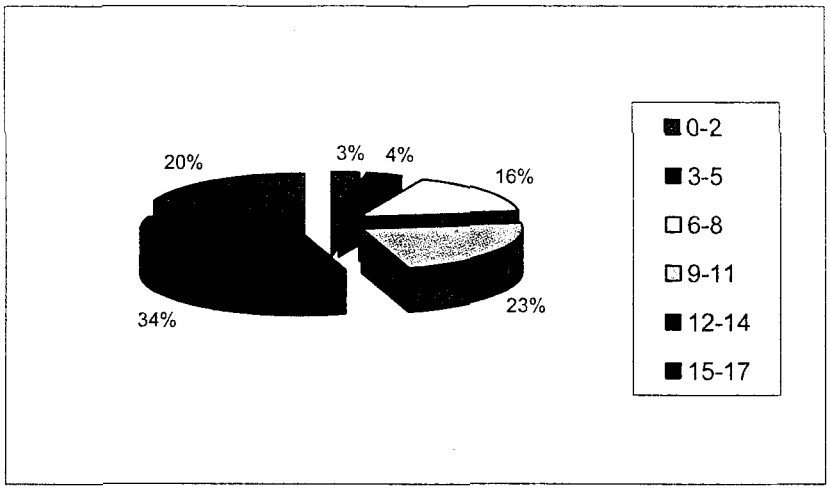
Figura 8 **Distribuzione per classe d'età dei minori partecipanti ai progetti cittadini *ex* L. 285/97.**



Totale adulti impattati n° 7957

Adulti	Genere		
	M	F	M + F
...accompagnatori	8	2	10
...assistenti sociali	0	25	25
...docenti e operatori socio-sanitari	217	485	702
...educatori	16	38	54
...famiglie	5	7	12
...genitori	668	1376	2044
...in genere	1353	1224	2577
...insegnanti	0	173	173
...operatori ludoteca	1	10	11
...operatori sociali	197	348	545
...spettatori	717	1073	1790
...tutor	5	9	14
Totale	3187	4770	7957

Figura 9 **Distribuzione per tipologia degli adulti partecipanti ai progetti cittadini ex L. 285/97.**

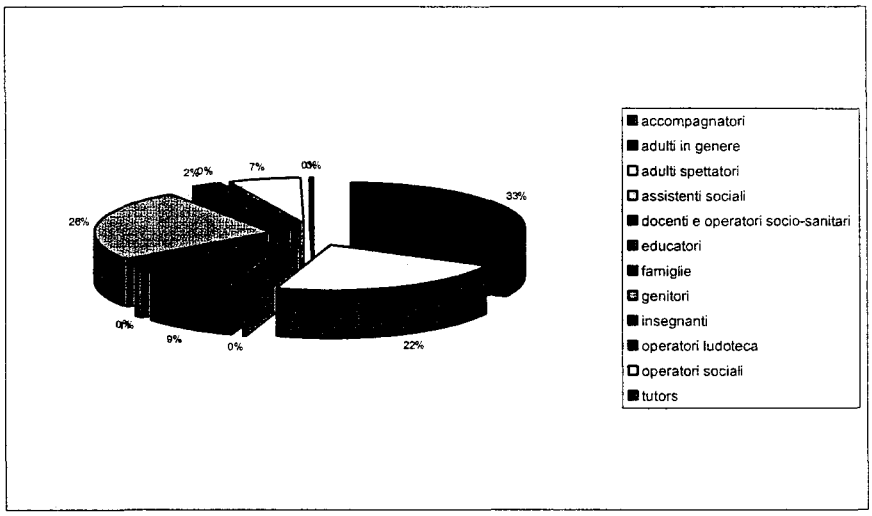
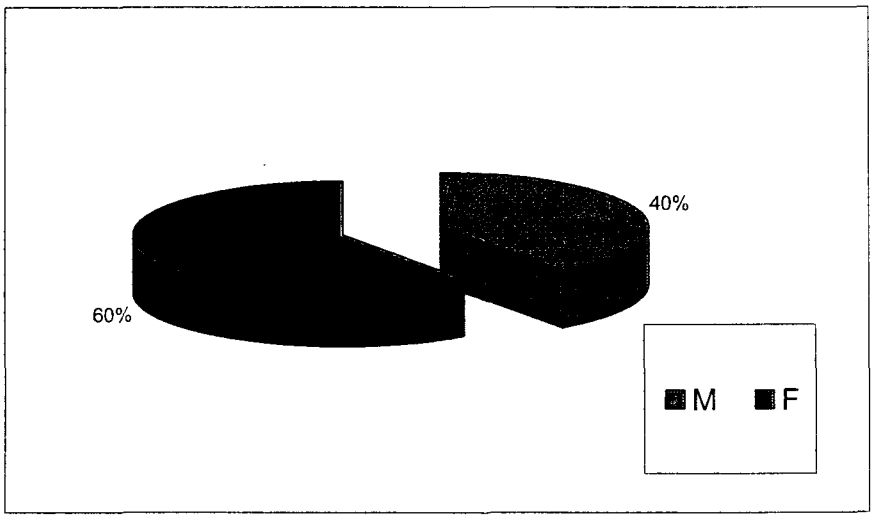


Figura 10 **Distribuzione per sesso degli adulti partecipanti ai progetti cittadini *ex* L. 285/97.**



2.2.5 Coinvolgimento delle risorse umane

Tabella riassuntiva delle risorse umane impiegate nelle attività e nei progetti del Piano Infanzia L. 285/97

Totale soggetti coinvolti n° 3636

Adulti	Genere			Appartenenza			Coinvolgimento	
	M	F	M+F	pubblico	privato	privato_soc.	volontari	retribuiti
...addetti alla logistica	2	0	2	0	0	2	0	2
...adulti in genere	52	630	682	504	61	118	95	587
...allenatori sportivi	3	0	3	0	0	3	0	3
...amministrativi	6	17	23	19	1	3	4	19
...animatori	21	53	74	0	0	74	0	74
...anziani	8	4	12	0	0	12	12	0
...artigiani	2	0	2	0	2	0	0	2
...assistenti sociali	6	75	81	62	1	18	19	62
...coadiuvanti	15	16	31	1	0	30	4	27
...comparse	4	2	6	0	6	0	6	0
...consulenti	2	4	6	0	2	4	1	5
...coordinatori	5	17	22	18	1	3	14	8
...cuochi	1	6	7		5	2		7
...docenti	40	633	673	647	26	0	484	189
...educatori	74	357	431	6	24	401	12	419
...esperti vari settori	43	26	69	14	26	29	8	61
...genitori	63	298	361	0	0	0	301	60
...giornalisti	1	1	2	2	0	0	0	2
...grafici	1	0	1	0	1	0	1	0
...illustratori	0	2	2	1	1	0	1	1
...informatici	1	0	1	1	0	0	1	0
...istruttori	32	14	46	0	0	46	8	38
...logopedisti	0	1	1	1	0	0	0	1
...maestri d'arte	1	0	1	1	0	0	1	0
...mamme	2	35	37	0	37	0	0	37
...mediatori	2	12	14	0	0	14	0	14
...medici generici	3	1	4	4	0	0	1	3
...neuro-psichiatri infantili	4	4	8	8	0	0	0	8
...obiettori di coscienza	25	0	25	25			25	0
...operatori varie qualifiche	194	481	675	13	5	657	35	640
...organizzatori eventi	1	2	3			3		3
...pediatri	1	0	1	0	0	1	1	0
...presidi scuole	0	2	2	2	0	0	1	1
...psicologi	13	36	49	5	2	42	12	37
...psicomotricisti	0	1	1	1	0	0	0	1
...puericultori/ici	0	1	1	0	0	1	0	1
...responsabili attività/strutture	8	7	15	3	12	0	5	10
...sociologi	7	7	14	4	0	10	1	13
...studenti	10	14	24	8	8	8	12	12
...supervisori	0	1	1	0	0	1	0	1
...tecnici	6	3	9	0	2	7	0	9
...tirocinanti	3	24	27	0	22	5	27	0
...tutor	23	35	58	0	0	58	0	58
...volontari	61	68	129	5	5	119	121	8
Totale	746	2890	3636	468	207	1243	923	1296

Figura 11 Distribuzione per sesso delle risorse umane impiegate nei progetti cittadini *ex* L. 285/97.

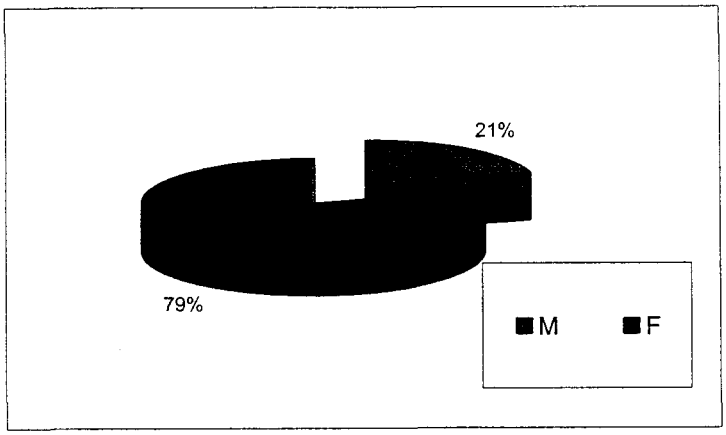


Figura 12 Distribuzione per appartenenza istituzionale delle risorse umane impiegate nei progetti cittadini *ex* L. 285/97.

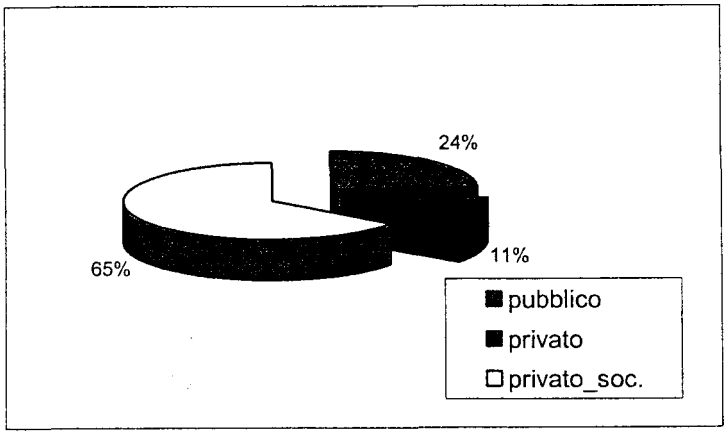
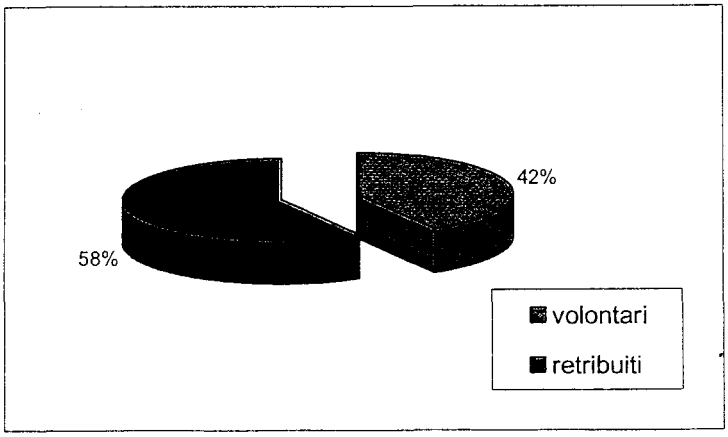


Figura 13 Distribuzione per tipologia di coinvolgimento delle risorse umane impiegate nei progetti cittadini *ex* L. 285/97.



2.2.6 Capacità di spesa dei finanziamenti a livello di città riservataria

I Triennio 1997/1999	FONDI riferiti alle A.F.			
Indicatori di spesa	1997	1998	1999	1999
budget complessivo delle diverse annualità	L. 5.724.532.230	L. 15.260.526.530	L. 15.265.419.260	L. 1.220.904.000
accredito '98	L. 5.724.532.230	L. 15.260.526.530		
spesa in % relativa E.F.	38,12%	0,00%		
spesa in % sull'intero budget	38,12%	0,00%		
accrediti e riaccredito 99	L. 3.541.979.230	L. 15.260.526.530	L. 15.265.419.290	
spesa in % relativa E.F.	92,33%	45,42%	0,00%	
spesa in % sull'intero budget	57,12%	45,42%	0,00%	
accrediti e riaccredito 2000	L. 0	L. 8.328.892.590	L. 15.265.419.290	
spesa in % relativa E.F.	0,00%	95,02%	31,27%	
spesa in % sull'intero budget	0,00%	54,57%	31,27%	
accrediti e riaccredito 2001	L. 271.783.400	L. 414.454.697	L. 10.492.170.600	L. 1.220.904.000
spesa in % relativa E.F.	0,00%	0,00%	94,48%	99,12%
spesa in % sull'intero budget	0,00%	0,00%	64,94%	99,12%
accrediti e riaccrediti 2002	L. 0	L. 0	L. 0	L. 0
spesa in % relativa E.F.				
spesa in % sull'intero budget				
totale spesa in % sull'intero budget	95,24%	99,99%	96,21%	99,12%
Legenda				
le cifre in rosso si riferiscono agli accreditamenti				
le cifre in blu si riferiscono alla reiscrizione in bilancio dei fondi perenti la cui capacità di spesa risulta dello 0% in quanto la disponibilità contabile presso la Banca d'Italia si è avuta a fine novembre 2001, ma la comunicazione ,a questo Comune,da parte della Banca d'Italia non è pervenuta. Si è venuti a conoscenza della situazione solo a gennaio, quando richiedendo il mod. 31 TER (riepilogativo dei riaccediti e delle spese effettuate), si è trovata traccia delle reiscrizioni in Bilancio dei Fondi perenti relativi alle annualità 1997 e 1998.				
le cifre in nero si riferiscono ai riaccreditamenti				

II Triennio 2000/2002	FONDI riferiti alle A.F.		
Indicatori di spesa	2000	2001	2002
budget complessivo per annualità	L. 15.236.825.674	L. 14.015.976.100	L. 14.015.976.100
accrediti e/o riaccredito 2000	L. 15.236.880.000		
spesa in % relativa E.F.	7,77%		
spesa in % sull'intero budget	7,77%		
accrediti e riaccredito 2001	L. 0	L. 14.015.976.100	
spesa in % relativa E.F.	0,00%	30,50%	
spesa in % sull'intero budget	0,00%	30,50%	
accrediti e riaccrediti 2002			€ 7.238.647,55
spesa in % relativa E.F.			
spesa in % sull'intero budget			
totale spesa in % sull'intero budget	7,77%	30,50%	risorse in corso di impiego
Legenda			
le cifre in rosso si riferiscono agli accreditamenti			
le cifre in blu si riferiscono a reiscrizione in bilancio dei fondi perenti			
le cifre in nero si riferiscono ai riaccreditamenti			

Quadro sinottico della capacità di spesa complessiva del Comune di Napoli nei due trienni di applicazione della L. 285/97

	FONDI riferiti alle A.F.						
Indicatori di spesa	1997	1998	1999	1999	2000	2001	2002
budget complessivo	L. 5.724.532.230	L. 15.260.526.530	L. 15.265.419.260	L. 1.220.904.000	L. 15.236.825.674	L. 14.015.976.100	L. 14.015.976.100
accredito '98	L. 5.724.532.230	L. 15.260.526.530					
liquidato 98	38,12%	0,00%					
accrediti e riaccredito 99	L. 3.541.979.230	L. 15.260.526.530	L. 15.265.419.290				
liquidato 99	57,12%	45,42%	0,00%				
accrediti e riaccredito 2000	L. 0	L. 8.328.892.590	L. 15.265.419.290		L. 15.236.880.000		
liquidato 2000	0,00%	54,57%	31,27%		7,77%		
accrediti e riaccredito 2001	L. 271.783.400	L. 414.454.697	L. 10.492.170.600	L. 1.220.904.000	L. 0	L. 14.015.976.100	
liquidato 2001	0,00%	0,00%	64,94%	99,12%	0,00%	30,50%	
accrediti e riaccrediti 2002	L. 0	L. 0	L. 0	L. 0	L. 0	L. 0	L. 14.015.976.100
liquidato 2002							
totale percentuale	95,24%	99,99%	96,21%	99,12%	7,77%	30,50%	0,00%
le cifre in rosso si riferiscono agli accreditamenti							
le cifre in blu si riferiscono a reiscrizione in bilancio fondi perenti							
le cifre in nero si riferiscono ai riaccreditamenti							

2.2.7 Modalità di gestione dei finanziamenti a livello di città riservataria

I finanziamenti sono assegnati:

- agli Organismi del III Settore, mediante: Appalto Concorso, o affidamento diretto (p.es. nel caso di progetti per cui si rende necessaria una proroga, ecc.) ai sensi della normativa vigente;
- a Ditte, per la fornitura di materiali occorrenti alla realizzazione dei progetti: con Pubblico Incanto, Licitazione Privata, Gara d'Appalto, ecc., ai sensi della normativa vigente;
- alle Università , alle A.S.L., al Ministero di Grazia e Giustizia ed alle Scuole, facendo riferimento all'Accordo di Programma.

Le spese vengono rendicontate tenendo conto della scheda contabile-finanziaria, che è parte integrante di ogni progetto.

I documenti contabili e fiscali vengono consegnati in originale, unitamente alla dichiarazione di responsabilità dell'Ente attuatore, in cui viene dichiarato che tutti gli oneri, i contributi assicurativi e tutto quanto previsto dalla legge, sono stati versati.

Gli atti di liquidazione vengono redatti dall'operatore responsabile del Progetto, passano al vaglio di una commissione (appositamente istituita), vengono firmati dal Dirigente del Servizio ed inviati al Servizio Ragioneria che, a sua volta, svolge un ulteriore controllo. Successivamente i modd. 31 C.G. (Ordinativi di pagamento) vengono firmati dal Ragioniere Generale e dal Sindaco Funzionario Delegato e trasmessi alla Tesoreria Regionale dello Stato.

Successivamente, ogni semestre, vengono rendicontate tutte le spese effettuate, precisando, per ogni progetto, la spesa sostenuta a fronte della spesa impegnata. Vengono poi compilati tutti i modelli richiesti per la rendicontazione allo Stato ed inviati alla Ragioneria Provinciale dello Stato, unitamente a tutta la documentazione in originale.

2.3 Stato della documentazione degli interventi/attività del piano territoriale e dei progetti esecutivi

2.3.1 Raccolta

2.3.2 Catalogazione

Al fine di valorizzare e rendere visibili le esperienze realizzate nell'ambito dei Progetti L. 285/97, il Coordinamento della Struttura di Supporto ha promosso lo sviluppo di una Banca dati cittadina (sul modello della Banca dati Nazionale realizzata presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze) sull'attuazione delle azioni previste nel "Piano infanzia ed adolescenza" finanziato dalla Legge 28 agosto 1997, n. 285.
A tale scopo, si intende procedere al reperimento, alla raccolta ed alla catalogazione (cartacea ed informatica) dei materiali prodotti nell'ambito degli interventi realizzati.
L'insieme dei materiali raccolti costituirà, sicuramente, una fonte preziosa di aggiornamento ed ampliamento delle informazioni, che consentirà di restituire un'immagine più ampia degli esiti della legge sul territorio cittadino.
Il primo passo per la realizzazione di tale archivio, è stato quello della catalogazione, ragionata ed informatizzata, dei progetti che hanno chiesto ed ottenuto il finanziamento.
I materiali richiesti potevano essere inoltrati, all'indirizzo servtl-supp285@comune.napoli.it, oppure consegnati a mano su floppy-disk al 94° Servizio – Tempo libero, Politiche giovanili e per i Minori del Comune di Napoli.
La documentazione, dunque, è consistita nella raccolta sistematica delle informazioni e dei prodotti collegati ai progetti ed ha svolto una funzione importante nell'ambito dell'applicazione della Legge 285. Essa, infatti, ha consentito la diffusione delle conoscenze e l'approfondimento critico, rappresentando un intervento fondamentale per il processo di monitoraggio e di valutazione degli interventi.

In sintesi, gli strumenti di documentazione utilizzati si possono distinguere in:

- Materiali di documentazione del Progetto

"Archivio Progetti": Contenente i Progetti e gli strumenti amministrativi per la gestione economico-finanziaria (es. Decreti del Sindaco Funzionario Delegato, Convenzioni, ecc.)

- Materiali di documentazione sul Progetto

  "Depliant, avvisi, pagine web, campagne informative, video, pubblicazioni, ecc."

  Tali strumenti sono utilizzati per l'informazione rivolta ai destinatari dei progetti, agli operatori, ai volontari, alle famiglie ed ai cittadini in genere.
- Materiali prodotti
  - Opuscolo Informativo Piano infanzia ed adolescenza anno 1999
  - Mostre
  - Video
  - CD Rom

2.3.3 Diffusione e circolarità delle informazioni

Cfr. § 1.4.2

2.3.4 Raccordo con gli adempimenti previsti dalla L. 451/97

In ottemperanza a quanto stabilito dalla L. 451/97 l'Amministrazione comunale di Napoli ha inviato, per ciascuna annualità e nei tempi stabiliti (30 giugno), la "Relazione annuale sullo stato di attuazione della Legge 285/97". Detta Amministrazione ha altresì risposto, con regolarità, alla Scheda periodica "Rilevazione dello stato di attuazione della Legge n. 285/97 - Livello città riservataria", inviata annualmente dal Dipartimento Affari Sociali e ha sempre contribuito all'aggiornamento della Banca Dati Nazionale – collocata presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze – sia fornendo le informazioni richieste attraverso l'intervista telefonica trimestrale, sia inviando, quando richiesto, i documenti, i materiali e i prodotti, risultanti dalle attività progettuali realizzate nell'ambito del Piano infanzia ed adolescenza cittadino.

2.4 Stato delle attività di monitoraggio e valutazione del piano territoriale e dei progetti esecutivi

2.4.1 Strumenti e procedure, difficoltà e punti di forza

2.4.2 Elementi emersi

2.4.3 Diffusione e circolarità delle informazioni

Dal 1998 in poi, l'Amministrazione comunale di Napoli si è dotata di un équipe interna (Gruppo di monitoraggio L. 285/97 – servtl-monit285@comune.napoli.it), costituita da un funzionario, un consulente e tre collaboratori esterni. Tale Gruppo, si è occupato sia della progettazione del sistema di monitoraggio cittadino delle azioni interne al Piano infanzia ed adolescenza, sia della raccolta, elaborazione e sistematizzazione (in quadri sinottico descrittivi periodici – *Cfr.* Allegato 2) dei dati relativi a ciascun progetto.

I dati raccolti attraverso la procedura del monitoraggio "interno", hanno consentito di supportare il 94° Servizio - impegnato nell'attività di coordinamento, supporto e sostegno delle attività previste dal Piano cittadino - nella definizione dei risultati che la realizzazione dei progetti andava producendo. Tali informazioni, caratterizzate da un contenuto informativo esclusivamente di tipo descrittivo hanno, inoltre, consentito di tenere sotto controllo due variabili particolarmente critiche per la realizzazione dei progetti: la variabile tempo e la variabile risorse investite. Nel corso dell'anno 2000/01, purtroppo, è stata riscontrata una certa reticenza, da parte di alcuni attuatori territoriali dei progetti, a restituire gli strumenti di monitoraggio (Allegato 1) correttamente compilati.

Escludendo, a priori, la possibilità di spiegare tale andamento imputando agli stessi attuatori la responsabilità di tale disfunzione ed ammettendo la possibilità che la strumentazione esistente necessitasse di un "accompagnamento" ed una revisione, il Coordinamento della Struttura di Supporto L. 285/97 ha ritenuto opportuno modificare le procedure di monitoraggio per l'anno 2001/02.

Infatti, in continuità con l'esperienza maturata nell'ambito del corso "Formazione e monitoraggio dei progetti L. 285/97", il Dipartimento di Sociologia dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" è stato incaricato, nell'ambito di una specifica e più ampia azione progettuale volta anche alla modifica della strumentazione esistente, di supportare le attività di rilevazione dei dati. Tutti i referenti di progetto, dunque, sono stati contattati da un tutor del citato Dipartimento, che si è occupato della compilazione delle schede di monitoraggio, fornendo all'occorrenza le necessarie delucidazioni e/o collaborazioni alla sistematizzazione dei dati richiesti.

Volendo effettuare un bilancio delle attività di monitoraggio complessivamente realizzate nella nostra città, non si può evitare di assumere come punto di partenza i risultati ottenuti con il primo progetto "Formazione, monitoraggio e valutazione L. 285/97".

I laboratori di progettazione per la costruzione degli strumenti per la valutazione ex ante ed in itinere, realizzati al suo interno, hanno registrato una partecipazione assidua dei referenti degli Enti pubblici e del privato sociale: partecipazione che si è spesso coniugata con un positivo contributo al

raggiungimento degli obiettivi fissati dal progetto. Nel corso delle attività laboratoriali, si è andato sempre più rafforzando il principio secondo il quale le attività di monitoraggio e di valutazione vanno considerate parte integrante del processo di progettazione e realizzazione degli interventi di tipo sociale. Che non si trattava unicamente di un effetto prodotto dall'appartenenza ad un gruppo di lavoro impegnato su questi temi o di una semplice condivisione teorica di principi slegati dalla pratica del lavoro sociale, lo ha dimostrato il fatto che, nel corso della fase di sperimentazione, sono pervenute al gruppo di valutazione numerose richieste di partecipazione alla sperimentazione concreta degli strumenti co-costruiti. Tale richiesta è pervenuta sia da Enti con una lunga e provata esperienza in campo sociale, sia da Associazioni del privato sociale, più giovani e con un'esperienza meno radicata. Per alcuni si trattava dunque di una richiesta di "aiuto" finalizzata alla costruzione ed alla messa a punto di un sistema di monitoraggio e valutazione, evidentemente ritenuto "provvisorio". Altri, al contrario, evidenziavano un bisogno di confronto con quelle realtà del pubblico o del privato sociale che avevano maturato esperienze significative sul territorio cittadino.

Per rispondere alle esigenze manifestatasi è apparso necessario progettare un punto informativo, interno al Comune, capace di rispondere alle richieste provenienti dalle Associazioni/Enti operanti sul territorio e/o di dirigere tali richieste verso coloro che per esperienze e competenze apparivano, di volta in volta, più indicati.

Va anche sottolineato che il lavoro formativo realizzato non può essere ritenuto definitivamente giunto alla sua fase conclusiva. Le difficoltà incontrate nella fase sperimentale sono infatti tali da far ritenere che la traduzione delle conoscenze accumulate nella pratica quotidiana, del progetto e dell'intervento sociale, sia estremamente lenta e faticosa. Nonostante ciò fosse in parte prevedibile, va evidenziata la persistente difficoltà di alcuni a distinguere la pratica della valutazione da quella del controllo, con la conseguente reticenza mostrata nel condividere con il gruppo di valutazione i progetti, i materiali e gli strumenti di lavoro. Tale difficoltà, può essere interpretata come indicatore della tendenza a separare ciò che si è appreso e che si ritiene possa essere utilizzato in un futuro prossimo da ciò che intanto si è già fatto, si è sempre fatto o si sta facendo.

Registrato dunque un primo ed importante passo nella direzione della promozione di un'innovazione culturale, si è trattato di concentrare l'attenzione sugli elementi che necessariamente dovevano avere uno spazio più costretto all'interno del progetto realizzato nel corso del primo anno di lavoro. La numerosità del gruppo di lavoro, la diversità delle competenze tecniche possedute non hanno permesso di andare molto oltre la costruzione di strumenti di carattere molto generale che richiedevano un ulteriore ed essenziale fase di raffinamento e di ritaratura. Si trattava, in altre parole, di avviare un nuovo processo, a prevalente contenuto tecnico-metodologico, finalizzato alla costruzione di un modello di valutazione, così come alla messa a regime di un sistema di monitoraggio e valutazione adeguato alla natura dei progetti finanziati nel quadro della L.285.

Ciò premesso, gli obiettivi del nuovo progetto "Formazione e Monitoraggio" possono essere così sinteticamente definiti:

- Promuovere la formazione intensiva di un gruppo interno all'Ente locale sui temi del monitoraggio e della valutazione;
- Sperimentare un servizio di Sportello con funzioni di orientamento, informazione, consulenza e segreteria;
- Costruire un sistema di monitoraggio estendibile a tutti i progetti finanziati dalla L. 285/97;
- Ri-progettare e/o raffinare gli strumenti per la valutazione.

Gli obiettivi sopra elencati rispondono ad alcune esigenze basilari emerse nel corso del primo anno di lavoro su questi temi.

In primo luogo era necessario estendere la partecipazione al progetto di monitoraggio e valutazione a tutti gli Enti coinvolti in progetti finanziati nel quadro della L.285, senza per questo ritenere conclusa la partecipazione di quanti avessero già contribuito alla buona riuscita del progetto stesso.

In secondo luogo, è sembrato utile investire sul versante del monitoraggio, lasciato ai margini delle attività del precedente progetto. Ciò non solo perché la valutazione non é separabile dal monitoraggio, ma anche perché la costruzione di un sistema di monitoraggio "minimo" consente di fare un ulteriore passo nella direzione dell'innovazione culturale, sostenendo il principio secondo il quale non esiste lavoro sociale senza riflessione sulle attività svolte e sui risultati conseguiti.
Infine, è parso necessario supportare le attività previste dal progetto attraverso la costituzione di uno Sportello con funzioni di orientamento/consulenza alla valutazione dei progetti L.285 attivato per l'intera durata del progetto, capace di rispondere tanto alle esigenze degli Enti titolari di progetti L. 285, quanto a quelle dei responsabili del progetto "Formazione e monitoraggio".
La prima fase del nuovo progetto ha previsto la costruzione di un gruppo di lavoro ristretto sul tema del monitoraggio, incaricato di costruire uno strumento condiviso e semplificato che tenesse conto delle esigenze specifiche dell'Ente locale - e del sistema di monitoraggio interno già esistente -, ma anche della diversità dei progetti finanziati e della necessità di costruire una matrice dei dati articolata e affidabile che ponga le basi per una successiva ed adeguata fase di valutazione. L'obiettivo di questo stadio di lavoro consiste nella costruzione di uno strumento per la registrazione delle attività (frequenza dei destinatari, impegno degli operatori, utilizzo delle strutture, etc.) e degli utenti coinvolti, attraverso il quale sia possibile leggere il reale cambiamento prodotto dall'attività posta in essere e pervenire ad una futura valutazione di impatto.
La seconda fase del progetto ha previsto il coinvolgimento attivo degli Enti responsabili di tutti i progetti ammessi a finanziamento, chiamati a partecipare ad una serie di incontri a carattere formativo-progettuale. Questi incontri hanno avuto l'obiettivo di garantire la prosecuzione (o l'avvio, in alcuni casi) della riflessione condivisa sul tema della valutazione, dando uno spazio maggiore agli aspetti tecnico-formali ed alla traduzione dei concetti teorici in un sistema di indicatori forniti delle opportune definizioni operative. Successivamente (nel prossimo autunno), i conduttori dei gruppi di lavoro saranno incaricati di trasferire ai responsabili di progetto le riflessioni e gli strumenti elaborati nel gruppo di monitoraggio ristretto, facilitando così l'avvio della fase di raccolta dati guidata dallo strumento di monitoraggio ri-costruito. Nel corso di questa fase i responsabili dei progetti potranno contare sull'aiuto di un gruppo di tutor incaricati di supervisionare la raccolta dei dati di monitoraggio e sulla consulenza offerta dallo Sportello interno di cui sopra.
La prima fase del progetto poggia sull'assunto che l'attività di valutazione deve essere necessariamente associata a quella di monitoraggio. La congiunzione di queste due attività, infatti, individua un preciso processo analitico, volto sia alla diagnosi delle eventuali disfunzioni, incoerenze e sprechi all'interno di un progetto, sia alla proposta di una rosa di alternative all'azione che quel progetto intende compiere. Tale processo, coincidendo con un'attività interattiva e propedeutica all'evoluzione del progetto, comporta una rassegna critica permanente di tutti i suoi aspetti, comprese le alternative di obiettivi, di disegno progettuale e di programma di realizzazione (Masoni, 1997).
L'obiettivo principale di questa fase è quello di ridurre la complessità di ciò che si deve analizzare: cosa che, nell'ambito dei progetti legati alle politiche sociali, è ancora più difficile, in quanto la loro complessità è legata alla "naturale" ipercomplessità dei fenomeni e dei fatti sociali. E' necessaria, dunque, una capacità di selezionare unicamente gli aspetti rilevanti del progetto da valutare che, in altre parole, equivale a fare un'operazione di scrematura delle relazioni e degli aspetti che caratterizzano il progetto e che sarebbe impossibile contemplare in toto.
Come già accennato, nel corso dei precedenti anni, la Dirigenza del 94° Servizio ha avviato l'implementazione di un sistema "interno" di monitoraggio delle attività legate alla L. 285/97, che nasceva proprio da questi presupposti. Obiettivo di tale sistema era quello di supportare il decisore nella definizione dei risultati che la realizzazione dei progetti stava producendo. Ciò ha comportato necessariamente una scomposizione dei progetti ed un'individuazione di risultati parziali, ma, tuttavia, questi hanno consentito di tenere sotto controllo le variabili più critiche.

Al fine di ottimizzare i risultati e di non provocare "sindromi da eccessiva richiesta di dati" negli attuatori dei progetti, si è pensato di integrare questa fase, con l'attività di monitoraggio "interno" al 94° Servizio in maniera tale da attivare un processo estremamente semplice e consistente nell'accertamento e nella descrizione, il più possibile puntuale, dell'avanzamento di un progetto, così come nella segnalazione di discrepanze manifeste rispetto a quanto stabilito in precedenza. Tale integrazione doveva necessariamente comportare un'integrazione di strumenti, sia allo scopo di semplificare la raccolta dei dati, sia di evitare inutili ripetizioni. Dal punto di vista dei contenuti, infine, tali strumenti dovrebbero essenzialmente essere in grado di rilevare informazioni circa:

- le risorse utilizzate;
- le attività concretamente svolte;
- il tipo e l'entità della rete di relazioni territoriali attivata;
- la tipologia e la numerosità delle popolazioni target coinvolte nei progetti.

La realizzazione di questa prima fase del progetto, a nostro avviso, rappresenta un primo gradino di quella "scala di astrazione" che per i curatori degli *Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge n. 285/97* parte dalle "informazioni semplici da raccogliere, ma caratterizzate da un contenuto informativo di tipo descrittivo più che valutativo", per giungere poi ad "informazioni più complesse e che richiedono maggiori avvertenze metodologiche, ma capaci di dare un grande supporto alla valutazione dei progetti"1.

Per la migliore realizzazione di questa fase del progetto si è resa necessaria la programmazione di una serie di incontri del gruppo incaricato della progettazione del sistema di monitoraggio, del quale hanno fatto parte sia i rappresentanti del Comune responsabili del monitoraggio interno, sia alcuni componenti dell'attuale gruppo di valutazione, già impegnato nelle fasi formative fin qui realizzate.

Il gruppo di lavoro così costituito avrà solo il compito di:

- effettuare una revisione degli strumenti già esistenti;
- costruire un sistema di monitoraggio integrato;
- individuare le procedure organizzative più adeguate alla trasmissione delle informazioni (sia all'interno del Comune sia nelle relazioni tra il Comune e gli Enti operanti sul territorio) e alla raccolta dei materiali necessari alla messa in opera del sistema di monitoraggio costruito.

Per lo svolgimento di questi compiti il gruppo di lavoro è stato impegnato complessivamente in circa una decina di incontri della durata media di quattro ore, per un totale di circa 40 ore di lavoro. Tre di questi incontri si svolgeranno in presenza di esperti chiamati ad affrontare le seguenti tematiche:

- Gli aspetti metodologici: gli indicatori per il monitoraggio dei progetti rivolti all'infanzia e all'adolescenza
- Gli aspetti economici: gli indicatori di monitoraggio economico
- Gli aspetti organizzativi e la messa in opera del sistema di monitoraggio

La seconda fase del progetto prevede il coinvolgimento dell'intero gruppo di responsabili dei progetti finanziati dalla L. 285/97 sotto la guida di due conduttori di gruppo: i responsabili di progetto saranno chiamati, da un lato, a proseguire l'attività formativa già avviata, dall'altro, ad affinare gli strumenti per la valutazione esistenti, progettandone eventualmente anche di nuovi. Tali attività devono, ovviamente, tenere conto dell'esistenza di due sotto-gruppi distinti: uno già impegnato nel laboratorio formativo e nei gruppi di progettazione realizzati nel primo anno di lavoro del progetto e uno finora escluso dalla partecipazione al laboratorio formativo.

Dal punto di vista formativo, il gruppo sarà impegnato in:

- Riavvio (o avvio) della riflessione teorica sul tema della valutazione e della qualità sociale dei progetti;

---

1 Centro Nazionale di Documentazione e Analisi sull'Infanzia e l'Adolescenza (1998). *Infanzia e adolescenza. Diritti e opportunità. Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge n. 285/97*, Istituto degli Innocenti di Firenze, p. 235.

- Analisi della dimensione tecnico-formale della valutazione e riflessione sugli aspetti metodologici (concetti, indicatori, operazionalizzazione, etc.);
- Acquisizione del sistema di monitoraggio costruito nel corso della prima fase del progetto.

Dal punto di vista progettuale, il gruppo sarà incaricato di:

- Discutere gli strumenti e i risultati prodotti dal primo anno del progetto "Formazione e monitoraggio";
- Mettere a confronto gli strumenti elaborati dai gruppi di lavoro interni ai singoli progetti L.285;
- Affinare e/o progettare gli strumenti per la valutazione.

I responsabili dei progetti finanziati con la L. 285/97 saranno divisi in due gruppi, ognuno dei quali sarà affidato ad un conduttore

Il lavoro del gruppo ristretto, incaricato della costruzione del sistema di monitoraggio, sarà dunque periodicamente trasferito ai responsabili dei progetti L.285 nel corso degli incontri che i coordinatori di gruppo terranno. Nella fase di messa in opera del sistema di monitoraggio, i referenti dei progetti L.285 che partecipano al laboratorio di formazione saranno supportati, oltre che dai coordinatori di gruppo e dalla segreteria organizzativa, da un gruppo di cinque tutor che si recheranno periodicamente presso le sedi delle attività per facilitare la raccolta delle informazioni richieste dal sistema di monitoraggio in uso.

L'analisi e l'interpretazione dei dati raccolti nel corso di questa fase, saranno oggetto di un incontro finale del gruppo misto di monitoraggio, preparatorio alla pubblicizzazione finale dei risultati raggiunti in questa fase del progetto.

I tutor incaricati di provvedere alla raccolta dei dati di monitoraggio sono stati opportunamente scelti e formati in modo da facilitare il loro impegno nello Sportello di orientamento/consulenza alla valutazione funzionante presso la sede del Comune di Napoli (94° Servizio). Gli operatori addetti allo Sportello svolgono attività di informazione e segreteria, rispondendo alle richieste che pervengono dagli Enti operanti sul territorio sia con un'azione informativa, sia con un'eventuale raccolta e trasferimento di materiali. I tutor, infine, raccolgono le richieste specifiche di consulenza in tema di valutazione, rispondendo direttamente alle questioni riguardanti l'utilizzo della strumentazione esistente e pre-selezionando le richieste di consulenza che richiedono l'intervento di un valutatore di profilo più elevato. Per rispondere a queste specifiche esigenze, i coordinatori di gruppo ed i responsabili del progetto nominati dal Dipartimento di Sociologia sono disponibili presso la sede dello Sportello con cadenza mensile. Ove necessario, il responsabile di progetto può richiedere la consulenza di un esperto esterno, incaricato di un intervento straordinario ad hoc.

Parallelamente e ad integrazione della precedente azione progettuale, è stata avviata una ricerca – affidata allo studio APS di Milano ed allo Studio ERReSSe di Napoli - denominata "Assetti organizzativi e soluzioni gestionali per la realizzazione degli interventi di Educativa Territoriale nel Comune di Napoli". Rivolta alle diverse organizzazioni impegnate nell'Area dell'Educativa Territoriale, la ricerca è finalizzata alla conoscenza dei bisogni esistenti (tra gli Enti attuatori) rispetto alle dimensioni organizzative, di coordinamento territoriale, di monitoraggio e valutazione. Il fine è quello di stimolare lo sviluppo di assetti organizzativi e di soluzioni gestionali più efficienti ed efficaci, in maniera tale da favorire processi di effettiva integrazione e tangibili consolidamenti delle competenze tecniche, partendo dalla stimolazione della costruzione di una rappresentazione condivisa già dell'Area tematica (l'Educativa territoriale) di riferimento.

Gli strumenti utilizzati sono:

- un questionario semi-strutturato, utilizzato in una prima fase di tipo esplorativo;
- i Focus-group, finalizzati all'approfondimento delle problematiche emerse dalla ricognizione precedente.

I ricercatori del Progetto si confrontano sistematicamente con un gruppo di Referenti del Comune (94° Servizio), formato dai responsabili dei progetti rientranti nell'Area dell'Educativa Territoriale, dal Funzionario e dal Consulente appartenenti al Gruppo di Monitoraggio L. 285/97.

Nel prossimo autunno è programmato un momento di restituzione dei dati quali-quantitativi rilevati, al fine di progettare un intervento formativo specifico, in grado di sostenere le Organizzazioni coinvolte nei percorsi progettuali, di supportarle nelle fasi di autovalutazione e di promuovere una maggiore cooperazione sul territorio.

Parte C. La nuova programmazione della L. 285/97

7. Valutazione qualitativa sul passaggio dal primo al secondo triennio

7.1Rapporto di continuità, su quali aspetti, per quali ragioni

7.2 Rapporto di discontinuità, su quali aspetti, per quali ragioni

Come più volte sottolineato, il secondo "Accordo di Programma triennale L. 285/97" è teso, dunque, a promuovere e potenziare tutte le iniziative a favore dei bambini e degli adolescenti della città di Napoli, per tentare di colmare il vuoto di attenzione nei confronti del loro "mondo", dei loro problemi, delle loro istanze di riconoscimento e delle loro esigenze di partecipazione allo sviluppo della società.

La complessità delle problematiche affrontante ha richiesto l'adozione di strategie diversificate quali: i) aumentare la corretta informazione; ii) rafforzare la rete dei servizi; iii) migliorare la competenza delle varie figure professionali a partire da quelle più a diretto contatto con l'infanzia e l'adolescenza.

In sintesi, le priorità che caratterizzano l' "Accordo di Programma 2000/2002" sono:

- costruzione di una strategia di *Welfare mix* caratterizzato da una Regia comunale e da un partenariato diffuso sia pubblico-istituzionale, sia socio-informale;
- assunzione di un approccio territoriale alle attività, esperito in una logica di "rete dei servizi";
- adozione di misure di contrasto alla povertà, all'abuso, al maltrattamento ed a qualsivoglia forma di violenza nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- sviluppo e rafforzamento delle attività di deistituzionalizzazione dei minori;
- sperimentazione di servizi innovativi rivolti, in particolare, al campo dell'educativa territoriale, alla famiglia ed ai servizi educativi per la prima infanzia;
- promozione e sviluppo dei diritti dell'infanzia, di cittadinanza e di partecipazione dei ragazzi alla vita della collettività cittadina.

Tali priorità si incorporano e si integrano nelle linee di indirizzo contenute nel "Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000/2001" elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Sociali, approvato il 06/02/2000 dal Consiglio dei Ministri.

Vale la pena ricordare, a questo punto, alcune delle direttrici strategiche del citato "Piano nazionale" utilizzate come cornici di riferimento per il Piano cittadino:

Interventi per migliorare la condizione di vita dei minori.

Assicurare al soggetto in formazione condizioni di vita che consentano un regolare itinerario di crescita umana agendo su diversi versanti:

- Innanzitutto, intensificando l'azione di monitoraggio e valutazione sui programmi sviluppati con la legge 285/97 per il triennio, al fine di valutarne l'impatto sociale e l'efficacia complessiva.
- Sul versante del sostegno alle famiglie e per assicurare ai minori relazioni soddisfacenti, si opererà un rilancio dei Consultori familiari, nelle loro funzioni di assistenza non sanitaria alla famiglia ed al minore. In particolare, le attività consultoriali saranno tese a privilegiare la globalità e l'unitarietà delle risposte ai bisogni emergenti nei vari ambiti d'azione. È prevista,

inoltre, la responsabilizzazione delle famiglie – anche allargate – con una campagna informativa che aiuti a comprendere i problemi dell'infanzia, i suoi diritti, le sue difficoltà, l'importanza per i bambini di avere significative relazioni parentali. In particolare, si intensificherà l'attività lavorativa già svolta tendente a predisporre materiale illustrativo sui diritti del fanciullo.

- Sul versante dell'ambiente di vita del minore, ci si impegnerà per sviluppare progetti che rendano la città non solo più vivibile per il bambino, ma anche più capace di essere luogo di crescita armonica, anche attraverso iniziative educative e culturali. Il che significa non solo una qualificazione degli spazi urbani (aree gioco, spazi verdi, piste ciclabili, isole pedonali), ma anche lo sviluppo di una politica dei tempi di vita che consenta relazioni familiari più intense e significative.

Interventi per l'adolescenza.

Sviluppare un'attenzione particolare nei confronti dell'adolescenza, fascia d'età non sempre sufficientemente considerata nei suoi bisogni peculiari. Anche in questo campo si opererà su diversi versanti:

- Innanzitutto si opererà per assicurare agli adolescenti una reale cittadinanza attiva, impegnandosi a sostenere e valorizzare i luoghi di aggregazione giovanile spontanea, a promuovere interventi di educazione itinerante (educatori di strada) in grado di attivare relazioni significative con il gruppo dei pari ed a promuovere la messa in rete di servizi scolastici ed extrascolastici e delle risorse sul territorio. Allo stesso tempo saranno promosse iniziative di formazione congiunta per gli operatori dei servizi sociali, sanitari, educativi e scolastici, così come per i cittadini appartenenti alle comunità straniere e nomadi finalizzata ad una migliore integrazione;
- Sul versante del sostegno e della prevenzione, relativamente a questa particolare e delicata fase della vita, si intende promuovere nei luoghi di aggregazione spontanea - anche attraverso la collaborazione con i Consultori familiari – dei veri e propri "Spazi Giovani" (pienamente inseriti nella rete dei servizi territoriali) orientati alla prevenzione, all'informazione ed all'educazione sanitaria, in cui siano previsti e privilegiati interventi a carattere psicologico e formativo. Un ulteriore obiettivo, consiste nella realizzazione di un sistema formativo integrato scuola-formazione professionale-lavoro, provando ad assicurare, per l'avviamento al lavoro, la disponibilità di strutture di conoscenza e di informazione, anche sostenendo progetti per l'orientamento;
- Al fine di migliorare le reali condizioni di vita degli adolescenti si intende considerare con particolare attenzione gli atteggiamenti estremi che alcuni di loro assumono, spesso in risposta a difficili dinamiche sociali e di gruppo, promovendo adeguati approfondimenti dei fenomeni di "disagio dell'agio" e di violenza giovanile. Parallelamente sarà necessario operare per ridurre l'abbandono scolastico e per estendere e sostenere corsi di recupero per i giovani che, dopo una fase di abbandono, intendano riprendere la formazione scolastica. Verranno inoltre potenziate le opportunità formative rivolte ai minori prosciolti dall'obbligo scolastico, ma con un'esperienza scolastica pregressa, sofferente e mortificata. Sarà sempre più opportuno monitorare le situazioni di disagio giovanile incrementando, nei confronti dei giovani coinvolti in comportamenti penalmente rilevanti, interventi di risocializzazione che favoriscano la responsabilizzazione, la consapevolezza e la maturazione del minore anche attraverso un'intensificazione dell'esperienza della mediazione penale;

Strumenti ed interventi di tutela a favore di minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale.

L'Amministrazione è impegnata a realizzare strumenti e interventi di tutela nei confronti degli abusi e degli sfruttamenti dei minori:

- Contro le violenze sessuali perpetrati ai danni dei minori, si intende realizzare un'intensa attività di coordinamento delle attività già esistenti realizzate per la prevenzione e l'assistenza

dei minori vittime di sfruttamento sessuale. In tal senso si ha intenzione di procedere alla riqualificazione del sistema delle accoglienze residenziali per minori, attraverso la fissazione di standard e linee operative nuove e più efficaci.

Minori stranieri

Per tutti i bambini stranieri regolarmente immigrati e soggiornanti nel nostro paese occorre sviluppare adeguate politiche dell'integrazione.

- Risulta necessario e nodale, a tale proposito, giungere ad una più significativa integrazione scolastica di questi bambini, sia vigilando sull'adempimento dell'obbligo scolastico, sia adattando i programmi, sia attuando interventi individuali o di gruppo finalizzati al superamento di particolari difficoltà, sia sviluppando nella scuola un'educazione attenta alla multiculturalità.

Dunque ed in stretta correlazione con i principi fin qui esplicitati, l'Accordo di Programma per il nuovo triennio (2000/2002) di applicazione della legge n. 285 del 1997 nella città di Napoli, terrà conto delle seguenti priorità:

- rafforzare la promozione di città sostenibili per i bambini e le bambine, attraverso l'intensificazione delle risorse destinate alla lotta al degrado ambientale e sociale; la creazione di spazi di gioco e di incontro; la valorizzazione dei cortili, dei giardini, delle strutture scolastiche; la promozione di percorsi di partecipazione diretta delle nuovissime generazioni alla discussione ed alla decisione su temi di rilevante e diretto interesse per la loro vita di cittadini.
- estendere la sistematica prevenzione delle forme di violenza e di sfruttamento sui bambini e le bambine, attraverso il potenziamento e la riqualificazione di tutti i servizi territoriali sociali, educativi e sanitari, che devono essere impegnati in prima linea nel sostegno dei genitori in difficoltà, valorizzando l'affidamento familiare e l'adozione.
- avviare la trasformazione degli ospedali affinché siano garantiti adeguati spazi per i piccoli pazienti che tengano conto delle loro esigenze di gioco, di studio, di affetto, di amicizia e di rapporto con i genitori.
- attivare azioni e servizi rivolti all'adolescenza e alla pre-adolescenza, in particolare quelli che favoriscano la salute fisica e mentale, la crescita dell'autonomia, della responsabilità, della partecipazione alla vita civile, anche attraverso un diverso atteggiamento nei confronti del tempo libero, dei percorsi formativi, di preparazione al lavoro e di confronto con la dimensione europea.
- sostenere lo sviluppo e la creazione di servizi di mediazione familiare, generalizzando le esperienze positive già realizzate.

Le azioni previste nell'Accordo di Programma Triennale 2000/2002 saranno realizzate d'intesa con gli altri Assessorati della Giunta Municipale.

Va infine sottolineato, che la complessità dei bisogni di cui sono portatori gli attori del sistema socio-educativo, ha richiesto la costruzione di un'organizzazione comune tra i vari soggetti istituzionali coinvolti nelle azioni afferenti a tale sistema (ASL, Comune, Scuole, Associazionismo), così come ha imposto il potenziamento del lavoro di rete e lo sviluppo di metodologie innovative e sempre più appropriate.

Sono stati dunque privilegiati i percorsi integrati che, alla luce della complessità dei bisogni evidenziati, impediscano una progettazione degli interventi 'rigida' e permettano un continuo adeguamento alle mutate esigenze. Tale funzione è ricoperta, da qualche anno, dall'*Ufficio Integrazione Socio-Sanitaria e Progetti con le Scuole* che ha mostrato grandi capacità nel prendersi carico delle delicate problematiche socio-educative e nell'adattarsi alle mutevoli esigenze di un mondo in continua evoluzione. L'Ufficio, in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale, l'ASL NA1 e le Associazioni di volontariato realizza principalmente iniziative volte al contrasto della dispersione scolastica ed alla diffusione del Diritto allo studio.

8 Analisi e considerazioni sulla relazione Regione e città riservataria

8.1 Punti critici e positività

8.2 Strategie elaborate ed attivate

Occorre ribadire che le politiche di intervento per l'infanzia e l'adolescenza stanno a pieno titolo all'interno del sistema di politiche sociali che si sta ottimizzando grazie alla riforma del welfare promossa dalla Legge quadro nazionale n. 328/2000 e dal Piano regionale per il sistema integrato di interventi e servizi sociali. La legge introduce degli orientamenti innovativi perché sposta l'attenzione dal singolo come individuo al singolo come parte di un nucleo familiare. Viene proposta, dunque, una visione articolata del reale che riprende la legge 285/97. Si tratta di lavorare con i genitori, la famiglia, o meglio le famiglie, all'interno di un contesto sociale locale chiamato a scoprire risorse per gestire il disagio che lo caratterizza.

In questo contesto si colloca il Progetto di assistenza formativa per l'attuazione della L. 285/97 in Campania per il triennio 1997/99, in corso di conclusione, interessante per l'attenzione che gli Uffici del Formez, in accordo con l'Assessorato alle Politiche Sociali della Regione Campania, hanno dedicato ai referenti degli Uffici di Piano per le "Responsabilità familiari e per l'Infanzia", nel rimarcare l'evoluzione dell'approccio e l'innovazione di molti degli strumenti che dovranno essere introdotti per la gestione del nuovo sistema integrato di interventi e servizi sociali sul territorio (il progetto si è sviluppato a partire dal novembre 2000 fino alla fine del 2001, con alcune attività che si sono protratte nel 2002 come i seminari di approfondimento sulle priorità di intervento a favore dell'Infanzia e l'Adolescenza e sull'Osservatorio sulle Politiche dei Minori).

Estremamente importante è risultata essere anche l'attività regionale di Osservatorio, quale sistema informativo deputato a monitorare il territorio attraverso l'analisi dei bisogni, la conoscenza dei servizi, dei presidi sociali e del loro funzionamento e la messa in rete delle agenzie sociali presenti sul territorio, al fine di creare un flusso costante di informazioni che possano ottimizzare la conoscenza territoriale e coadiuvare la programmazione degli interventi.

La stessa Dirigenza del settore Politiche Sociali della Regione, in un recente convegno sul tema, ha ricordato che gli interventi e i servizi presuppongono, soprattutto dopo la 328/00, un'ottica di programmazione all'interno della quale la conoscenza e la ricerca assumono un ruolo centrale. In quella stessa sede, inoltre, è stato ribadito che la funzione principale di un Osservatorio è quella di aprire spazi di ascolto sui bisogni, sia quelli dei minori che quelli degli operatori, per sostenere adeguatamente la progettazione sociale e ridurre la tendenza all'occasionalità ed alla segmentazione dei progetti.

Proprio per questo, i Piani di Zona, la legge 285, la L.R. 41, ecc. dovrebbero a nostro parere essere quanto più integrate possibile. Del resto, sia il Formez, sia la Fivol, confermano la percezione che il Legislatore, in modo assolutamente peculiare con la 285/97 ed ora con la 328/2000, abbia fornito un importante stimolo ad esplorare territori limitrofi ed a costruire nuove mappe dei territori, tenendo conto di contributi che possono addirittura apparire divergenti ad un primo sguardo.

Molto si è fatto, soprattutto negli ultimi anni, per mettere al centro dell'attenzione sociale e della capacità progettuale degli enti locali i minori, tuttavia questo non è ancora sufficiente per garantire a tutti la possibilità di crescere in una realtà che li metta in grado di potere fare con serenità le proprie scelte di vita nel presente e nel futuro che li attende.

Si pensi alla logica della legge 285, che nella seconda triennalità, pone l'accento non più sulla creazione di servizi, bensì sulla costruzione e lo sviluppo di reti e sull'assunzione di responsabilità rispetto ai problemi dell'infanzia, in maniera tale che gli interventi creati siano legati al contesto in cui sono stati realizzati e ne siano frutto.