

## PROFILO CITTÀ RISERVATARIA

### NAPOLI

#### I 10 anni della Legge 285

##### 1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

##### Start up 1997-1998 e prima triennalità ('98-'99)

Il 1998 è stato caratterizzato dalla costruzione, condivisa tra più soggetti, del Piano. Detto strumento è stato preceduto da un'analisi dell'esistente che ha implicato:

- la mappatura del disagio minorile;
- la mappatura degli interventi già in essere all'avvio dell'implementazione della legge;
- la mappatura delle iniziative da finanziare.

A seguito di tale indagine è stato redatto dall'ufficio competente un Piano preliminare “che ha avuto sia la funzione di telaio per l'organizzazione dell'indagine e delle proposte progettuali, sia di prima bozza d'insieme dei progetti da utilizzare come corpus nella concertazione fra gli attori chiamati dalla Legge a cooperare.”<sup>1</sup>

Il piano preliminare è stato così discusso a diversi livelli:

1. il versante dei contenuti, degli obiettivi e delle azioni, i cui attori di concertazione-confronto sono stati: Assessorato alla Dignità, Assessorato all'Educazione, Provveditorato agli Studi, ASL Napoli 1, Centro Giustizia Minorile, Volontariato ed organismi del Terzo Settore,
2. il versante della elaborazione del dispositivo di approvazione dell'Accordo di Programma, che ha implicato confronti interni alla macchina comunale, con vari dirigenti dei servizi interessati alle azioni previste dal Piano, con gli uffici della Ragioneria Generale e della Segreteria Generale.
3. il versante delle azioni progettuali che prevede nel Piano un costante confronto tra le organizzazioni di volontariato e del Terzo Settore, sono stati tenuti diversi incontri nell'Ambito del “Comitato cittadino permanente per la lotta all'esclusione sociale” nell'ambito dei quali sono state sollecitate proposte, contributi ed integrazioni al Piano generale.
4. La seconda fase dell'implementazione della legge ha riguardato la selezione dei progetti. L'Amministrazione si è orientata da un lato, predefinendo le caratteristiche delle azioni da realizzare, con la determinazione antecedente dei costi ammissibili tramite DGC n. 384 (vedi paragrafo sulla normativa); dall'altro, stabilendo una batteria di criteri per individuare i requisiti soggettivi ed oggettivi del proponente, nonché le caratteristiche generali del progetto con il Decreto del Funzionario Delegato n. 1 (vedi paragrafo sulla normativa).

A conclusione di questo primo passo è stata costituita una Commissione per la selezione dei progetti. “L'implementazione e l'attuazione del Piano territoriale L. 285/97, ha determinato dei significativi cambiamenti anche nella programmazione generale del welfare municipale. Infatti, l'impegno programmatico nel campo delle Politiche Sociali del Comune di Napoli, si è rivolto a determinare un passaggio strutturale dalle politiche assistenziali sugli esclusi ad una strategia generale di Servizi Sociali Integrati, rivolti alla persona ed al territorio.”<sup>2</sup>

Con DGC n. 1363 del 22/4/1998 è stato stipulato l'Accordo di Programma, e contestualmente ad esso è stato approvato il Piano territoriale ai sensi della 285/97. I progetti approvati per il primo triennio sono stati 54.

<sup>1</sup> Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno 1999

<sup>2</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 1999

**Secondo triennio 2000 – 2002**

Il secondo triennio si apre con la chiara intenzione da parte del Comune di definire e sviluppare la struttura organizzativa finalizzata alla gestione dei progetti.

In seguito all'esperienza del primo triennio si rende evidente la necessità di affrontare seriamente la complessità di livelli, attori, competenze e finalità che l'implementazione della L.285/97 richiede. Vengono così definite due macro aree su cui investire con azioni migliorative: la parte relativa alla gestione territoriale dei singoli progetti e quella relativa alla gestione degli atti amministrativi.

La prima macro area si compone di incontri di coordinamento di livello micro-territoriale (per e nel territorio su cui insistono gli interventi), e cittadino ed ha come obiettivo quello di verificare l'andamento dei progetti stessi, così come a facilitarne l'integrazione. Per quest'ultimo aspetto il Comune impegna "...il 94esimo Servizio – Tempo libero, politiche giovanili e per i minori – nell'attività di coordinamento/monitoraggio, informazione, supporto e sostegno per tutte le attività previste dal Piano cittadino."<sup>3</sup>

La seconda macro area relativa alla gestione degli atti amministrativi, come la predisposizione delle Delibere, delle Convenzioni, ed anche dei Decreti del Funzionario Delegato, vede impegnati:

- l'Assessorato alla Dignità, il Dipartimento Servizi Sociali e più precisamente gli uffici amministrativi facenti capo ai Servizi 92esimo - Attività Decentrate Famiglia Associazioni e Volontariato e 94esimo - Tempo libero, Politiche giovanili e per i Minori;
- l'Assessorato all'Educazione, il Dipartimento Educazione e più precisamente gli uffici amministrativi facenti capo ai Servizi 70esimo - Scuole materne e asili nido, 71esimo - Diritto allo studio, 72esimo - Scuole Statali;
- il Dipartimento Finanze e Programmazione il Servizio Ragioneria ed in particolare l'Ufficio Gestione Spese per Beni e Servizi
- il Servizio Gare e Contratti.

A quanto elencato si aggiunge, per rendere più efficace ed efficiente la gestione tecnico-amministrativa e contabile del fondo *ex lege* 285/97 una Struttura di Supporto allo sviluppo ed alla gestione delle attività progettuali, realizzate con i fondi della Legge stessa.<sup>4</sup> ed organizzata come di seguito sintetizzato:

**A) FUNZIONE DI PROGETTAZIONE, COORDINAMENTO E REALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ, DEI PROGETTI E DELLE AZIONI****■ Attività:**

- Realizzazione di incontri sia all'interno dei Servizi comunali, sia tra gli operatori degli Enti partner, finalizzati alla definizione operativa delle attività;
- Progettazione, anche esecutiva, e coordinamento operativo di tutte le fasi delle attività e degli interventi progettuali, ivi compresi i rapporti con gli Enti, le Istituzioni ed i Servizi coinvolti nel Piano Infanzia ed Adolescenza cittadino;
- Promozione, sviluppo e supporto della rete dei Servizi e degli incontri periodici di verifica della presa in carico dell'utenza;
- Realizzazione di provvedimenti di proroga, di nuova istituzione, di modifica o/e integrazione;
- Indizione gare di Appalto con conseguente nomina delle Commissioni giudicatrici ed aggiudicatrici;
- Concessione contributi economici ad Associazioni ed Enti del Privato Sociale per il completamento delle progettazioni in itinere;
- Promozione e realizzazione di attività di formazione e aggiornamento degli operatori.

<sup>3</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2000. Questo documento risponde ai principi della l.328/00 ma è precedente alla emulgazione della legge regionale.

<sup>4</sup> Tale organismo è stato istituito dal Sindaco (quale funzionario delegato) con specifico Decreto n.28 del 24/05/2000.

**B) FUNZIONE AMMINISTRATIVO-CONTABILE E DI RENDICONTAZIONE FINANZIARIA:****■ Attività:**

- Predisposizione dei Decreti a firma del Funzionario Delegato L. 285/97 con relative schede costi;
- Predisposizione avvisi pubblici;
- Predisposizione graduatorie degli attuatori dei progetti;
- Predisposizione degli atti di liquidazione con i relativi ordinativi di pagamento;
- Indagini di mercato;
- Predisposizione dei decreti di indizione di gare ufficiose per l'acquisizione, in tempi rapidi, dei beni e dei servizi necessari all'attuazione dei singoli progetti;
- Convocazione delle ditte;
- Predisposizione dei provvedimenti di liquidazione;

**C) FUNZIONE DI MONITORAGGIO E VERIFICA DELLE ATTIVITA' SVOLTE:****■ Attività:**

- Partecipazione alle riunioni di consultazione convocate dal Coordinatore della Struttura di Supporto;
- Programmazione degli interventi L. 285/97 per ciascun esercizio finanziario, con riferimento agli aspetti tecnico-contabili e fiscali;
- Controlli preventivi sugli atti in fase di realizzazione;
- Monitoraggio delle procedure amministrative e delle attività svolte, attraverso incontri periodici sullo stato di attuazione e di verifica dei progetti;
- Interventi periodici di controllo del corretto svolgimento delle attività previste negli specifici siti di attuazione al fine della verifica degli obiettivi da raggiungere;
- Coordinamento del Gruppo di monitoraggio L. 285/97 impegnato nella rilevazione periodica (semestrale) dei dati e nella redazione di report periodici, così come della relazione annuale trasmessa all'Istituto degli Innocenti, al Ministero del Welfare e alla Regione Campania;
- Sensibilizzazione e pubblicizzazione delle iniziative.

**D) FUNZIONE DI PROMOZIONE, DOCUMENTAZIONE E SEGRETARIATO SOCIALE:****■ Attività:**

- Realizzazione di incontri, seminari di studio e convegni sulle attività svolte;
- Elaborazione di relazioni, dossier, quaderni di studi, materiali promozionali e di pubblicizzazione delle attività;
- Produzione di materiali audiovisivi, informatici e fotografici sulle attività;
- Incontri tematici e attività di sportello informativo sulle attività.

**E) FUNZIONE DI ACQUISIZIONE DEI BENI MOBILI ED IMMOBILI, DELLE ATTREZZATURE TECNICHE, DELL'INVENTARIAZIONE DEI BENI ACQUISTATI E DELL'AGGIORNAMENTO DELL'INVENTARIO PER IL "FUORI USO" DEI BENI OBSOLETI:****■ Attività:**

- Redazione degli allegati tecnici dei materiali da acquistare;
- Indagini di mercato;
- Inventario e catalogazione dei beni acquisiti grazie ai fondi L. 285/97;
- Circolari informative per gli Enti partner;
- Elaborazione schede e tabelle.

**F) FUNZIONE DI SUPPORTO AL COORDINATORE DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO.****■ Attività:**

- Gestione del Bilancio per ciascuna annualità finanziata;
- Elaborazione del rendiconto annuale e delle note di richiesta di accredito alla Tesoreria Provinciale dello Stato;
- Elaborazione delle schede tempi-costi utili alla programmazione della pianificazione economico-finanziaria degli interventi;
- Rapporti con la Banca d'Italia (Tesoreria Provinciale dello Stato);
- Rapporti con tutti i Servizi afferenti alla Struttura di Supporto L. 285/97;
- Consulenza e assistenza ai Servizi della Struttura di Supporto L. 285/97, finalizzata alla predisposizione degli atti e delle rendicontazioni finanziarie;
- Organizzazione di incontri di Coordinamento e verifica delle attività svolte da tutti i Servizi interessati;
- Redazione e trasmissione dei verbali e degli atti relativi;
- Catalogazione, archiviazione e redazione degli Atti di liquidazione del Funzionario Delegato L. 285/97;
- Redazione di report periodici sulle attività realizzate.

L'Accordo di programma per il triennio 2000/2002 approvato con DFD n.39 del 04/08/200 e teso a sancire gli impegni ai sensi della 285 è stato anch'esso, come il primo, realizzato attraverso una metodologia partecipata ed in esso si trovano come punti strategici per il prosieguo dell'applicazione della legge:

- la conferma dell'impianto organizzativo/metodologico adottato per l'implementazione del primo triennio;
- la garanzia di continuità dei progetti avviati nel primo triennio;
- il piano esecutivo di intervento con i relativi schemi economico-finanziari di fattibilità per ciascuna delle azioni progettuali previste nello schema di ripartizione;
- il consolidamento e rafforzamento del SISTEMA di interventi rivolti ai minori ed agli adolescenti
- l'attivazione di azioni strategiche per affrontare al meglio le complesse problematiche sociali quali ad esempio: 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;
- la definizione delle priorità di intervento.

1.costruzione di una strategia di *Welfare mix* caratterizzato da una Regia comunale e da un partenariato diffuso sia pubblico-istituzionale, sia socio-informale;

2.assunzione di un approccio territoriale alle attività, esperito in una logica di "rete dei servizi";

3.adozione di misure di contrasto alla povertà, all'abuso, al maltrattamento ed a qualsivoglia forma di violenza nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza;

4.sviluppo e rafforzamento delle attività di deistituzionalizzazione dei minori;

5.sperimentazione di servizi innovativi rivolti, in particolare, al campo dell'educativa territoriale, alla famiglia ed ai servizi educativi per la prima infanzia;

6.promozione e sviluppo dei diritti dell'infanzia, di cittadinanza e di partecipazione dei ragazzi alla vita della collettività cittadina.<sup>5</sup>

Inoltre, l'articolazione e la complessità delle attività poste in essere nella città di Napoli ai sensi della L. 285/97, ha spinto l'amministrazione a dotarsi di un sistema informativo ad hoc. (ampliamento nel sottoparagrafo 1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L. 285/97).

Come per il primo triennio assieme all'approvazione dell'Accordo c'è stata l'approvazione del secondo piano territoriale triennale ai sensi della L.285/97, con esso sono stati approvati 48 progetti.

<sup>5</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2001

**Terzo triennio 2003-2005**

L'implementazione della 285 avviene per questo triennio all'interno di una logica ampliata e nutrita del concetto di Welfare di comunità. L'elemento in più che si aggiunge rispetto al triennio precedente è caratterizzato appunto dalla Comunità, ovvero l'insieme di tutti i soggetti/attori che condividono un contesto, che governa sé stessa, attraverso responsabilità istituzionali che si compenetrano con responsabilità civiche. Il tipo di implementazione che la legge necessita si fonda, per il secondo triennio, sull'assunto che per sviluppare un servizio pubblico sociale e socio sanitario sia necessario dare sviluppo ad un nuovo assetto organizzativo e funzionale definito dalle seguenti caratteristiche:

- attivazione a rete delle risorse su progetti-obiettivi (basati su macro e micro obiettivi, valutati e ridefiniti periodicamente);
- offerta attiva e sulla trasparenza (carta dei servizi e dei prodotti);
- equilibrio tra regia centrale (Comune e ASL) e gestione decentrata (circoscrizioni e Unità Territoriali di Base);
- concezione di pubblica responsabilità allargata (come indicano la L. 328/00 ed il D.Lgs. 229/99) anche al "privato sociale" disposto a collaborare ed a co-progettare più direttamente e che risponda a *standard di accreditamento e certificazione di qualità*.<sup>6</sup>

Il dispositivo tipico di attuazione della legge viene ad assumere caratteristiche nuove: vengono mantenuti l'uso e l'importanza dell'Accordo di Programma, ma che da adesso in poi va ad integrazione piena con il Piano Sociale di Zona, "che resta il documento unico della programmazione di Ambito, nel quale far gradualmente convergere l'intera programmazione sociale, inclusa quella che viene sviluppata autonomamente e con risorse proprie ed esclusive. L'obiettivo è quello di garantire una coerenza complessiva di tutti gli interventi ed i servizi promossi sul territorio ed una razionalizzazione delle erogazioni rispetto alla valutazione complessiva del bisogno degli utenti."<sup>7</sup> (rispetto all'implementazione della 328/00 nella città di Napoli vedi paragrafo relativo).

Sintesi delle priorità che caratterizzano l'Accordo di Programma 2003/2005 (DGM n. 2974 del 04/08/2003) approvate dal Sindaco quale Funzionario Delegato L.285/97:

a) Assunzione di un approccio territoriale dell'implementazione e della gestione delle Attività, in una logica di rete e di integrazione dei servizi attraverso:

- Integrazione e coordinamento degli interventi
- supporto, sostegno tecnico attraverso iniziative formative ed informative
- potenziamento e manutenzione dei raccordi e collegamenti tra servizi e soggetti
- sensibilizzazione tramite campagne informative

b) Potenziamento delle attività di deistituzionalizzazione dei minori, sviluppo di forme di sostegno al nucleo familiare e qualificazione dei servizi di accoglienza;

c) Interventi di sostegno alla famiglia intesa come sistema (adulti/minori) stratificato di bisogni complessi attraverso:

- informazione
- sostegno
- tutoraggio, adozione, promozione sociale

d) Potenziamento e sviluppo di servizi ed iniziative per e "con" gli adolescenti, finalizzate all'ascolto, all'orientamento, alla formazione professionale ed all'accoglienza.

<sup>6</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2003

<sup>7</sup> Tratto da testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97- Anno 2004



Potenziare ed attivare azioni e servizi rivolti all'adolescenza e pre-adolescenza secondo questa griglia e chiavi di accesso:

Azioni di contatto/di ascolto/di intervento

Assi dell'agio/del disagio specifico/del disagio strutturato

Contesti della scuola/del territorio/della rete dei servizi

b) integrazione programmatica istituzionale tra Comune di Napoli e ASL- NA 1 Ufficio Scolastico regionale

e) Potenziamento delle procedure e dei sistemi di monitoraggio e valutazione, attivazione di processi informativi e formativo per e con le risorse territoriali – istituzione dell'Authority per la tutela dei minori.

All'interno di questo quadro la pianificazione cittadina rivolta all'infanzia e all'adolescenza viene fatta coincidere con l'area dei diritti dei minori interna a Piano sociale di Zona; in esso le azioni progettuali a favore dei minori si suddividono in tre direttrici principali:

1. la prima, incentrata sul tentativo di mantenere una marcata continuità con quanto costruito nel triennio precedente di attuazione della L.285;
2. la seconda, volta alla stabilizzazione delle buone pratiche risultanti dalle sperimentazioni effettuate nei primi due trienni della L.285;
3. la terza, coincidente interamente con l'implementazione della L. 328/00.<sup>8</sup>

## 2006

La città di Napoli ha avviato un percorso di istituzione delle Municipalità all'interno di un unico Comune Metropolitano, operando una ridefinizione delle aggregazioni territoriali passando dal precedente numero di ventuno circoscrizioni a quello, attuale, di dieci municipi.

### Implementazione della 328/00

La città di Napoli si avvia verso l'implementazione della 328/00, nel primo anno del secondo triennio di implementazione della 285/97, con la progettazione del "Piano degli interventi e servizi sociali", un vero e proprio Piano Regolatore Sociale, approvato con Delibera di G.M. n.1 del 05.01.2000, che istituzionalizza l'idea della Pianificazione nel sociale definendo le risorse, i servizi, le tipologie d'intervento necessarie a garantire i diritti di cittadinanza delle persone, delle famiglie e delle comunità, con una particolare attenzione alle fasce deboli."<sup>9</sup>

La Regione Campania non avendo, a tutt'oggi, ancora deliberato la legge regionale di recepimento della 328<sup>10</sup> garantisce l'implementazione di quest'ultima attraverso la DGR 1826 2001 *Linee di programmazione regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali*.

Il 2002 segna, per il comune di Napoli, l'anno di attivazione operativa della 328. Con DCC n. 249 del 19/07/02 viene approvato il primo Piano Sociale di Zona della città di Napoli. Il principio attorno cui ruota il processo ad esso legato si basa sulla volontà di costruire un sistema locale di *welfare di comunità* non solo contro i processi di esclusione ma a favore della costruzione di un sistema di opportunità volto a promuovere la crescita e l'autonomia di tutti. Il piano sociale di Napoli è unico e articolato in 10 Unità Territoriali di Base (UTB) coincidenti con i corrispettivi distretti sanitari. L'analisi dei bisogni dei minori viene effettuata attraverso un'attenta ricostruzione del profilo socio-democratico di comunità aggregati per aree di priorità e UTB.

Con DGC n. 5048 del 23.11.06 Il Comune di Napoli ha approvato il piano di zona 2006, unitamente

<sup>8</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2003

<sup>9</sup> Ibidem

<sup>10</sup> L'atto più recente riguarda la DGR n.109 del 26 gennaio 2006 in cui la Regione Campania delibera il Disegno di Legge "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale"

alla presa d'atto dell'accordo di programma tra Comune di Napoli e ASL Napoli 1.

Tale Pdz rappresenta l'ultimo anno del secondo triennio di attuazione della 328 nella città di Napoli (II triennio 2004-2006) e rappresenta il piano annuale di zona di dettaglio.

Con DGC n. 4338 del 22.12.07 il Comune di Napoli ha approvato il Piano Sociale di Zona 2007-2009, nel quale sono state introdotte alcune innovazioni organizzative altamente significative, finalizzate a rendere il welfare cittadino sempre più rispondente ai complessi e mutevoli bisogni della comunità locale.

Più nello specifico, tali innovazioni hanno riguardato i seguenti aspetti:

- revisione del sistema dei rapporti tra Ente locale ed organizzazioni del Terzo settore;
- revisione delle tipologie e delle modalità di erogazione dei contributi economici a sostegno del reddito di particolari categorie di famiglie e di singoli cittadini, nell'ambito della complessiva azione di contrasto della povertà;
- ricognizione ed analisi delle modalità operative, delle metodologie e delle pratiche professionali degli operatori del Servizio Sociale professionale del Comune di Napoli, con conseguente elaborazione degli indirizzi strategici per la riorganizzazione dei Centri di Servizio Sociale Municipale.

I processi di riorganizzazione sopra elencati, infine, hanno consentito l'elaborazione dei seguenti documenti:

- Regolamento in materia di rapporti con il Terzo Settore e di affidamento dei servizi in ambito sociale;
- Regolamento per la concessione dei contributi economici e per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate;
- Linee-Guida di Indirizzo Strategico Programmatico per le attività dei Servizi Sociali Municipali;
- Dossier di documentazione delle buone pratiche e delle metodologie tecnico-professionali dei Centri di Servizio Sociale Territoriali.

La relazione tra 285 e 328 è di piena integrazione "Si conferma, dunque, la validità dell'impianto e della filosofia dell'Accordo di Programma previsto dalla L. 285/97, ma in integrazione piena con il Piano Sociale di Zona, che resta formalmente il documento unico della programmazione di Ambito, nel quale gradualmente converge l'intera programmazione sociale, inclusa quella che viene sviluppata autonomamente e con risorse proprie ed esclusive. L'obiettivo è quello di garantire una coerenza complessiva di tutti gli interventi e servizi promossi sul territorio ed una razionalizzazione delle erogazioni rispetto alla valutazione complessiva del bisogno degli utenti"<sup>11</sup>

L'integrazione delle politiche ha costituito un impegno particolarmente complesso e significativo fin dalla prima attuazione sia della L. 285/97 sia della L. 328/00.

La consapevolezza che gli interventi sociosanitari rappresentano un impegno ineludibile e un'opzione strategica a garanzia di diritti che presuppongono la centralità e l'univocità della persona ha spinto l'Amministrazione Comunale e la ASL Na1 ad avviare un processo graduale di integrazione tra il sistema sociale e quello sanitario, sul piano istituzionale, gestionale e operativo che ha evitato i ritardi e i problemi che si sono verificati in molti Ambiti territoriali regionali, in particolare in relazione alle prestazioni compartecipate.

Tale processo ha visto la costituzione di diversi organismi di supporto alla definizione e realizzazione delle strategie di integrazione prioritarie e lo sviluppo di alcuni programmi socio-sanitari che hanno ormai superato la fase sperimentale e che occupano posizioni strategiche nell'ambito delle azioni del Piano di Zona. Questi programmi hanno anche la funzione di programmi "volano" rispetto alle strategie di miglioramento e multidimensionalità delle varie aree di priorità:

<sup>11</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2006

- Assistenza Domiciliare Integrata
- il Programma Sostegno Precoce alla Genitorialità
- il Progetto Sole volto all'acquisizione di maggiore autonomia dei bambini e dei ragazzi con disabilità
- il Progetto Prevenzione del rischio psicosociale nelle famiglie – Servizi aperti per il sostegno all'emergenza familiare ed il recupero delle competenze in crisi.
- il Programma di Rete per la Prevenzione dei Maltrattamenti ed Abusi all'infanzia
- il Programma "Verso gli Adolescenti"
- i Programmi per l'organizzazione di Gruppi appartamento per i cittadini con disagio mentale
- i Programmi integrati per la prevenzione e l'assistenza alle Tossicodipendenze
- i Programmi integrati per gli immigrati

Al di là delle diverse tipologie delle azioni integrate, è necessario ribadire la funzione strategica dell'integrazione sociosanitaria, infatti, l'integrazione delle politiche è uno dei capisaldi del welfare locale e permea di sé ogni attività programmatica e operativa, sia nell'impianto metodologico generale che nei piani delle azioni delle varie aree di priorità. L'Integrazione Socio-Sanitaria si realizza, infatti, nel senso più alto oltre che dall'integrazione tra le tre tipologie prima illustrate, dall'integrazione ancora più complessiva tra le politiche sanitarie dell'Azienda e le politiche sociali del Comune nella loro interezza.

Il tema della integrazione socio-sanitaria è strettamente connesso a quello più ampio della rete. Quest'ultimo termine va inteso prioritariamente nella sua accezione di rete interistituzionale, la cui esistenza rappresenta un prerequisito essenziale per il miglioramento del sistema di welfare locale. La centralità della rete poggia sul riconoscimento della significatività del ruolo di altri attori rilevanti nel processo di erogazione dei servizi: terzo settore, centri per l'impiego, uffici scolastici, strutture penitenziarie, etc., ma anche, nei limiti esistenti, titolari di altre politiche: abitative e del lavoro in primis. La rete, tuttavia, viene anche intesa in senso ancora più ampio come riconoscimento del valore delle relazioni sociali che esistono fuori dai confini delle istituzioni deputate alle prestazioni di welfare: qui il tema si apre fino a chiamare in causa le reti di solidarietà e di supporto sociale esistenti – prima tra tutte quelle familiari – o quelle da stimolare, potenziare, valorizzare, per esempio le reti di vicinato e, più in generale, le reti di comunità. La possibilità di investire risorse nel potenziamento e nella valorizzazione delle reti informali esistenti emerge con particolare forza nel Tavolo Tematico Dipendenze e Salute mentale, come anche in quello Immigrazione e Contrasto alla povertà. Si tratta, come è evidente, di due casi in cui il tema del recupero dell'integrazione e dell'inclusione sociale si pone con particolare urgenza.

La comune consapevolezza del valore del lavoro di rete va però di pari passo con il riconoscimento degli ostacoli esistenti che ne impediscono l'attivazione operativa nella pratica di lavoro quotidiano. Le reti tra istituzioni erogatori di servizi non possono solo essere costruite, contando sulla loro autoalimentazione, ma vanno curate, riattivate, costantemente migliorate. Per risolvere questo problema si prospetta perciò un investimento nella ricerca delle migliori soluzioni organizzative che investano in maniera trasversale le istituzioni e gli attori che fanno parte della rete, favorendo l'attivazione o il potenziamento dei legami più significativi nel conseguimento dell'obiettivo di miglioramento dei servizi. Una ipotesi possibile è quella di prospettare una figura di "mediatori di rete", capaci di stabilire connessioni tra punti diversi delle reti intra e interistituzionali. Le soluzioni organizzative di cui si avverte la necessità ai fini del potenziamento della rete risultano pure funzionali ad una ulteriore problematica emersa nel corso dei lavori dei Tavoli, che rimanda al bisogno di realizzare una più efficace "regia" degli interventi classificabili in aree specifiche ed omogenee. Tale esigenza è particolarmente avvertita nelle aree della programmazione in cui l'offerta di servizi è particolarmente ricca e variegata, per esempio quella degli interventi per i minori, in cui è alto il rischio di interventi sovrapposti (anche con diversa titolarità), che possono



finire con lo sprecare risorse che potrebbero essere investite in modi e/o in territori maggiormente deboli. La stessa esigenza viene espressa a proposito delle misure di contrasto alla povertà: in questo caso non è la ricchezza dell'offerta, ma la sua relativa debolezza e frammentazione a porre con particolare forza la necessità di individuare pochi ma più efficaci interventi maggiormente in grado di produrre un cambiamento reale nelle condizioni di vita degli utenti finali, garantendo trasferimenti di risorse meno esigui.

A monte della rete e delle soluzioni organizzative da individuare si colloca il tema della comunicazione intra e interistituzionale. Emerge, infatti, con particolare forza la necessità di favorire un più efficace e tempestivo spazio di informazione tra gli attori della rete che garantisca lo scambio di esperienze e la reciproca conoscenza degli interventi attivi sul territorio. Tale esigenza deriva in parte anche dal carattere frammentato e intermittente dell'offerta esistente, che assume spesso la forma di progetti messi a bando con una tempistica largamente imprevedibile. Per rispondere a questa legittima esigenza informativa può essere utile riservare uno spazio del Portale Napoli Città Sociale e/o della Rivista Cittadina delle Politiche Sociali a ciascuno dei Tavoli Tematici, con l'obiettivo di aggiornare il quadro delle opportunità esistenti, degli interventi attivi, fornendo informazioni di sintesi, ma anche indicazioni circa i relativi referenti.

Al piano di zona si aggiunge come documento di riferimento Il Welfare municipale: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Questo documento, realizzato dal Servizio di programmazione socio assistenziale del Comune di Napoli, è funzionale a proporre una riflessione più ampia che non si limita agli adempimenti previsti dalla redazione del piano di zona ma che considera nel suo insieme il Welfare cittadino e l'impegno del Comune di Napoli sulle politiche sociali<sup>12</sup>. Tra le Aree di priorità segnalate in questo documento c'è l'area Infanzia e Adolescenza.

Accanto a questo, come strumento di supporto decisionale il Comune di Napoli, dal 2003, assieme alla ASL Napoli 1 e l'Ufficio Istat regionale, prepara il cosiddetto Profilo di Comunità<sup>13</sup> Sistema di indicatori sociali e socio sanitari della Città di Napoli che rappresenta annualmente il profilo socio-economico-demografico del territorio con la finalità di contribuire a rendere evidenti le problematiche sociali presenti e potenziali ed il sistema di offerta attivo al momento dell'indagine. I dati sono legati al contesto territoriale, pertanto esistono tanti profili di comunità quante sono le circoscrizioni che compongono il Comune di Napoli. Il Profilo ha carattere dinamico e per tale motivo rappresenta uno strumento in progress che ogni anno viene aggiornato. Nove sono le aree di analisi e di raccolta dati Minori e adolescenti è una di queste.

## 1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L. 285/97

### Primo triennio

#### Attività informative

Il 1999 è caratterizzato dalla adozione, da parte dell'Amministrazione, di un **sistema informativo** ad hoc. Così strutturato:

- ✓ presentazione delle attività all'interno del sito ufficiale del comune di Napoli;
- ✓ realizzazione di un sito web con funzione di centro di raccolta, documentazione e banca dati dei materiali prodotti nell'ambito delle attività progettuali della L. 285/97. Il sito internet, realizzato nell'ambito di uno dei progetti del Piano cittadino denominato "Centro Servizio dei Servizi", è continuamente aggiornato in relazione allo svolgimento delle attività dei singoli progetti; sito internet, [http://hermescuole.na.it/webess/centro\\_servizio.htm](http://hermescuole.na.it/webess/centro_servizio.htm);

<sup>12</sup> Cfr. **Il Welfare municipale**: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Comune di Napoli, assessorato agli affari Sociali, Napoli città solidale.

<sup>13</sup> Per un approfondimento su questo strumento si veda Centro Studi Interistituzionale (2007). *Profilo di comunità della città di Napoli*, Napoli, Phoebus.

- ✓ presentazione delle attività all'interno delle pagine ufficiali del Comune di Napoli inserite nel Televideo regionale e "messa in onda" degli avvisi pubblici predisposti dall'Amministrazione, collegati ai progetti L. 285/97
- ✓ realizzazione di un opuscolo informativo e di documentazione "Piano Infanzia e Adolescenza L. 285/97" a cura del Comune di Napoli, Assessorato alla Dignità – 94? Servizio.
- ✓ realizzazione di un opuscolo informativo e di documentazione "Lavori in corso" a cura del Comune di Napoli, Assessorato all'Educazione;
- ✓ realizzazione di materiali grafici ed audiovisivi promozionali di tutte le attività realizzate con i fondi della L. 285/97

Per il *coordinamento*, la connessione e l'integrazione degli interventi previsti dal piano e il sistema cittadino dei servizi all'infanzia e adolescenza sono stati coinvolti i seguenti organismi:

- Ufficio di coordinamento dell'accordo di Programma (Cfr. Del. G.M. n° 1363 del 22/04/1998) Struttura che assicura la gestione integrata delle attività previste nell'Accordo di Programma Triennale e favorisce il collegamento-raccordo-approfondimento di specifiche problematiche.
- Comitato cittadino di lotta all'esclusione sociale istituito dall'Assessorato alla Dignità, è un organismo che realizza: il confronto su obiettivi tematici, emergenti e prioritari, legati all'esclusione sociale; concertazione ed indirizzo su modelli di gestione innovativi e su strategie di partecipazione. Tale organismo vede la presenza delle maggiori rappresentanze cittadine delle Istituzioni e del III Settore. L'attività del Comitato, si realizza attraverso Commissioni Permanenti di lavoro impegnate su tematiche specifiche; una di queste è quella relativa all'infanzia e adolescenza.

"La collaborazione tra Istituzioni ed Enti del III Settore (molti coinvolti in prima persona nell'attuazione dei progetti finanziati dalla L. 285/97) interna al Comitato, ha permesso di sperimentare e concretizzare strategie e modelli organizzativi di lavoro sociale che hanno permesso la realizzazione di:

- un lavoro di rete territoriale finalizzato all'individuazione di percorsi di collaborazione tra Enti, Istituzioni e realtà del Volontariato e del privato sociale;
- un lavoro per progetti teso a sperimentare metodologie più adeguate alla domanda sociale ed ai molteplici bisogni espressi dai cittadini;
- la riaffermazione della prevenzione primaria rispetto agli interventi di tipo emergenziale."<sup>14</sup>

### **Secondo triennio 2000-2002**

"L'informazione e la comunicazione sono stati considerati strumenti di supporto indispensabili al raggiungimento degli obiettivi della programmazione"<sup>15</sup>

Per il secondo triennio, l'attività di informazione si articola in INIZIATIVE e STRUMENTI.

Relativamente alle iniziative il programma delle stesse viene definita dal Comune come *Informazione integrata* e si articola in diverse attività tra cui: "*Tempo d'infanzia*" una rassegna delle iniziative e delle attività promosse dall'Assessorato alla Dignità e dal Servizio tempo libero, politiche giovanili e per i minori articolata in tredici giornate che prevedevano al loro interno tavole rotonde, workshop, incontri, mostre e momenti di coinvolgimento dei bambini partecipanti. Conclusosi con una grande festa realizzata in contemporanea in sette distinti punti della città, tale evento ha offerto la possibilità di conoscere, più da vicino, tutte le attività poste in essere nel campo della prevenzione e della lotta all'esclusione sociale a partire da una diversa modalità di concepire i diritti di cittadinanza.

<sup>14</sup> Cfr Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2000

<sup>15</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

“Ulteriore evento è stato il Convegno Nazionale *“GRANDE e piccolo”* al cui interno, oltre ad essere dettagliatamente presentati tutti i progetti cittadini finanziati dalla L. 285/97 attraverso l’ausilio di comunicazioni orali ed esposizioni di prodotti e materiali ad essi legati, sono stati trattati, da eminenti relatori, i temi della tutela dei diritti dell’infanzia, delle politiche sociali in generale ed educative in particolare.

Rientrano inoltre tra le suddette iniziative di informazione: il convegno *“Mission, sussidiarietà, responsabilità pubblica nei processi di inclusione sociale”* rivolto ad operatori pubblici e privati ed a specialisti di politiche di *welfare* municipale;

il seminario di presentazione delle esperienze maturate nell’ambito del progetto finanziato dalla L. 285/97 *“Scuole in rete”* denominato *“La storia di Ciruzzo”* ed infine *“2001 Fratello Maggiore nello spazio”* che invece si proponeva come vetrina cittadina delle attività realizzate nell’ambito del progetto *“Fratello Maggiore”*, anch’esso rientrante nel Piano cittadino L. 285/97.

Una menzione a parte merita il Simposio Internazionale *“Il chiasso e la parola”*, che si è connotato come vero e proprio confronto internazionale tra i progetti riguardanti adolescenti in condizioni difficili nei contesti metropolitani.<sup>16</sup>

Relativamente agli strumenti nella relazione del 2002 viene dichiarato che: *“La comunicazione sociale rappresenta uno strumento indispensabile per la garanzia dei diritti di cittadinanza e per lo sviluppo sociale della città e nelle grandi città assume un valore peculiare considerato che le persone necessitano di forme di ascolto ed orientamento per poter utilizzare le informazioni sui servizi e dunque trovare risposte alle loro specifiche esigenze.”*<sup>17</sup>

Gli strumenti messi in campo sono, in alcuni casi, l’ampliamento di quelli realizzati nel primo triennio; in altri casi, dei progetti innovativi. Per praticità di esposizione per gli strumenti adottati nel secondo piano già compresi nel primo, si rimanda al paragrafo specifico (primo triennio); di seguito verranno indicati gli strumenti nuovi previsti all’interno del II Piano territoriale

sezione specifica nel sito del Comune denominata *ragazzincittà.net*, dotata di un call-center (Numero Verde 800-435858), che rappresenta la mappa cittadina dei servizi, delle strutture e dei progetti rivolti a infanzia e adolescenza

- sezione specifica nel sito del Comune denominata *285 informa scuola email [scuola285@comune.it](mailto:scuola285@comune.it)*, spazio informativo dei progetti 285 realizzati nelle scuole
- giornale redatto a cura delle bambine dei bambini delle scuole di Napoli La Mongolfiera
- Centro ricerche e documentazione infanzia
- seminari/convegni/mostre finalizzati al coinvolgimento degli operatori delle famiglie e dell’opinione pubblica in generale
- installazione di paline informative dei servizi
- sistemazione in punti strategici di sagome rappresentative dei servizi e delle attività realizzate a favore dei minori
- utilizzo di campagne pubblicitarie tramite radio, tv locali, cartellonistica e tabelloni in strada e su mezzi pubblici
- servizio informativo relativo ai progetti scuola promossi in collaborazione con l’ufficio scolastico regionale

Il quadro riepilogativo delle *attività formative* realizzate nel secondo triennio di attuazione della legge e rivolte ad assistenti sociali, educatori, animatori e altri operatori dei servizi/attività/progetti per i minori, si organizza intorno ad 8 punti

- 1) Abuso e maltrattamento minori
- 2) Laboratorio di formazione per progetto *“Abuso e maltrattamento minori”* sull’elaborazione dei P.E.I.

<sup>16</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

<sup>17</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2002



- 3) Laboratori di formazione per progetto “Chance!”
- 4) Laboratorio di formazione per progetto “sostegno precoce alla genitorialità”
- 5) Laboratorio di formazione sui progetti L. 285 “Formazione e monitoraggio”
- 6) Laboratori formativi sulla comunicazione e integrazione nelle esperienze di educativa territoriale “progetto di ricerca-azione”
- 7) Laboratori di formazione per progetto “Fratello Maggiore”
- 8) Laboratorio di formazione per il progetto “Leggere Per...”

A partire dal 2002 come strumento finalizzato al coordinamento delle iniziative il Comune di Napoli si è dotato dello Sportello Informativo e di consulenza all'interno del quale collaborano il Dipartimento dei Servizi Sociali e quello delle Gare e Contratti, finalizzato prioritariamente a rispondere a richieste di informazione e assistenza agli organismi del Terzo settore e del Volontariato che partecipano alle gare di Evidenza Pubblica; ma anche funzionale al raccordo interno con la Struttura di Supporto tecnico amministrativa e con l'implementazione della legge quadro 328/00.<sup>18</sup>

### **Terzo triennio 2003 – 2005**

La novità più evidente riguarda l'ambito del coordinamento e specificatamente della relazione tra Città riservataria e Regione. Tale scambio muta in relazione all'attivazione del Piano di Zona comunale “Nel corso dei due trienni di applicazione i rapporti tra la città riservataria di Napoli e la Regione Campania, si sono limitati, essenzialmente, al trasferimento annuale di informazioni e di dati, sistematizzati e commentati, sotto forma di *“Relazione annuale sullo stato di attuazione della Legge 285/97”*. E' con il processo innescato dalla L. 328/00, infatti, che tali rapporti divengono più frequenti e strutturati, confluenndo nelle attività del Tavolo tecnico interistituzionale, nato proprio con l'intento di facilitare l'attuazione della “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”<sup>19</sup>.

Il terzo triennio, rispetto alle iniziative di informazione prosegue l'attuazione e le metodologie riviste e migliorate nel secondo triennio. Anche per quanto riguarda l'area formativa, infine, si assiste ad una prosecuzione dei processi formativi avviati nel II triennio (vedi paragrafo precedente).

Novità invece si rilevano rispetto alle azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita anche attraverso il miglioramento della fruizione dell'ambiente urbano e naturale, per la valorizzazione - nel rispetto di ogni diversità - delle caratteristiche di genere, di cultura e di etnia, perseguite attraverso una varietà di azioni.

Il progetto “CENTRO SERVIZIO DEI SERVIZI”, è finalizzato alla di un centro di documentazione e di una banca dati per la raccolta e la diffusione di materiali prodotti nell'ambito dei progetti della Legge 285/97, realizzati in convenzione con il Ministero Pubblica Istruzione-Direzione Regionale per la Campania.

“ACCOGLIENZA-CHE BIRBE” è un progetto è finalizzato alla conoscenza delle condizioni di vita dei bambini/ragazzi di Napoli, istituzionalizzati e non, attraverso la predisposizione di un sistema informatizzato di registrazione, categorizzazione ed analisi della situazione socio-ambientale e personale di ciascuno dei minori presi in carico.

Progetto “VERSO UN MUSEO DEI BAMBINI” (MUSIMBA) coordinato dall'Assessorato agli Affari Sociali, che propone Napoli quale possibile esempio trainante per la realizzazione di un Museo Interattivo dei Bambini.

Il progetto “NAPOLI SOSTENIBILE”, individua un'azione di realizzazione del Programma di Agenda

<sup>18</sup> Cfr. Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2002

<sup>19</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2003



21, sancito alla Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo nel 1992 a Rio De Janeiro e sottoscritto da Governi, organizzazioni non governative e settori del mondo industriale.

## 2006

### *Azioni informative innovative*

✓I servizi per l'adozione nazionale ed internazionale si avvalgono del sistema informativo EJ-CHILD messo in rete sul sito <http://www.adozioni.regione.campania.it>

### Azioni formative

- Workshop riprogettazione scheda di monitoraggio Piano Infanzia ed Adolescenza
- Centri territoriali di lettura: un'esperienza tra scuola e territorio
- Leggere per...
- Progetto I Care
- Aiuta un bambino e a crescere meglio (affido familiare)
- Percorso formativo sulla prevenzione del maltrattamento ed abuso all'infanzia per gli operatori del terzo settore: i bambini assistono alla violenza

### *Azioni di raccordo e coordinamento*

Per quanto attiene alla capacità di raccordo e coordinamento della città di Napoli, con le altre città riservatarie, "si segnala che a partire dal Convegno Nazionale "Città e politiche di Educativa Territoriale. Politiche per l'infanzia e l'adolescenza: esperienze e prospettive", tenutosi presso la Città della Scienza di Napoli nel dicembre 2005, si è attivato un processo comunicativo costante con i responsabili della costruzione e dell'attuazione dei Piani infanzia ed adolescenza di tali città, volto ad acquisire le loro esperienze e riflettere insieme sui percorsi comuni da intraprendere, per assicurare continuità a quanto realizzato fino ad oggi. Il Convegno, infatti, ha consentito una prima riflessione sulle esperienze e le "buone pratiche" realizzate negli anni di attuazione della L. 285/97, avviando un ragionamento sulla complessità delle prospettive future della Legge, legate al progressivo esaurimento delle risorse, al superamento delle sperimentazioni, così come al riconoscimento delle nuove professioni sociali."<sup>20</sup>

## 2007

### *Azioni informative innovative*

Per questo anno si segnala l'avvio di un nuovo progetto dal titolo "Io sono..". Esso è un sistema alternativo ed integrativo di consultazione del sito web del Comune di Napoli partendo dall'identità del soggetto che usufruisce del servizio. Agevolando così, attraverso questo sistema alternativo, il recupero veloce delle informazioni.

È ATTIVO AI SEGUENTI INDIRIZZI

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>;

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1488>

I PROGETTI 285 SONO REPERIBILI NEL PORTALE SOCIALE DEL COMUNE AL SEGUENTE INDIRIZZO:

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/323>

Per la consultazione del sito restano, comunque, i classici canali delle "Aree tematiche" o quello canonico del "cerca".

Il progetto del nuovo web portal istituzionale è stato realizzato interamente all'interno dell'Amministrazione, con risorse già esistenti ed il prezioso affiancamento continuo di personale di Idea Futura. La scelta effettuata, oltre che nell'intento di valorizzare le risorse interne, è stata operata nella

<sup>20</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2006

certezza che solo attraverso la condivisione degli obiettivi ed il coinvolgimento di tutte le strutture dell'Ente si possa realizzare un'efficace e penetrante azione di informazione e diffusione di servizi al cittadino.

## **Azioni e strumenti di monitoraggio della legge 285/97**

### **Primo triennio**

Per quanto riguarda le attività di monitoraggio e valutazione il Comune di Napoli si è dotato fin dal primo triennio di un Osservatorio, realizzato in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II", impegnato nel monitoraggio degli interventi realizzati a favore delle fasce deboli; di un'equipe interna (Gruppo di monitoraggio L.285/97, [servtl-monit285@comune.napoli.it](mailto: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 e adolescenza, sia della raccolta ed elaborazione e sistematizzazione dei dati relativi a ciascun progetto.

Nel 1999, inoltre, è stato realizzato un corso di formazione, in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università degli studi di Napoli "Federico II" con la metodologia della Formazione partecipata, che ha previsto dei momenti di approfondimento teorico e dei momenti di progettazione, produzione e sperimentazione di strumenti di monitoraggio e valutazione ex ante ed in itinere dei progetti finanziati dalla Legge 285/97.

### **Secondo triennio 2000/2002**

Le azioni di monitoraggio e valutazione hanno avuto, nel secondo triennio, un sostanziale ripensamento dovuto in parte alla valutazione dell'esperienza e dei risultati maturati nel primo triennio (considerati non sufficientemente elaborati ed utili ai fini della valutazione), ed in parte agli esiti del percorso formativo più sopra accennato.

Il percorso di costruzione e avvio del nuovo sistema di monitoraggio si è composto di quattro fasi:

- La prima fase ha visto la definizione di un gruppo incaricato di progettare il sistema di monitoraggio. Tale gruppo vedeva la partecipazione di rappresentanti del Comune responsabili del monitoraggio interno, rappresentanti del gruppo di valutazione impegnato nella formazione di cui sopra, esperti del tema trattato nell'incontro. I compiti del piccolo gruppo sono stati

- effettuare una revisione degli strumenti di monitoraggio già esistenti

- costruire un sistema di monitoraggio integrato

- individuare le procedure organizzative più adeguate alla trasmissione delle informazioni (sia interne che esterne al comune) e alla raccolta dei materiali necessari alla messa in opera del sistema di monitoraggio costruito

- La seconda fase ha visto il coinvolgimento attivo degli enti responsabili di tutti i progetti ammessi a finanziamento sotto la guida di due coordinatori di gruppo a carattere formativo-progettuale teso a portare a conclusione la prima fase del percorso ovvero "tradurre i concetti teorici in un sistema di indicatori forniti delle opportune definizioni operative"<sup>21</sup>

- Terza fase del processo, realizzata in continuità con l'avvio del terzo triennio, ha consentito di "trasferire ai responsabili del progetto le riflessioni e gli strumenti elaborati nel gruppo di lavoro ristretto, facilitando così l'avvio della fase di raccolta dati guidata dallo strumento di monitoraggio ri-costruito"

- Il processo ha previsto, infine, una quarta fase in cui l'analisi e l'interpretazione dei dati sono stati oggetto di un incontro di gruppo preparatorio alla pubblicizzazione

<sup>21</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2002

finale dei risultati raggiunti.<sup>22</sup>

I risultati dell'intero processo, hanno consentito il ritorno dell'attività di monitoraggio totalmente nell'alveo delle funzioni del "Gruppo di Monitoraggio L. 285/97", con il conseguente utilizzo, da parte degli Enti attuatori dei progetti, della scheda ricostruita nel corso del Laboratorio di progettazione partecipata. La rilevazione annuale dei dati, da allora a tutt'oggi, avviene mediante la somministrazione di questo strumento.

Parallelamente, sempre nel II triennio, è stata affidata una ricerca allo Studio APS di Milano e allo Studio ERReSSe di Napoli, dal titolo "Assetti organizzativi e soluzioni gestionali per la realizzazione degli interventi di educativa di strada". La ricerca è finalizzata alla conoscenza dei bisogni esistenti tra gli enti attuatori rispetto alle dimensioni organizzative, di coordinamento territoriale, di monitoraggio e valutazione.

Riassumendo quanto esposto in modo più articolato nel report realizzato dagli studi associati APS ed ERRESSE, è possibile muovere ad alcune conclusioni relative a:

- o Modalità di concepire e di realizzare gli interventi di Educativa Territoriale;
- o Percezione delle comunicazioni nel sistema di produzione dei servizi di Educativa Territoriale;
- o Rilevanza e strutturazione delle collaborazioni nella realizzazione di questi interventi.

### ***Le Idee di Educativa Territoriale***

L'analisi realizzata ha evidenziato molto chiaramente che dietro all'espressione sintetica "Educativa Territoriale" si muovono molteplici esperienze che coniugano in modo diverso quattro tipi di attività:

- sostegno/integrazione;
- relazionali;
- espressive;
- promozione della legalità.

Queste attività, mirano ad affrontare cinque tipi di problemi prevalenti:

- carenza di opportunità ludico-espressive/conformismo affievolimento della creatività;
- inadeguatezza dell'offerta pedagogica/difficoltà a sviluppare apprendimenti;
- scarsa attenzione alla qualità relazionale dei contesti/difficoltà dei minori nel costruire relazioni significative;
- inadeguatezza delle funzioni educative degli adulti/fragilità affettive dei minori;
- capacità di attrazione della cultura dell'illegalità/conformismo e indebolimento della capacità critica.

Emerge un quadro molto interessante dal punto di vista tecnico e organizzativo.

E' visibile la necessità di trattare l'Educativa Territoriale in modo più articolato di quanto normalmente si è portati a fare sviluppando coerenti e sensate connessioni tra i tipi di attività che si intende realizzare e i problemi da affrontare in modo prioritario.

Tutto ciò ha comportato un'ulteriore sforzo di precisazione tecnica dei diversi servizi offerti e degli elementi che possono concretamente definire i problemi e/o le situazioni critiche dei minori da affrontare. Dal punto di vista organizzativo l'individuazione e l'esplicitazione dei problemi da trattare è l'elemento essenziale per sviluppare macro e micro progettazioni all'interno delle quali definire realisticamente gli obiettivi, le azioni da realizzare, le risorse da impiegare e i risultati da raggiungere; così come la maggiore definizione delle attività da svolgere è essenziale per poter prevedere l'onere da sostenere in termini tecnici ed economici e poter nel contempo verificare l'utilità sociale che generano.

Le comunicazioni e le collaborazioni nelle esperienze realizzate

A fronte di dichiarazioni attestanti alti livelli di collaborazione fra le diverse organizzazioni coinvolte nell'Educativa Territoriale (le risposte affermative variavano tra il 70% e il 100% all'interno dei diversi raggruppamenti di organizzazioni), successivi approfondimenti hanno evidenziato che l'intensità delle

<sup>22</sup> Ibidem

collaborazioni stesse non poteva essere considerata particolarmente significativa e, soprattutto, omogenea. Infatti le organizzazioni con cui gli Enti attuatori dichiarano di collaborare maggiormente sono i Servizi Sociali (61%), che peraltro hanno una posizione particolare in quanto il più delle volte giocano un ruolo di committenza. Altrettanto importanti, sebbene con un peso frequenziale inferiore, sono state ritenute le Associazioni (47%) e la Scuola (37%). Con altri soggetti, particolarmente significativi per la loro azione sul territorio, le collaborazioni sono decisamente scarse: gli Istituti Religiosi (21%), l'ASL (17%), le Circoscrizioni (15%) e le Cooperative (9%).

Il quadro che emerge ha evidenziato una rilevante tendenza alla frammentazione in cui sembrava prevalere, all'epoca della ricerca, un modello operativo di tipo "autarchico" in cui lo sviluppo di progetti e azioni realmente integrati costituivano esperienze, seppur avanzate, abbastanza marginali rispetto alle tendenze più generali. Queste considerazioni sono state rinforzate dalle rappresentazioni metaforiche prodotte dagli intervistati, relative alle collaborazioni sperimentate. Coloro che hanno risposto si sono suddivisi in tre gruppi abbastanza distinti: quanti scelgono per ragioni diverse di operare prevalentemente da soli (26%), quanti esprimono uno slancio ideale alla collaborazione ma che sembra identifichino poco le criticità con cui in questi processi ci si deve misurare (51%) e quanti esprimono in termini realistici una propensione alla collaborazione vista come processo di costruzione in cui si è consapevoli delle difficoltà da affrontare (23%).

Negli approfondimenti dedicati all'individuazione di ciò che non favorisce lo sviluppo di comunicazioni e collaborazioni soddisfacenti, emersero tre ordini di ragioni:

- la prima, di tipo culturale, (aspetto emerso in modo consistente nei focus group) è espressa dal fatto che il 51% degli intervistati ha sostenuto che le collaborazioni erano ostacolate dalla "tradizionale mancanza di scambi nel territorio fra le organizzazioni";
- la seconda, di ordine economico, sollecita comportamenti segnati da un'eccessiva concorrenzialità tra le organizzazioni (40%), non sufficientemente regolata dalle istituzioni chiamate a svolgere una funzione di contenimento;
- la terza, di tipo strumentale, legata alla "carenza di concreti strumenti di coordinamento territoriale" (53%) in grado di sostenere, facilitare, accompagnare scambi e cooperazioni.

Il contenimento di queste tendenze alla frammentazione, il favorire lo sviluppo di pratiche in grado di rinforzare orientamenti culturali collaborativi, l'introduzione di elementi di regolazione del "mercato", che si è sviluppato attorno alle attività di produzione di servizi di Educativa Territoriale, hanno rappresentato, negli anni successivi a questa ricerca, azioni prioritarie assunte dall'Amministrazione per sostenere e qualificare nel complesso l'Educativa Territoriale e innalzare la sua efficacia sociale.

### **Terzo triennio 2003-2005**

Dal 2003 il sistema di rilevazione l. 285/97 viene esteso, di anno in anno, prima alle progettazioni ex l. 328/00 direttamente derivate dalla l. 285/97, poi gradualmente a tutte le altre. Il processo di unificazione dei sistemi di monitoraggio diventa a regime alla fine del 2005 per i servizi/progetti direttamente riconducibili all'area minori-famiglia. Esso si svilupperà nel tempo, anche per le altre aree d'intervento.

Ciò che si pone particolarmente in evidenza, nell'analisi del processo di monitoraggio, riguarda la maturazione dell'esperienza relativa ai finanziamenti 285 che fanno sì che un paragrafo intero venga dedicato, in sede di relazione sullo stato di attuazione della legge, al monitoraggio economico-finanziario

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;