sia un modello di lavoro partenariale di qualità, applicabile in contesti diversi, che possa utilmente coinvolgere i soggetti locali nelle scelte di impiego delle risorse del PON Metro.

La missione è stata dunque di elaborare un documento che, più che fornire una serie indicazioni operative da svolgere in sequenza (sul modello delle *check list*), inquadra l'approccio logico da adottare nell'impostazione del dialogo partenariale per la composizione del PO, spostando l'attenzione dai metodi al processo ossia alla previsione di una sequenza di attività realizzabili con strumenti e tecniche idonei/e alla situazione data e all'oggetto da trattare. L'identificazione dell'oggetto del processo è la prima domanda cui rispondere per disegnare, seguendo una matrice guida, un processo sostenibile nel contesto dato.

### 2.2. Il processo: mappa e descrizione

Il processo<sup>6</sup> si è sviluppato in tre fasi successive, in un arco temporale complessivo di circa 7 mesi<sup>7</sup>, così come descritto di seguito, in relazione alla mappa presente a pag.15. Essa indica schematicamente: la struttura del processo (fasi e tempi), gli attori coinvolti (chi e quanti), le modalità di interazione messe in campo, gli strumenti di animazione/coinvolgimento utilizzati, gli *output*.

**Fase 1:** disegno e avvio delle attività > i referenti dell'AdG del PON Metro e quelli del *Team* del Progetto OC, ripercorrendo l'esperienza maturata nella prima edizione del PON Metro nel ciclo di Programmazione 14/20, hanno messo a fuoco i *focus* di interesse prioritari dell'ACT, individuato l'oggetto del lavoro e le

---

<sup>6</sup> Riferimenti alle Linee Guida del Laboratorio di Ricerca e Intervento "Metodi e strumenti per la costituzione, la regolazione e l'organizzazione di Partenariati pertinenti nella programmazione 2021-2027": pagg.10/11; pagg. 27-32; pag. 33.

<sup>7</sup> Il periodo di tempo indicato si riferisce alla durata complessiva dell'accompagnamento del *Team* OC all'AdG del PON Metro e al gruppo selezionato degli OI. Si ricorda che il *Team* OC era impegnato in via non esclusiva con l'AdG del PON Metro.

modalità per svolgerlo; il ciclo di incontri mirati alla definizione del fabbisogno dell'Amministrazione ha aperto la strada al successivo disegno dell'accompagnamento alla redazione e alla sperimentazione di un *Toolkit* per la consultazione dei partenariati locali nella costruzione dei PO del PON Metro 21/27; la struttura, delineata all'interno della proposta di co-conduzione, ha previsto una prima OPS finalizzata all'ascolto di un gruppo selezionato di OI e al loro coinvolgimento nella redazione del *Toolkit*, e la successiva sperimentazione della guida all'interno di contesti pilota presso gli OI che avessero manifestato interesse nell'apertura di una OPS personalizzata.



**Focus:** modalità, metodi e tecniche di coinvolgimento

1. Disegno della proposta di intervento > semi-strutturato > struttura dei lavori, incontri operativi e contributi a mezzo *e-mail*.

**Fase 2:** Analisi e ascolto > è stato costituito un *team* ristretto tecnico/scientifico con il compito di analizzare siti *web*, documenti, Piani Operativi e assetti organizzativi degli OI del PON Metro 14/20 e di individuare un *set* di criteri condivisi<sup>8</sup> per selezionare un gruppo rappresentativo di 4 OI da coinvolgere nella successiva fase di lavoro; il Codice Europeo di Condotta per il Partenariato è stato declinato nella traccia delle interviste che è stata preventivamente inviata ai referenti tecnici individuati presso le Amministrazioni coinvolte, inseriti nella mappa degli attori; le interviste sono state guidate dal *Team* OC in presenza e con la collaborazione di un esperto dell'ACT in *staff* al PON Metro, gli aspetti indagati hanno riguardato l'assetto organizzativo dell'OI, la presenza e la qualità delle reti partenariali locali, l'effettivo coinvolgimento e il contributo richiesto e fornito nella fase di preparazione del PO del 14/20, le condizioni da creare per coinvolgere e lavorare con i *partner*, una valutazione sui punti di forza e di debolezza dell'esperienza maturata nella programmazione in chiusura e, quindi, suggerimenti e opportunità da cogliere/da creare in quella in avvio; gli esiti dell'indagine ascolto sono stati sistematizzati all'interno di un *report* contenente una sintesi del lavoro svolto e i suoi esiti: quadro analitico, comparativo e diagnostico dei casi esaminati; piano di interventi per l'AdG (attività potenziali per rafforzare i processi partenariali all'interno del Programma); elementi chiave del *Toolkit* e sviluppo della sua bozza in coordinamento e collaborazione con l'AdG del PON Metro.

---

<sup>8</sup> I criteri individuati a seguito di un confronto all'interno del gruppo di lavoro sono: territorialità; reti partenariali e relativa vivacità; processi partenariali (consolidati/*in progress*/deboli); stabilità struttura di *governance* dell'OI (assetto e referenti); riprogrammazione del Piano Operativo (in relazione a partenariati forti/deboli); OI che si sono contraddistinti in maniera virtuosa su uno o più tematismi ovvero per OT dell'AdP 2014/2020.



**Focus:** modalità, metodi e tecniche di coinvolgimento

1. analisi *desk* [Assetto organizzativo degli OI; Piani Operativi; partenariati & processi attivati] e identificazione campione rappresentativo > semi-strutturato > impianto dell'analisi + criteri di selezione;
2. indagine ascolto/*outreach* > semi-strutturato > interviste in profondità
3. progettazione del *Toolkit* > strutturato > prima stesura documento + contributi da AdG

**Fase 3:** progettazione del *Toolkit* > la prima stesura del documento è stata resa disponibile ai quattro OI su una piattaforma collaborativa *on line*, con i relativi supporti per poterla utilizzare, in modo da recepire i contributi lasciando loro un tempo congruo e la scelta di operare singolarmente oppure insieme; il *Toolkit* ha quindi preso la sua forma finale ed è stato veicolato dall'AdG a tutti gli OI offrendo loro la possibilità di sperimentarlo sul campo, di contribuire con suggerimenti sui suoi contenuti oppure attraverso l'inserimento nell'abaco finale di esempi di pratiche partenariali/esperienze ritenute di qualità; l'OI di Reggio Calabria si è candidato quale contesto pilota per la sperimentazione del *Toolkit* e, a valle di un esame più approfondito della domanda, sono stati elaborati e condivisi i documenti contenenti lo sviluppo della relativa OPS.



**Focus:** modalità, metodi e tecniche di coinvolgimento

1. progettazione del *Toolkit* > strutturato > contributi dai 4 OI su piattaforma *coworking* (vengono fornite indicazioni sul tipo di contributo e i tempi per fornirlo) + diffusione presso (tutti) gli OI (contributi & attivazione sperimentazione).

<b>Fase 1 - Disegno e avvio</b>  10/20 - 1 mese - 11/20	<b>Fase 2 - Analisi e ascolto</b>  11/20 - 4 mesi - 04/21	<b>Fase 3 - Progettazione</b>  Progettazione Toolkit 04/21- 1 mese - 05/21 Sperimentazione presso OI pilota > 06/21- in corso
 <b>chi/quantità:</b> > n. XX referenti tecnici AdG PON Metro > n. 2/3 esperti <i>Team OC</i>	 <b>chi/quantità:</b> > n. XX referenti tecnici AdG > n. 7 referenti tecnici presso 4 OI: . n.2 Comune Torino; . n.2 Comune Venezia; . n.1 Comune Napoli . n.2 Comune Reggio Calabria > n. 3/4 esperti <i>Team OC</i>	 <b>chi/quantità:</b> > n. 8 referenti tecnici AdG > referenti tecnici presso 4 OI > referenti tecnici presso 14 OI > n. 1/2 esperti <i>Team OC</i>
 <b>come/metodi:</b> > contatti telefonici/e-mail > incontri coordinamento > incontri operativi	 <b>come/metodi:</b> > contatti telefonici/e-mail > incontri operativi > analisi <i>desk</i> (assetto organizzativo OI PO partenariati processi attivati etc.) > indagine ascolto/ <i>outreach</i> : interviste in profondità (singole/gruppo) > contributi al <i>Toolkit</i> (base)	 <b>come/metodi:</b> > contatti telefonici/ <i>recall</i> /e-mail > incontri operativi > contributi al <i>Toolkit</i> (base)
 <b>strumenti operativi:</b> > scheda <sup>9</sup> di analisi della domanda > proposta di co-conduzione OPS	 <b>strumenti operativi:</b> > criteri selezione OI rappresentativi > mappa degli attori > traccia intervista in profondità > guida alle interviste per gli OI > piano di lavoro OPS	 <b>strumenti operativi:</b> > <i>Toolkit</i> (base) > piattaforma <i>coworking on line</i> > <i>set</i> documentale: . sintesi per 4OI . <i>tutorial</i> uso piattaforma . <i>tutorial</i> modifica documento . informativa <i>Toolkit</i> per 14 OI . infografica per 14 OI > ingaggio OPS di sperimentazione > proposta di co-conduzione OPS presso OI Reggio Calabria [RC] > piano di lavoro OPS RC
 <b>esiti:</b> > n.2 <i>focus</i> di intervento > <i>focus</i> prioritario di lavoro > disegno dell'accompagnamento metodologico [OPS]	 <b>esiti:</b> > Rapporto di analisi del Fabbisogno <sup>10</sup> : . quadro di analisi . diagnosi . piano interventi per AdG . struttura + elementi chiave <i>Toolkit</i> > <i>Toolkit</i> (base) <sup>11</sup>	 <b>esiti:</b> > <i>Toolkit</i> (versione esito OPS) > Presentazione/ingaggio OI > OPS [A] Sperimentazione RC > <i>Toolkit</i> (post sperimentazione)

Fig.1: Mappa del processo PON Metro - Toolkit

<sup>9</sup> Si rinvia al documento " PON Città Metropolitane 2014/2020-Analisi di prefattibilità e ipotesi di intervento" che restituisce i *focus* di oggetto di interesse dell'AdG del PON Metro e lo sviluppo della proposta della OPS finalizzata alla elaborazione del *Toolkit* per gli OI. Contiene la proposta di co-conduzione che, condivisa con il gruppo selezionato di OI coinvolti, ne schematizza il piano di lavoro.

<sup>10</sup> Si rinvia al *report* dell'indagine ascolto, il documento "PON Città Metropolitane 2014/2020 - Analisi dei Fabbisogni - *Report* intermedio/finale".

<sup>11</sup> Si rinvia al documento "PON Città Metropolitane 2014/2020 - Un modello di gestione del confronto partenariale, *Toolkit* Guida pratica per gli OI".



### 3. Insegnamenti appresi e suggerimenti dall'esperienza

Di seguito si segnalano, per ciascuna fase del processo realizzato, i punti di forza e gli elementi di criticità in relazione ai fattori chiave:

1. condizioni al contorno;
2. processo e/o fasi (efficacia rispetto gli obiettivi e i risultati attesi nei tempi stimati)<sup>12</sup>;
3. *partner/partecipanti* (numero; rappresentatività; pertinenza; competenza; interazione);
4. spazi, metodi e strumenti di lavoro (efficacia; efficienza; costo in termini di impegno);
5. *output/outcome* (rispondenza alle aspettative dell'Amministrazione e/o dei partecipanti; qualità dei risultati ottenuti; impatti sulle politiche e/o sull'agire dell' AdG del PON Metro; effetti inattesi o indiretti);
6. comunicazione (efficacia degli strumenti rispetto ai partecipanti e /o un pubblico esterno).

#### Fase 1

Nella prima fase di lavoro i punti di forza sono stati:

- il presidio tecnico/operativo di livello dirigenziale;
- la mobilitazione e il coinvolgimento di un gruppo composito di funzionari ed esperti tecnici dell'AdG PON Metro nella definizione del fabbisogno dell'ACT in vista della nuova edizione del Programma sul ciclo 21/27 (racconto dell'esperienza nel 14/20; *desiderata* per il 21/27);
- l'individuazione chiara dell'oggetto del processo, degli obiettivi e dell'esito atteso;
- la coprogettazione del processo e la condivisione delle scelte sin dall'inizio (pianificazione delle attività; individuazione delle modalità di lavoro; taglio dell'analisi *desk*; scelta di criteri condivisi per la selezione di OI idonei agli obiettivi dell'*outreach*);
- la costituzione di un gruppo di lavoro con ruoli e funzioni ben definite (*team* operativo agile in termini numerici; sistema di relazioni interne ed esterne con particolare riferimento all'attivazione degli OI).

I punti di debolezza sono stati:

- l'iniziale difficoltà a mettere a fuoco la priorità di lavoro nell'ambito del gruppo mobilitato;
- l'iniziale difficoltà nel reperimento di informazioni/documenti utili ad avviare il lavoro.

Valutazioni complessive: il mandato tecnico apicale forte, il presidio tecnico di un esperto in *staff* al PON Metro designato/incaricato sull'attività ha permesso di animare un confronto fruttuoso con referenti dell'ACT impegnati con ruoli diversi nel programma. L'ascolto dei diversi punti di vista ha permesso di comprendere bene il tipo di lavoro da intraprendere e le priorità.

#### Fase 2

---

<sup>12</sup> Viene verificata anche la corrispondenza dell'intero processo con il tipo di coinvolgimento previsto per i partecipanti. Il riferimento è ai tre livelli di interazione crescente: 1) informazione; 2) consultazione; 3 ) partecipazione. Rif.: "Le Officine Partenariali Sperimentali - Profilo e modello operativo", pag.6.

Nella seconda fase di lavoro i punti di forza sono stati:

- il presidio e la collaborazione costante del referente dell'AdG in tutte le attività realizzate;
- la garanzia offerta da una gestione tecnica esterna delle attività, con competenze specifiche rispetto all'oggetto del lavoro e all'*output* atteso (tecniche e metodi di strumenti di partecipazione; disegno di processi partecipativi/partenariali etc.);
- la predisposizione e la condivisione di documenti operativi per la gestione delle attività;
- la buona rappresentatività degli OI attivati (in termini numerici e qualitativi);
- la scelta dell'ascolto delle esperienze degli OI quale strumento centrale dell'indagine e della progettazione dell'*output* in relazione al tempo impiegato;
- l'apprezzamento degli OI intervistati di: 1) contribuire all'introduzione di correttivi per coinvolgere il partenariato sugli Assi del Programma che lo consentono; 2) usufruire di supporti mirati da parte dell'AdG.

I punti di debolezza sono stati:

- la difficoltà di poter ingaggiare alcuni OI ritenuti dall'AdG poco collaborativi in una iniziativa di questo genere;
- una percepita difficoltà/resistenza iniziale da parte dei referenti degli OI a prendere parte ad una iniziativa non ordinaria del Programma;
- la necessità di mantenere costante l'attenzione dei funzionari interni all'ACT sulle attività in corso.

Valutazioni complessive: la scelta di coinvolgere direttamente e in maniera strutturata pochi OI particolarmente rappresentativi di esperienze (positive o con fragilità) e ben distribuite a livello territoriale si è rivelata vincente rispetto all'obiettivo di identificare, in tempi rapidi, elementi e spunti significativi per elaborare il *Toolkit* e fornire all'AdG un ventaglio di attività realizzabili per rafforzare la capacità degli OI di strutturare una collaborazione efficace con i partenariati locali.

### Fase 3

Nella terza fase di lavoro i punti di forza sono stati:

- la rispondenza dell'*output* prodotto rispetto a quello atteso;
- l'invio tempestivo del *Toolkit* agli OI;
- la possibilità di testare il *Toolkit* in un contesto pilota nella fase di costruzione del PO del 2021/2027.

I punti di debolezza sono stati:

- le mutate condizioni al contorno che hanno generato numerosi impegni ad AdG e OI;
- la necessità di effettuare numerosi *recall/reminder* ai n.4 OI coinvolti nella formulazione di contributi al *Toolkit* e il mancato *feedback* sul documento.

Valutazioni complessive: la mancata collaborazione dei referenti degli OI nella fase di chiusura dell'*output* era stata ipotizzata e, quindi, prevista all'inizio del lavoro quando è stato chiesto loro un intervento leggero e poco impegnativo nella elaborazione del documento. Tale anticipazione, unita alla sovrapposizione degli effetti della pandemia e dei numerosi impegni sopraggiunti in occorrenza della riprogrammazione dei fondi già disponibili e di quelli aggiuntivi del ciclo 2021/2027, ha probabilmente reso difficile il riscontro sul documento. Tuttavia questo è stato celermente presentato e distribuito dall'AdG a tutti gli OI aprendo anche ad essi la possibilità di offrire suggerimenti oppure di testarlo con o senza il supporto di un *team* tecnico.

In linea generale l'OPS sembra aver intercettato un interesse reale rispondendo al bisogno sia degli OI che necessitano di una guida nell'impostazione complessiva del dialogo partenariale sia di quelli che vedono nel confronto e nello scambio reciproco reali possibilità di crescita e di progressivo miglioramento.