

SECONDA PARTE

SECONDA PARTE

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

3. La governance nazionale della L. 285/97 nei tavoli di coordinamento 2019/2020

Il tavolo di coordinamento tra i Comuni Riservatari e Ministero del lavoro e delle politiche sociali si riunisce dal 2007 insistendo sulla metodologia del coordinamento aperto. La rete tra le Città, l'assistenza tecnica, curata dall'Istituto degli Innocenti, e i referenti del Ministero ha, negli anni, sviluppato una cooperazione su più livelli, confermando la politica di *governance* fino ad ora seguita. Il metodo di coordinamento aperto in materia di protezione e integrazione sociale viene, dunque, utilizzato dai componenti del tavolo per sostenere la definizione, l'attuazione e la valutazione delle proprie politiche sociali e per sviluppare la reciproca cooperazione.

L'esperienza della L. 285 dimostra quanto il lavoro di costruzione e di rafforzamento della rete e la possibilità di partecipare alla gestione del fondo, rendano possibile la realizzazione di percorsi sperimentali che da realtà dei singoli territori possono raggiungere una più ampia dimensione comunitaria.

La L. 285 non ha declamato semplicemente diritti ma ne ha garantito l'attuazione e il godimento. È sempre di attuale vigore, ricordare i principi che hanno determinato l'istituzione di un fondo economico dedicato esclusivamente alla garanzia della "promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"; ed è proprio nel nome attribuito alla norma che già si delinea la rotta, orientata verso bisogni e desideri e dell'impegno concreto sulla cosa e come fare.

Il fondo economico stanziato nasce vincolato al finanziamento di progetti innovativi per minorenni. Questo tipo di scelta ha determinato, di fatto, un sistema consolidato di erogazione di servizi specializzati, risultato efficace e pronto a rispondere alle mutevoli, o strutturali, esigenze delle diverse realtà locali. Inoltre, come evidenziato già nella precedente relazione, dall'anno 2007 la determinazione annuale del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è stabilita nella legge finanziaria, scongiurando così possibili problemi connessi alla discontinuità e ai ritardi nei tempi dei finanziamenti e l'incertezza sugli importi assegnati per ogni annualità, una forma che garantisce alle Città la possibilità di disporre delle somme assegnate in tempi utili per il loro effettivo utilizzo.

Il Tavolo ha un ruolo centrale nel coordinamento delle politiche e la partecipazione alle riunioni è essenziale per condividere le informazioni sullo stato di attuazione della legge, sulla programmazione di percorsi e di priorità condivise, come ricorda anche la Corte dei Conti nella sua indagine sul Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza².

Scriva la Corte:

Al riguardo, deve, innanzitutto, sottolinearsi l'importanza di una partecipazione quanto più possibile ampia di tutti i Comuni riservatari, atteso il carattere della programmazione di settore, che deve nascere sulla base del confronto fra le diverse realtà e fra le diverse esigenze espresse a livello locale. Ciò, al fine di poter trovare linee di azione comuni che scongiurino un'attuazione, per così dire, a macchia di leopardo dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la cui tutela deve essere garantita sull'intero territorio nazionale anche in termini di livelli essenziali di prestazioni (LEP). A ciò deve aggiungersi l'importanza del confronto per l'individuazione di best practices condivise e non eterodeterminate.

La Corte, poi, tra le raccomandazioni all'Amministrazione, si esprime in maniera chiara e richiede:

² Relazione della Corte dei Conti, approvata con Deliberazione del 3 agosto 2018 n. 15/2018/G.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

A livello centrale resta, tuttavia, la necessità di verificare che la realizzazione dei progetti finanziati sia in linea con la programmazione nazionale e territoriale, allo scopo di assicurare la realizzazione stessa degli obiettivi istituzionali e soprattutto che, con riferimento ad alcuni diritti soggettivi costituzionalmente tutelati sia garantita la tutela di livelli essenziali di prestazione.

Pertanto, è importante che il Tavolo possa assumere sempre di più il ruolo di camera di confronto della coerenza della programmazione locale con quella nazionale anche ai fini dell'erogazione della quota del Fondo spettante a ciascun Comune riservatario, così come richiesto dalla Corte dei Conti.

Rispondendo ai rilievi della Corte dei Conti, il Tavolo ha dato il via ad un lavoro di aggiornamento della Banca dati Progetti 285³. La Corte ha richiesto che la precedente Banca dati progetti fosse allineata con l'immissione dei dati amministrativo contabili relativi alla spesa del Fondo dedicato. Gli sforzi delle Città riservatarie e dell'Assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti sono quindi stati focalizzati a rendere coerente la programmazione dei vari progetti scaturiti dalla legge con la rendicontazione del 100% del fondo destinato a ogni Comune riservatario.

L'indagine della Corte dei Conti richiede di svolgere una funzione di controllo e di monitoraggio del fondo in un'ottica maggiormente rendicontativa. Questa indicazione ha orientato la progettazione della nuova Banca dati, che permetterà di passare da una mera configurazione documentale ad una vera e propria piattaforma di gestione delle informazioni complessive, sia qualitative che di rendicontazione.

Di grande interesse resta il tema del monitoraggio per rendere performanti i dati raccolti negli anni, migliorando le modalità di raccolta delle informazioni utili alla gestione delle politiche e delle risorse finanziarie disponibili, scegliendo quali indicatori utilizzare per la lettura dei bisogni emersi.

Nell'ottica del mutuo aiuto, soprattutto durante i primi mesi di pandemia da SARS Covid-19, l'Assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti ha realizzato una ricognizione sulle misure che le città stavano mettendo in atto per rispondere ai bisogni dei minori e delle famiglie sia con progetti 285 sia con altri progetti. La ricognizione, nata da una sollecitazione da parte della Città di Napoli, ha prodotto una serie di risposte interessanti: la maggior parte dei territori stava provando ad attuare nuove modalità di intervento che permettessero di sostenere le risposte alle necessità più importanti e di non recidere le relazioni di cura tra le operatrici, gli operatori e bambini e ragazzi⁴. Queste azioni hanno condotto al rilancio di servizi e progettualità rivolte a bambini e adolescenti attraverso forme di ricerca-azione o laboratori cittadini di coprogettazione con il mondo delle cooperative e delle associazioni.

È, inoltre, proseguito, da parte dell'Assistenza tecnica, l'aggiornamento del Manuale per la progettazione dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza - Orientamenti alla progettazione degli interventi, con il coinvolgimento sia della rete delle Città riservatarie sia di coloro che lavorano sul campo, sempre nell'ottica di definire un prodotto che permetta più livelli di lettura. Il Manuale riprenderà lo schema del nomenclatore degli interventi e dei servizi sociali CISIS⁵ del 2013, fornendo una riflessione pratica a chi quotidianamente lavora in questi servizi. L'Assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti, ha posto il *focus* sulle azioni normative previste dal precedente Manuale aggiornandole al contesto mutato. Inoltre, dato il momento di emergenza che si sta vivendo, saranno inserite nel Manuale anche le pratiche di emergenza emerse durante il periodo pandemia da Sars Covid-19. La prospettiva finale sarà quella di arrivare a uno strumento corredato da link e materiali online, godibile sia in cartaceo che online.

³ Si rimanda al capitolo dedicato alla Nuova BD 285.

⁴ Si veda capitolo dedicato alla Ricognizione Covid-19.

⁵ Centro interregionale per i sistemi informatici geografici e statistici:

https://www.minori.gov.it/sites/default/files/nomenclatore_cisis_2013.pdf.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

Temi affrontati

La presente relazione crea un raccordo funzionale tra due anni al fine di ricondurre entro l'annualità di riferimento 2020 le attività del tavolo e l'attività di analisi della programmazione dei fondi. Nel biennio 2019/2020 il Tavolo di coordinamento tra le Città riservatarie *ex lege* 285/97 e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali si è riunito otto volte dal 10 aprile 2019 al 12 novembre 2020⁶, alternando incontri tecnici e momenti seminariali. Se il 2019 e i primi mesi del 2020 hanno permesso incontri in presenza presso la sede del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'avvento della pandemia da Sars Covid-19 dal marzo 2020 ha aperto agli incontri virtuali.

L'Assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti ha attivato fin da subito una piattaforma dedicata che permettesse la connessione e la condivisione di documenti in tempo reale, in questo modo già dall'aprile 2020 sono stati riorganizzati online gli incontri del Tavolo di Coordinamento a cui tutti i referenti delle Città riservatarie e delle istituzioni competenti hanno partecipato.

L'emergenza sanitaria ha modificato le priorità del coordinamento, che è diventato occasione di condivisione su come le Città stavano affrontando l'emergenza Covid-19 e come avevano riorganizzato i servizi. Le Città riservatarie hanno riconosciuto come prioritaria l'esigenza di ripensare gli interventi educativi "oltre la scuola", focalizzare le risposte ai bisogni degli adolescenti, soprattutto in seguito alla chiusura scolastica e dei centri di aggregazione territoriale, rielaborare le pratiche di lavoro e i modelli di intervento adottati dalle amministrazioni cittadine nel corso degli anni precedenti.

La citata indagine della Corte dei Conti e le indicazioni relative all'allineamento del Sistema di gestione del Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza (FNIA) con fini del monitoraggio del Fondo stesso e dei progetti realizzati dalle Città riservatarie, come previsto dalla L. 285/97 è stato uno dei temi centrali dei tavoli tecnici svolti; il consueto aggiornamento amministrativo contabile relativo al Fondo Infanzia e Adolescenza da parte degli uffici contabili del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha sottolineato la necessità di inserimento della Programmazione relativa all'annualità 2020 sulla Nuova Banca per poter procedere con l'erogazione del Fondo e la relativa rendicontazione di almeno il 75% delle risorse 2018, così come previsto dall'art 89 del DL 34/2020. La gestione di questo nuovo sistema integrato ha previsto un incontro di formazione specifico per i referenti delle Città riservatarie coordinato dall'assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti e dalla società che ha aggiornato la Banca dati.

I momenti seminariali hanno avuto come tematiche principali la governance, le progettualità dedicate agli Adolescenti e la ripartenza delle attività educative e socioeducative per ridurre il rischio di esclusione delle bambine e dei bambini soprattutto durante il periodo della pandemia. Il tema dello Sviluppo sostenibile e degli strumenti di *governance* per le strategie regionali è stato approfondito dalla Prof.ssa Filomena Maggino⁷, l'incontro ha posto al centro le questioni della *governance* e la selezione degli indicatori della ricerca.

La testimonianza della Prof.ssa Maggino ha sottolineato come in questo particolare momento storico la *governance* richieda un coordinamento orizzontale che cerchi di far dialogare al meglio tutte le istituzioni. Un valido esempio è la Cabina di regia "Benessere Italia", istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in vista dello sviluppo delle azioni mirate all'Agenda 2030⁸. La Cabina di regia "Benessere Italia", ha il compito di "coordinare, monitorare, misurare e migliorare

⁶ 10 aprile 2019, 26 giugno 2019, 12 dicembre 2019, 21 febbraio 2020, 2 aprile 2020, 24 settembre 2020, 13 ottobre 2020 e 12 novembre 2020.

⁷ Università degli studi di Roma La Sapienza, Presidente dell'Associazione Italiana per gli studi sulla Qualità della Vita, membro AsviS e Consigliere – Ufficio Particolare del Presidente del Consiglio – Presidenza del Consiglio dei Ministri Palazzo Chigi.

⁸ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>
<https://www.agenziacoesione.gov.it/comunicazione/agenda-2030-per-lo-sviluppo-sostenibile/>

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

le politiche di tutti i Ministeri nel segno del benessere dei cittadini”⁹, dotando l’Italia di una *governance* per l’Agenda 2030 e permettendo al Governo di promuovere un benessere equo e sostenibile attraverso la definizione di nuovi approcci e nuove politiche, promuovendo le azioni rivolte al benessere e alla qualità della vita del Paese nel rispetto della sostenibilità e dell’equità, coordinando l’adozione di programmi e strategie nazionali. Tra gli obiettivi della Cabina ci sarà anche quello di fare analisi *ex ante* ed *ex post*, analisi che rispettino la complessità e le eventuali incomparabilità.

La sostenibilità non è una questione puramente ambientale, a quattro anni dalla sottoscrizione dell’Agenda 2030 vi è sempre più la consapevolezza nella società civile, nel mondo delle imprese, nel Governo nazionale, nelle Amministrazioni e nell’opinione pubblica, riguardo la necessità di adottare un approccio integrato e misure concrete per affrontare un importante cambio di paradigma socioeconomico, le numerose e complesse sfide ambientali e istituzionali. L’attuazione dell’Agenda 2030 richiede, infatti, un forte coinvolgimento di tutte le componenti della società, dalle imprese private al settore pubblico, dalla società civile agli operatori dell’informazione e cultura. La complessità della realtà impone una particolare attenzione sia nella rilevazione che nell’analisi dei dati con un approccio sistemico nella definizione e selezione degli indicatori che devono essere coerenti. Risulta altresì cruciale la questione della comunicazione dei dati e conseguentemente dei concetti e delle interpretazioni che ad essi si legano. Uno dei temi maggiormente dibattuto in seno ad alcune delle riunioni del Tavolo di coordinamento è stato quello relativo alle progettualità dedicate agli Adolescenti. Partendo dai risultati qualitativi dell’indagine di monitoraggio controfattuale svolta durante il periodo di azione del progetto GET UP¹⁰, sono stati organizzati diversi momenti di confronto tra le Città riservatarie.

In primis, dall’ascolto diretto dell’esperienza di alcuni dei protagonisti del Progetto, è emersa ancora una volta la caratura innovativa che ha assunto il progetto in termini formativi: l’apertura verso il territorio, l’autonomia e la partecipazione sono stati elementi che le ragazze e i ragazzi hanno sentito svilupparsi durante l’andamento delle attività relative a GET UP. Quello che è emerso dal monitoraggio del progetto è che GET UP è risultato utile ad acquisire delle competenze trasversali spendibili per un futuro inserimento nel mercato del lavoro. Sono stati enfatizzati i miglioramenti rispetto a delle dimensioni proprie dell’autonomia e della partecipazione. Le ragazze e i ragazzi che hanno partecipato al Progetto GET UP si sentono infatti maggiormente propensi ad esporre le proprie opinioni, a dialogare e a contribuire attivamente all’interno del dibattito pubblico, così come hanno maggiormente chiaro che cosa significhi partecipare attivamente ad un progetto che si pone come finalità l’utilità sociale dell’agire collettivo.

È chiaramente emersa, in seno al tavolo, l’esigenza di andare oltre le attività didattiche e formative dove l’aspetto della partecipazione è risultato di difficile applicazione nel contesto territoriale e di riferimento in cui esse si svolgono, dando realmente voce ai ragazzi e alle ragazze per essere coinvolti, ascoltati ed esser presi in considerazione all’interno dei contesti locali e pubblici, incentivando la cittadinanza attiva e facendo diventare i ragazzi e le ragazze attori decisivi ed incisivi sul territorio.

A partire dall’analisi degli esiti complessivi di due anni di sperimentazione, la riflessione del Tavolo di coordinamento si è allargata più in generale alla progettualità 285 dedicata a questa fascia di età, cercando di individuare elementi significativi da promuovere per intercettare meglio le necessità e le aspettative degli adolescenti. L’esperienza GET UP evidenzia una forte richiesta da

⁹ https://www.governo.it/sites/governo.it/files/BenessereItalia_reportannuale_2019-20.pdf

¹⁰ Presentato nella precedente Relazione: Progetto GET UP - Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione, <https://www.minori.gov.it/it/progetto-get-giovani-esperienze-trasformative-di-utilita-sociale-e-partecipazione>

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

parte delle ragazze e dei ragazzi di voler essere coinvolti, ascoltati e presi in considerazione all'interno dei contesti locali e pubblici.

GET UP ha definito alcuni punti cardine per il lavoro con le ragazze e i ragazzi favorendo la loro cittadinanza attiva e proiettandoli sul proprio territorio di appartenenza.

La difficoltà di affrontare il lockdown ha fatto emergere ancora una volta il voler essere attori protagonisti della propria vita. In uno degli incontri di approfondimento del Tavolo, Stefano Laffi¹¹ ha presentato le interviste fatte a ragazze e ragazzi¹² durante il periodo di chiusura dovuto alla pandemia da Sars Covid-19. Le ragazze e i ragazzi intervistati hanno confermato lo stato di malessere dovuto alla sensazione di abbandono, sottolineando nuovamente l'importanza della partecipazione, dell'essere coinvolti in azioni utili alla comunità.

La consolidata comunità di pratiche attiva grazie al Tavolo di coordinamento ha sostenuto durante tutto il periodo di chiusura una condivisione delle metodologie e delle sperimentazioni atte a rispondere a una serie di nuovi bisogni emersi da parte degli utenti, soprattutto adolescenti. I servizi si sono mobilitati in tempi molto brevi per dare risposte rapide e performanti per far fronte al divario tecnologico, la carenza di spazi per la didattica a distanza o per l'educativa domiciliare, l'aggancio di nuove relazioni.

La compensazione tecnologica attraverso l'acquisto e il comodato d'uso di tablet e pc, schede dati, lo *sharing* di vicinato attuato da alcune associazioni e agenzie del Terzo settore che hanno eliminato la password del wifi avvisando il vicinato, sono state alcune delle risposte attuate dai servizi territoriali. Ne è emersa la volontà di avere delle "case digitali"¹³, spazi messi a disposizione dalle amministrazioni per poter creare aree digitali in cui seguire le lezioni o fare i compiti, con i dispositivi di protezione necessari, dove le ragazze e i ragazzi potevano andare se non avevano lo spazio domestico necessario o la tecnologia necessaria. Un altro elemento positivo emerso dalla necessità di utilizzare il mezzo tecnologico per il superamento delle limitazioni imposte dalle misure volte al contenimento del contagio, è stata la possibilità di organizzare eventi formativi online rivolti ad operatori e operatrici che ha visto numeri di partecipanti molto elevati.

Infine, il Tavolo si è concentrato sulla ripartenza delle attività educative e socioeducative per ridurre e contrastare il rischio di esclusione delle bambine e dei bambini, organizzando un incontro con Luca Ercoli¹⁴. Il tema della riorganizzazione dei servizi durante la fase del lockdown ha stimolato molto la comunità di pratiche ad interrogarsi sui bisogni intercettati dal territorio, le principali difficoltà nell'affrontarli e le prospettive per la ripartenza. Il tema principale degli incontri del Tavolo di Coordinamento in tempo di pandemia Sars Covid-19 è stato la nascita di interessanti opportunità emerse dall'adattamento e dalla rimodulazione delle attività dei servizi sia nella fase di lockdown sia nella fase di riapertura delle azioni in presenza. L'utilizzo di modalità da remoto si è rivelato estremamente efficace nell'intercettare e nello sviluppare un rapporto di fiducia con la fascia di utenza di bambine e bambini ed in particolare con gli adolescenti, i quali con metodologie più "tradizionali" vengono coinvolti con maggiore difficoltà e con poca costanza.

L'opportunità di mantenere e di gestire le possibilità offerte dalle nuove modalità di comunicazione da remoto è stata evidenziata da molte Città e rappresenta una sfida organizzativa che apre a nuove possibilità di interazione sociale.

¹¹ Ricercatore sociale presso l'agenzia di ricerca sociale Codici (Milano).

¹² Settimo M. se_Scuola&territorio. Indagine presso allievi/e delle classi 5° della scuola primaria e delle classi II e III della scuola secondaria di primo grado nell'ambito del progetto "Patto educativo scuola e territorio" del Comune di Settimo Milanese. Indagine a cura di Codici | Ricerca e intervento, giovedì 6 agosto 2020.

¹³ La soluzione delle *Case Digitali* nasce da un incontro on line tra Regione Lombardia – dipartimento per le Politiche Giovanili – e i comuni del territorio.

¹⁴ Consulente pedagogico e formatore di Libera compagnia di arti e mestieri sociali.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

Quello che è stato più volte sottolineato è che i servizi hanno lavorato in continuità in tutte le Città riservatarie, convertendosi con azioni a distanza. L'emergenza sanitaria ha avuto un grande impatto anche nella difficile conciliazione dei tempi di vita-lavoro per le famiglie con bambini e bambine che non hanno potuto frequentare la scuola in presenza, in particolare per le donne sulle quali è ricaduto anche in questa occasione il maggior carico del lavoro di cura, creando bisogni che necessitano di soluzioni specifiche sui territori. In primo luogo, la necessità di una riflessione comune sulla ripresa della scuola in presenza e soprattutto sulla programmazione delle attività extra scolastiche e sulle modalità più efficaci per garantirne ripartenza e la fruibilità delle attività da parte dei ragazzi e delle ragazze.

Inoltre, una rilevante riflessione si è sviluppata in seno al Tavolo di coordinamento sul significato dell'inclusione in questa fase di crisi e di post lockdown che ha accentuato le modalità di esclusione sociale e educativa; un approfondimento in tal senso sarà necessario per evitare il grande rischio di divario sociale che deriva da una situazione di crisi che tende ad escludere fasce sempre più significative della popolazione minorile e non.

Al fine di rispondere ai bisogni formativi e di approfondimento emersi in seno al Tavolo di Coordinamento durante questo biennio l'Assistenza Tecnica dell'Istituto degli Innocenti ha presentato una proposta formativa per i prossimi anni che evidenzia alcuni degli aspetti emersi durante questi momenti seminariali e di confronto:

- strategie e modalità operative per rimodulare e riorganizzare la didattica e le attività scolastiche e extra scolastiche, lavorando sul rapporto fra DAD e didattica in presenza anche al fine di evitare un percorso educativo "a due velocità";
- la valorizzazione delle nuove opportunità offerte dalle modalità di contatto online nell'intercettare giovani adolescenti e, più in generale, nel favorire un rapporto con le ragazze e i ragazzi più a rischio di isolamento sociale;
- lo sviluppo di una riflessione condivisa sul tema dell'inclusione sociale: a chi ci riferiamo quando parliamo di inclusione (a famiglie oppure a bambini e bambine, per esempio), rispetto a quale fascia d'età e in quale contesto sociale agiamo.

L'azione di coordinamento del Tavolo e di sostegno alla sperimentazione delle azioni attivate, di supporto alla riflessione e alla condivisione di informazioni e strumenti utili per incrementare la qualità del lavoro espresso sui territori, appare oggi più che mai necessaria, anche al fine di una razionalizzazione e di un ripensamento delle modalità di organizzazione dei servizi e delle metodologie di presa in carico implementate.

Conclusioni

Come noto, la L. 285/97 prevede interventi sul disagio, ma non è solo una legge di contrasto del disagio. In realtà essa mira a sviluppare una politica sociale concepita come investimento per lo sviluppo delle persone e delle loro condizioni di vita attraverso un'ampia gamma di interventi che consenta di favorire sul proprio territorio l'esercizio dei diritti di cittadinanza per le nuove generazioni. Il lavoro congiunto di questi anni ci racconta come il Tavolo sia ancora un grande motore di innovazione nelle pratiche del lavoro sociale dei territori, attraverso lo scambio di informazioni e la cooperazione su più livelli, grazie ad un lavoro di rete che ha generato nuove prospettive di lavoro e nuovi scenari di *governance*.

La definizione di obiettivi comuni ha portato i territori ad adottare innovative strategie per far fronte alla carenza di risorse e conseguente crisi dei servizi, grazie all'estensione del sistema di alleanze e alla valorizzazione di tutte le risorse pubbliche e private, al perseguimento di nuovi modelli di *governance* che hanno conseguentemente generato alleanze e alla condivisione di

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

responsabilità tra tutti i soggetti coinvolti, ad azioni di integrazione tra politiche e di contaminazione reciproca al fine di favorire un dialogo tra settori abituati, tradizionalmente, a interagire poco tra loro. La comunità 285 si è rivelata ancora una volta propulsiva e generatrice di innovazione e si è dimostrata capace di rispondere alle sfide di un nuovo sistema di welfare e del momento di profonda crisi sociale derivante dalla pandemia di Sars Covid-19, individuando opportunità nella valorizzazione e la messa in rete di energie e competenze di tutti i protagonisti coinvolti.

4. L'analisi dei piani di zona

Governance territoriale

Il moderno sistema di welfare, che guarda alla globalità dei servizi socio-sanitari con una logica di integrazione, nasce in Italia nel novembre 2000, grazie alla L. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”. Successivamente, si è aperta una fase di profonda trasformazione nella strutturazione di un moderno welfare regionale e locale, che ha visto impegnati i diversi livelli di governo nell'introduzione di innovazioni significative sia all'interno del sistema di relazioni tra i soggetti, istituzionali e sociali, sia all'interno nella configurazione e organizzazione dei servizi stessi. Strumento classico dell'analisi nella cornice delle politiche *ex lege* 285/97 è il Piano di zona, con il quale da oltre un ventennio si cerca di favorire il superamento, nel medio e lungo termine, delle molteplici e frammentate politiche socio-sanitarie degli Enti locali, promuovendo la collaborazione e l'integrazione operativa tra Comune, ASL e i diversi attori sociali di riferimento.

Nell'analisi che segue, è offerta una sintetica disamina dei documenti di programmazione zonale disponibili per ciascuna Città riservataria e in validità per il FNIA 2019 (tab. 5), i cui contenuti sono stati esaminati provando a ricomporli in modo organico sulla base delle tre fasi che tipicamente portano alla costruzione del Piano di zona¹⁵:

1. *Pianificazione*

La prima fase prevede l'attivazione di un tavolo di coordinamento politico istituzionale oppure di un organo di governo composto da una rappresentanza dei sindaci dei Comuni del territorio (portatori di una responsabilità elettorale); è l'organismo politico che determina e verifica tutto l'iter procedurale del Piano di zona: a esso compete definire priorità/obiettivi strategici, individuare le risorse da destinare ai progetti, approvare le azioni concertate a livello tecnico, valutare i risultati finali.

2. *Programmazione*

L'ufficio di Piano/organo di governo è l'organismo tecnico definito a livello locale nell'ambito delle modalità gestionali adottate dai Comuni: è chiamato a rilevare contesto e bisogni tramite la rielaborazione dei dati di riferimento, attivare i “Tavoli di concertazione” per la definizione dei programmi e delle azioni per singole aree in relazione alle priorità individuate dal tavolo politico, stilare definitivamente il documento di piano dopo l'approvazione da parte del tavolo politico.

3. *Progettazione*

I tavoli di concertazione non sono veri organi di governo ma luoghi privilegiati di partecipazione, dove si provvede alla realizzazione di progetti coerenti con le operazioni effettuate agli altri livelli (*step* della progettazione), nonché alla loro attuazione.

¹⁵ La classificazione si rifà a quella adottata dagli autori Nicoletta Bosco, Manuela Naldini e Daniela Teagno per l'analisi dei Piani di Zona del Piemonte nel libro *La programmazione sociale a livello locale. Innovazione, tradizione, rituali*, a cura di Sandro Busso e Nicola Negri, 1° edizione aprile 2012 p. 85-95.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

TABELLA 6 - PIANI DI ZONA DELLE CITTÀ RISERVATARIE

Bari	Piano sociale di zona ambito territoriale di Bari (2018-2020). Verbale cabina di regia del Piano sociale di zona nell'ambito territoriale di Bari del 28/10/2019 che approva aggiornamento PSZ 2017-2020 annualità 2019.
Bologna	Piano di Zona per la salute e il benessere sociale (2018-2020). Atto di Giunta Prog. n. 172/2018 del 31/07/2018 con oggetto: approvazione del piano di zona per la salute e il benessere sociale 2018-2020 del distretto città ' di bologna e dello schema di accordo di programma tra comune e AUSL di bologna, con riferimento alla delibera della giunta regionale n. 1423/2017.
Brindisi	Piano sociale di zona (2018-2020) Ambito BR/1 Sezione Comune di Brindisi e Sezione Comune di San Vito dei Normanni.
Cagliari	Proroga Piano locale dei servizi alla persona- c.d. PLUS- (2012-2014).
Catania	Piano territoriale degli interventi da realizzare tramite la programmazione del fondo 2019 destinato a Catania Città riservataria. Verbale del 28/01/2020 Approvazione Piano territoriale degli interventi L. 285/97- Annualità 2019.
Firenze	Accordo di programma per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza (L.285/97) anno (2019-2021). Delib. Giunta Comunale del giorno 10 dicembre 2019 che approva l'Accordo di programma L. 285/1997 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'Infanzia e l'Adolescenza" 2019/2021.
Genova	Non si predispose di nessun Piano di zona per la Città di Genova.
Milano	Il Piano di Sviluppo del Welfare (2018-2020) della Città di Milano. Delib. Consiglio comunale del giorno 26 settembre 2019 che approva il Piano di sviluppo del Welfare della Città di Milano 2018-2020.
Napoli	Piano sociale di zona (2016-2018). Delib. della Giunta Comunale del giorno 5 luglio 2019 (programmazione delle Politiche sociali cittadine per la III annualità del piano).
Palermo	Piano infanzia-adolescenza 2012-2014 (con modifiche al piano finanziario a dicembre 2019). Verbale della riunione del Gruppo Tecnico di Coordinamento per l'attuazione della L. 285/97 del giorno 28.02.13 (prot. n. 168850) e verbale della riunione del GTC del giorno 15.11.12 (prot. n. 715883).
Reggio Calabria	Il Comune di Reggio Calabria non ha mai predisposto né adottato alcun piano di zona.
Roma	Piano sociale di Roma Capitale 2019-2021. Deliberazione n. 129 estratto dal verbale delle deliberazioni dell'assemblea capitolina. Seduta Pubblica del 17 novembre 2020.
Taranto	Piano sociale di zona Programmazione Triennio (2018-2020). Deliberazione del Consiglio Comunale n. 134/2018 del 26.07.2018 con oggetto: piano di zona 2018-2020 approvazione.
Torino	Non in possesso di Piani di zona.
Venezia	Piano di zona (2011–2015) Ripianificazione anno 2018. Delib n. 127 del 30 aprile 2019 della GIUNTA COMUNALE Oggetto: L. 285/1997 - "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" - Programma di interventi finanziamenti anno 2018 - approvazione progetti.

Solo in alcuni piani si trova l'esplicitazione delle tre fasi e in altrettanti è presente un riferimento alle pratiche di monitoraggio e valutazione e alla presenza o meno di un sistema di indicatori.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

TABELLA 7 - PRESENZA DI UN SISTEMA PER LA GOVERNANCE TERRITORIALE E PER IL MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DEL PIANO DI ZONA PER OGNI CITTÀ RISERVATARIA

Città riservatarie	GOVERNANCE TERRITORIALE			MONIT. E VALUTAZIONE
	Pianificazione Tavolo di coordinamento; Organo di governo	Programmazione Ufficio di Piano; Organo di governo tecnico	Progettazione Tavoli di concertazione; Luoghi privilegiati di partecipazione	
Bari	X	X	X	X
Bologna	X	X	X	X
Brindisi		X		
Cagliari	X	X	X	X
Catania				
Firenze			X	X
Milano			X	X
Napoli				
Palermo	X	X	X	X
Roma	X	X	X	X
Taranto	X	X	X	
Venezia				

L'analisi documentale ha confermato quanto osservato anche in una precedente indagine qualitativa realizzata nel 2015, ovvero che i progetti promossi dalla legge 285 si sono andati gradualmente integrando nelle politiche sociali e socioeducative locali, tuttavia, rimane merito di questo fondo, aver permesso e stimolato una serie di azioni innovative che non si sarebbero mai realizzate in assenza di una destinazione vincolata dei fondi. Tali innovazioni, in alcuni casi sono poi entrate a far parte del sistema locale di offerta e la loro programmazione è diventata gradualmente parte del sistema locale dei servizi *ex lege* 328. L'analisi ha reso evidenti alcune costanti e alcune discontinuità che sono in parte riconducibili alle specifiche condizioni socioeconomiche locali, in altri casi ad una certa perdita di attrattività di un approccio culturale fondato sui diritti dell'infanzia, e quindi sulla spinta a leggere le tante e differenti infanzie e adolescenze determinate da condizioni personali, familiari e sociali che influenzano in termini di fattori protettivi, opportunità o fattori di rischio e vulnerabilità.

“Non c'è ingiustizia più grande che fare parti uguali tra disuguali” scriveva Don Lorenzo Milani nel libro “Lettera a una professoressa”, e ogni tanto, nella lettura dei documenti di programmazione, pare che gli adulti impegnati a scriverli (mai con la partecipazione strutturata, anche solo in audizione, di bambini e adolescenti) siano lontani da questa prospettiva della necessità di una disegualianza nelle scelte per promuovere equità e vere pari opportunità.

Altro elemento che si evidenzia sono differenze nella tecnostruttura istituzionale sui è demandata la gestione delle politiche pubbliche per l'infanzia e l'adolescenza: se sociale ed educativo sono i due ambiti di riferimento, i modelli organizzativi di gestione della titolarità sono molto differenti e si rilevano alcune discontinuità che sembrano non aiutare integrazioni programatorie e funzionali nella gestione del FNIA e, più in generale, delle politiche pubbliche che impattano su bambini e adolescenti. L'integrazione multilivello (inter e intra istituzionale, programatoria, operativa, professionale, etc.) continua ad essere – insieme – “strumento” e “metodo di lavoro”, obiettivo da raggiungere, diversamente implementato (in molti casi ancora solo parzialmente raggiunto). Si rileva poi come la L. 285 e la L. 328 abbiano certamente rappresentato strumenti normativi fortemente orientati a consolidare o portare in tutte le zone d'Italia lo “stile della co-progettazione” fra pubblico e privato sociale, a vari livelli e in vari settori del welfare. Dai documenti si coglie però anche uno spostamento verso *stakeholders* più espressione della

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

cittadinanza attiva, ingaggiate nelle scelte strategiche attraverso varie forme partecipative citate nei documenti, ad esempio i Patti di partecipazione.

Le Città riservatarie sono uno straordinario punto di osservazione su entità organizzate e vitali che rappresentano uno degli snodi cruciali delle sfide al cambiamento proposte dalle emergenze sociali, sanitarie, climatiche, economiche. La 285 è stata per molto tempo uno dei processi di apprendimento gestionale della complessità urbana e del suo governo. In questi oltre 20 anni di 285, nelle città sono cresciute comunità di saperi che hanno messo in campo *policies* e strumenti gestionali capaci di avviare processi di rigenerazione integrati, per cercare di superare i limiti della settorialità disciplinare ed amministrativa. Sono spinte variamente presenti lungo il Paese, certamente presenti in alcune delle 15 Città riservatarie, ma anche in città di medie e piccole dimensioni. Alte sfide e processi complessi richiedono *governance* forti e tecnostutture stabili e ben rifornite, questa è la maggiore vulnerabilità che si coglie, pur con molte differenze, dalla lettura dei documenti analizzati, spunti interessanti sono offerta da questa riflessione di Ilda Curti (2016)¹⁶.

“La complessità, per non essere una somma di azioni distinte e settoriali che interagiscono soltanto se osservate con uno sguardo dall’alto, deve essere strutturata ed organizzata in modo da garantire:

1. L’autonomia: la definizione di un assetto istituzionale che garantisca partecipazione al processo decisionale da parte di tutti i soggetti – istituzionali e non – che contribuiscono alla sua realizzazione. La partnership, per essere efficace, deve essere strutturata ed organizzata e dare vita ad un soggetto capace di agire in modo flessibile e di definire le sue politiche di sviluppo, in concerto con i soggetti promotori, ma seguendo un’agenda autonoma e definita di priorità.
2. La stabilità e la coerenza: la promozione di un’iniziativa complessa necessita di tempi e luoghi organizzati e condivisi, e deve poter contare su un sostegno stabile e permanente. Questo significa innanzitutto una stabilità nella *mission*, nella visione dello sviluppo dell’iniziativa, negli obiettivi, nella struttura organizzativa, nel sostegno da parte dei promotori.
3. La cooperazione: i progetti devono essere in grado di sviluppare alleanze, di promuovere cooperazione e attività di networking sia a livello locale sia sovralocale.

Le politiche pubbliche per l’infanzia, l’adolescenza e i giovani sono politiche pubbliche per risorse scarse e vulnerabili¹⁷, il loro successo implica quindi scelte di priorità e messa a sistema di tutte quelle (risorse incluse) che influenzano oggi, domani e dopodomani le nuove generazioni. Quindi, “se da un lato è indispensabile prevedere, disegnare ed organizzare strumenti strutturati di *governance* – come insegnano le esperienze europee più avanzate – altrettanto importante è definire le loro funzioni, le correlazioni che questi organismi hanno con la complessità degli attori – in primo luogo pubblici – che sono i promotori e registi primari di *policies territoriali*” (Curti, 2016). Segue adesso un’analisi dei materiali acquisiti con riferimento ad ogni singola città, per facilitare una disamina più dettagliata delle esperienze.

Le informazioni sono state organizzate secondo le quattro dimensioni di analisi prima indicate: pianificazione, programmazione, progettazione, monitoraggio e valutazione.

¹⁶ <https://www.che-fare.com/rigeneratore-urbano-mestiere/>.

¹⁷ L’impatto della pandemia Covid-19 sulla dinamica demografica nel nostro Paese appare rilevante considerando che gli ultimi dati disponibili registrano un nuovo record negativo di nascite (440mila) a fronte di un record di decessi, il più alto mai sperimentato dal secondo dopoguerra (-746mila). L’Italia è uno dei Paesi in Europa con maggiore difficoltà dei giovani a inserirsi nel mercato del lavoro. L’incidenza dei NEET era già tra le più alte in Europa nel 2008, con il 2020 il dato è ancora più peggiorato: 23,3% nella fascia 15-29, rispetto ad una media europea del 13,7%.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

BARI

Governance territoriale

Pianificazione

Come previsto dalla Delibera della Giunta Regionale n. 2324 del 28.12.2017, il Comune di Bari, in qualità di Ambito Territoriale, ha provveduto ad avviare il percorso di progettazione per la Stesura del Piano Sociale di Zona 2018-2020 con la pubblicazione di una manifestazione di interesse a partecipare al percorso di progettazione partecipata (Determina n. 2018/200/00069 del 25.01.2018), rivolta ai principali *stakeholders* locali. A seguito dell'acquisizione delle manifestazioni di interesse, l'amministrazione ha deliberato la costituzione di tavoli di progettazione partecipata articolati per area tematica. Durante i lavori dei tavoli, sono stati sottoscritti n. 24 Patti di Partecipazione con le realtà del Terzo settore e del privato attivo sul territorio. Per governare i processi è stata istituita una cabina di regia con ASL, OO.SS. ed il mondo del volontariato, dell'associazionismo e della cooperazione sociale. Il percorso ha condotto quindi alla sottoscrizione dei seguenti accordi/protocolli:

- Protocollo di intesa tra il Comune di Bari e le OO.SS. su strumenti e metodi per l'attuazione e la valutazione partecipata del PdZ;
- Accordo di Programma con la ASL per la realizzazione di un sistema integrato di interventi, servizi sociali e sociosanitari nel Piano sociale di zona 2018-2020 dell'Ambito Territoriale di Bari.

Programmazione

Sul piano organizzativo le competenze sono attribuite alla Ripartizione Servizi alla persona, ma questa deve interagire con l'Ufficio di Piano cui sono demandate invece le funzioni di programmazione, pianificazione e coordinamento delle politiche sociali e della rete dei servizi comunali, nonché l'elaborazione del Piano sociale di zona. La Ripartizione servizi alla persona si articola in due settori - Servizi sociali e l'Osservatorio per l'inclusione sociale e il contrasto alle povertà, con un livello operativo articolato in quattro posizioni organizzative:

- PO Minori e Famiglie;
- PO Non autosufficienza e servizi sociosanitari;
- PO Povertà e immigrazioni;
- PO Sportello Sociali.

Alla Ripartizione, oltre che le funzioni dell'ufficio di piano, comprendenti la gestione dei tavoli di partenariato propedeutici e la segreteria amministrativa dell'ufficio di piano, sono attribuite le seguenti ulteriori funzioni:

- la regolamentazione generale per l'accesso ai servizi alla persona e per la formazione di graduatorie utenti;
- la regolamentazione dei singoli servizi: proposte alla GM dei disciplinari di servizio;
- la definizione dei provvedimenti tariffari;
- la regolamentazione generale delle modalità di controllo sui servizi sociali;
- l'implementazione di strumenti di rilevazione della *customer satisfaction* (qualità percepita);
- l'implementazione di un sistema di indicatori per la programmazione e la valutazione strategica dei servizi;
- l'infrastrutturazione sociale: rapporti con IVOP per la funzionalizzazione delle opere pubbliche ai servizi, in conformità della normativa regionale di riferimento per

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

l'autorizzazione alle strutture e ai servizi sociali e sociosanitari; convocazione delle conferenze di servizio con Urbanistica, IVOP, Sviluppo Economico, ASL, VV.FF. ecc., al fine dell'ottenimento dei provvedimenti autorizzatori per il funzionamento delle strutture;

- gli adempimenti relativi alla comunicazione al cittadino e URP;
- gli adempimenti anticorruzione e trasparenza.

Progettazione

Il percorso di programmazione partecipata del Piano sociale di Zona è stato formalmente avviato con l'approvazione della Determina della Dirigente del Settore Osservatorio per l'Inclusione Sociale e Contrasto alla Povertà n. 525, con la quale si approvava l'Avviso pubblico e si programmavano i primi incontri tematici con le Organizzazioni Sindacali e il Terzo settore.

L'avviso pubblico ha procedimentalizzato il percorso di concertazione tecnica, prevedendo:

- una fase di iscrizione ai lavori del rappresentante dell'ente/associazione;
- una fase di proposta progettuale utilizzando un format allegato all'avviso;
- un termine ordinatorio per la presentazione delle proposte/ interventi a verbale;
- una fase di verbalizzazione conclusiva dei lavori del tavolo con la chiara definizione delle proposte accettate e non accettate

Nei primi mesi del 2018 l'attività di concertazione è altresì proseguita fino alla definizione di un nutrito elenco di patti di partecipazione con gli Enti di Terzo settore e la definizione, con le Organizzazioni Sindacali, di uno specifico Protocollo d'intesa per l'attuazione e la valutazione partecipata del Piano sociale di zona.

I referenti degli ambiti rilevanti, sono stati riuniti nella Cabina di regia Territoriale, con rappresentanti dell'Asl, della Città Metropolitana e delle OOSS territorialmente rappresentative.

Per quanto concerne l'integrazione sociosanitaria il Comune, per effetto di un accordo di programma, periodicamente rivisto e aggiornato, si coordina, sul piano istituzionale, gestionale e professionale, con la Azienda Sanitaria Locale di Bari (Asl Ba) e con le sue articolazioni territoriali, i Distretti sociosanitari. L'Accordo di programma, nel rispetto degli indirizzi forniti dalla Regione Puglia, prevede che il Comune e la Asl Ba promuovano e realizzino una gestione coordinata del sistema locale integrato di interventi e servizi sociali e sociosanitari, attraverso la condivisione dell'organizzazione dei servizi, la gestione dell'accesso degli utenti, l'individuazione delle risorse economiche, professionali e strutturali e la comune adozione di procedure per il monitoraggio.

Uno degli obiettivi principali del Piano sociale di zona è stato quello della promozione del capitale sociale della comunità; su questo punto l'Assessorato al welfare ha definito una specifica strategia di sviluppo delle reti sociali, come network tra organizzazioni pubbliche e private finalizzate ad animare il confronto culturale e a contribuire a identificare gli obiettivi della programmazione nelle diverse aree d'intervento sociosanitario. Ad esempio, nell'ambito del contrasto alla grave emarginazione adulta si è costituita una Rete di coordinamento dedicata, che ha raggruppato tutte le principali organizzazioni impegnate sui temi della povertà estrema e dell'aiuto alle persone senza fissa dimora. La Rete connette i propri interventi, anche nelle situazioni di emergenza (eventi meteorologici estremi) e nel corso del 2016 ha avviato il tavolo di progettazione comune, con l'obiettivo di giungere all'approvazione di un Piano cittadino d'intervento. In materia di inclusione sociale delle persone Rom, Sinti e Caminanti è stata costituita una specifica Rete per la elaborazione di un Piano di azione locale (PAL) che preveda interventi di sostegno, soprattutto per bambini e ragazzi, in grado di promuovere forme di inclusione sociale ispirate ai principi della strategia nazionale di integrazione definita nel quadro delle politiche comunitarie. Presenti da molti anni, sono le reti costituite nell'area dei servizi per le famiglie, i bambini e il contrasto alle violenze. È il caso della Rete Generare culture non violente, nata per sensibilizzare i cittadini, specialmente le

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

nuove generazioni, alla condivisione di una cultura nonviolenta e rispettosa delle donne e delle differenze, contro ogni forma di discriminazione e sopraffazione.

Altrettanto affermata è la Rete Bari Social Book, una rete promossa dall'Assessorato al welfare del Comune di Bari e dall'Ufficio del Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza della Regione Puglia, in collaborazione con oltre 50 realtà, enti ed istituzioni pubbliche e private, biblioteche, librerie, associazioni, enti non profit, strutture e servizi welfare per le/i minori e le/gli adulti presenti nel territorio cittadino di Bari, che condividono l'obiettivo di costruire una città più solidale e attenta alle fasce di cittadinanza più vulnerabili rilanciando e sottolineando l'importanza della lettura e della cultura come elemento di crescita personale e riscatto sociale, volano di promozione e coesione sociale, consapevolezza dei diritti di cittadinanza e promozione delle pari opportunità, leva per il cambiamento sociale e crescita complessiva della comunità e del territorio.

Nel 2016 è nata anche la rete Città responsabile, con l'istituzione di un Osservatorio cittadino per la Legalità e una Cabina di regia inter istituzionale, finalizzati a mappare il fenomeno della devianza e individuare le strategie più adatte per contrastarla. Bari Social Kids & Teens è, invece, la Rete nata per coordinare gli interventi per i più piccoli e sostenere l'esercizio dei diritti dei bambini/e e ragazzi/e nella città di Bari, stimolando il loro protagonismo attivo.

Sul versante del contrasto alle violenze agisce la Rete AIRA (Azioni innovative reti antiviolenza) che promuove iniziative di sensibilizzazione culturale sulla necessità di interventi di prevenzione e contrasto alla violenza e coordina attività specifiche in materia. Si tratta, come è evidente, di un vasto programma di interventi che assume il tema del welfare di comunità, cioè di un modello di welfare che pone le sue basi sulla partecipazione attiva dei cittadini, sulla promozione delle risorse della comunità, come paradigma di riferimento. Il programma si basa sulla ricca dotazione di risorse solidaristiche, formali e informali, di cui dispone la città.

Monitoraggio e Valutazione

Il Comune di Bari ha attivato un sistema di rilevazione della qualità dei servizi erogati dal Welfare, (delibera della Giunta comunale n. 898 del 15.12.2015 in attuazione dell'art. 3 del DL 10 ottobre 2012 conv. in L. 213/2012 "Rafforzamento dei controlli interni in materia di enti locali").

Nel sistema, la funzione di controllo è regolata dal Direttore generale dell'Ente ed è finalizzata al monitoraggio ed al miglioramento della qualità dei servizi, prevede la costituzione di 3 nuclei di controllo per ciascuna area (area minori e famiglia, anziani, persone con disabilità, immigrazione, contrasto alla povertà); ogni nucleo è composto da n. 1 istruttore amministrativo, n. 1 assistente sociale e dalla POS competente per area o suo delegato, sono previste anche schede di rilevazione diversificate in relazione alle caratteristiche dei servizi sui quali si realizza il controllo con specifici indicatori di qualità.

È stato altresì approvato un disciplinare che detta regole certe ed uniformi per lo svolgimento delle attività di controllo dei soggetti erogatori dei servizi del welfare, controlli che ineriscono:

- la regolarità della gestione delle strutture;
- la verifica della performance delle prestazioni e della qualità del servizio erogato;
- il rispetto dei parametri, dei termini e delle condizioni determinati al momento dell'aggiudicazione.

Le risultanze dell'attività di controllo effettuata sono rese pubbliche sul portale del Comune di Bari. Accedendo al portale gli utenti, compilando un apposito modulo, possono inviare segnalazioni o reclami inerenti ai servizi fruiti che vengono successivamente processati dall'ente. Con riferimento alla qualità percepita, sono state affidate all'URP, in qualità di soggetto terzo, attività di rilevazione e analisi della *customer satisfaction*.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

BOLOGNA

Governance territoriale

Pianificazione

Nell'ambito dell'Ufficio di Piano è istituito un tavolo permanente di coordinamento, integrazione e raccordo, con Dirigenti e Responsabili di servizio di Comune e Distretto Ausl, a supporto delle funzioni di programmazione (pluriennale e annuale). Il Tavolo di coordinamento svolge funzioni di istruttoria, monitoraggio, impulso, verifica e coordinamento.

Per quanto riguarda le misure di politica attiva del lavoro e di sostegno alle fasce vulnerabili della popolazione, a livello tecnico è stato istituito un tavolo di coordinamento interistituzionale che ha coinvolto il Dirigente Resp. Ufficio di piano e servizio sociale territoriale del Comune di Bologna, il Referente Area progettazione Educativa e inserimenti lavorativi del Dipartimento salute mentale AUSL di Bologna, il Distretto Città di Bologna, il Direttore DASS, il servizio disabili adulti, il Centro per l'impiego di Bologna e la Dirigente dei Servizi per il Lavoro di ambito territoriale di Bologna dell'Agenzia regionale per il lavoro dell'Emilia Romagna.

Programmazione

Le funzioni di programmazione, regolazione e committenza nell'ambito dei servizi sociali, sanitari e sociosanitari territoriali sono di competenza del Comitato di Distretto, presieduto dall'Assessore al welfare del Comune di Bologna, dai Presidenti delle 6 circoscrizioni amministrative (Quartieri) con l'integrazione del Direttore di Distretto Ausl.

Al Comitato di Distretto compete la definizione degli indirizzi strategici per la composizione del Piano di zona di durata triennale e la loro declinazione annuale attraverso il Programma Attuativo, la programmazione di ambito distrettuale (comprensiva dell'area della non autosufficienza) in ambito sociale, sociosanitario, la programmazione del Fondo Regionale per la Non Autosufficienza, la regolazione e la verifica dei risultati di salute e di benessere raggiunti.

Il Comitato di Distretto ha approvato anche il Piano Integrato Territoriale 2018-2020 in attuazione della L.R. n. 14/2015, poi sottoscritto da Assessore al Welfare, Direttore del Distretto Ausl e dalla Regione Emilia Romagna per la parte di competenza alla materia del lavoro.

L'Ufficio di Piano garantisce la funzione di supporto al Comitato di Distretto e, costituisce il nodo organizzativo per sostenere l'azione programmatoria e di *governance* organizzativo-gestionale dell'ambito distrettuale in merito alle funzioni dell'area welfare per lo svolgimento delle seguenti principali funzioni:

- presidia l'integrazione istituzionale dei servizi del Comune di Bologna e dell'AUSL di Bologna, con la collaborazione delle Direzioni dei servizi di Comune e Distretto di Committenza e Garanzia dell'Azienda Sanitaria;
- individua modalità attraverso le quali favorire la partecipazione del Terzo settore fin dalla fase della programmazione, nonché il confronto con le OO.SS.

L'Ufficio di piano distrettuale è regolato dalla Convenzione sottoscritta tra Comune e Distretto Ausl di Bologna (2017-2020) per il governo congiunto delle politiche e degli interventi sociosanitari, per il funzionamento dell'Ufficio di Piano e per la gestione del Fondo per la Non Autosufficienza sulla base di quanto previsto dalla normativa regionale.

GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI

Progettazione

L'Ufficio di piano può avvalersi inoltre di specifici tavoli tecnici e tematici che ad oggi sono i seguenti:

- Tavolo Non Autosufficienza;
- Tavolo Tutela minori, sostegno alle relazioni familiari e politiche di genere;
- Tavolo Promozione del benessere e prevenzione del rischio in adolescenza;
- Tavolo Inclusione attiva, povertà e grave emarginazione adulta;
- Tavolo Prevenzione e promozione della salute;
- Tavolo Lavoro di Comunità.

Il Comune e il Distretto Ausl assumono quali interventi prioritari da consolidare e implementare nell'arco del triennio il sistema integrato di accesso ai servizi attraverso:

- la predisposizione di percorsi unificati e integrati per usufruire dei servizi della rete, anche nella prospettiva di garantire unitarietà a livello metropolitano;
- la connessione fra Sportelli Sociali e Servizi sociali ad accesso diretto dislocati nei quartieri cittadini (Comune), il servizio sociale bassa soglia (ASP Città di Bologna), il servizio USSI disabili adulti (Distretto Ausl), gli Sportelli Unici Distrettuali (Ausl), e i servizi su segnalazione e invio quali il Pronto Intervento Sociale (ASP Città di Bologna);
- le strutture professionali integrate per la valutazione e la presa in carico multidimensionale dei cittadini;
- i processi per la realizzazione della continuità assistenziale;
- il sistema informativo condiviso dell'area metropolitana previsto dal Progetto GARSIA;
- il sistema distrettuale e metropolitano di programmazione, monitoraggio e verifica sull'utilizzo del Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA).

Monitoraggio e valutazione

Il sistema di monitoraggio del Piano di zona triennale, in particolare delle azioni e interventi messi in campo, sulla base degli indirizzi strategici distrettuali e regionali, si avvale innanzitutto dei professionisti dei sei Tavoli tecnici tematici dell'Ufficio di piano, che hanno predisposto gli indicatori locali aggiuntivi e gli indicatori distrettuali da monitorare richiesti dalla Regione (vedi tab. 3).

TABELLA 8 - INDICATORI DISTRETTUALI NELL'AREA INFANZIA E ADOLESCENZA NEL PIANO ZONALE BOLOGNESE

Indicatori da monitorare
Attivazione di un progetto integrato tra servizi sociali, sanitari ed educativi nei primi anni di vita dei bambini e delle loro famiglie, almeno uno in ogni ambito di CTSS
Individuazione e attivazione dell'unità di valutazione multidimensionale per l'individuazione di bisogni complessi
N. donne per cui si è attivata valutazione complessa/totale donne in carico (gravide, puerpere, dimesse)
Attività di rete dei Consultori familiari a sostegno alla genitorialità, con particolare riferimento a evidenza di progetti integrati tra consultori, centri per le famiglie, servizi educativi, sociali e associazioni
Costituzione del coordinamento sovra distrettuale in ambito CTSS (art. 21 L.R. 14/2008)
Costituzione del coordinamento distrettuale del "Progetto adolescenza"
N. punti di accesso dedicati agli adolescenti (almeno 1 per ambito distrettuale)
Apertura di uno spazio giovani per distretto

*GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI***BRINDISI***Governance territoriale*

Programmazione

L'Ufficio di Piano rappresenta la struttura tecnico-gestionale organizzativa competente a dare attuazione al PSdZ. Esso opera in modo da rappresentare tutti i Comuni associati, i quali hanno delegato al Comune capofila la rappresentanza legale e la responsabilità amministrativa e legale del PdZ.

Ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 267/2000, la Convenzione prevede l'istituzione dell'Ufficio di Piano dedicato all'attività amministrativa e gestionale per il funzionamento del Piano sull'intero Ambito territoriale e ha le seguenti competenze:

- predisporre gli atti per l'organizzazione e l'affidamento dei servizi, e la conseguente gestione delle procedure individuate;
- predisporre, con il supporto del Servizio sociale professionale di ambito, i progetti per l'attuazione del Piano di zona;
- predisporre le intese e gli atti finalizzati a realizzare il coordinamento delle azioni riferibili al Piano di zona;
- organizzare, attraverso la rete del Segretariato sociale di ambito e il Servizio sociale Professionale di ambito, la raccolta delle informazioni e dei dati presso tutti i soggetti attuatori dei servizi, al fine di realizzare il sistema di monitoraggio e valutazione;
- predisporre tutti gli atti necessari all'assolvimento dell'obbligo di rendicontazione da parte del Comune Capofila, custode e affidatario del fondo complessivo dell'Ambito;
- assicurare una interlocuzione unitaria e una rendicontazione periodica agli Uffici Regionali sull'attuazione del PSdZ e gli adempimenti connessi ivi incluse la restituzione dei debiti informativi;
- elaborare, con l'apporto tecnico del Servizio sociale professionale di ambito, proposte, indicazioni e suggerimenti, da rivolgersi al Coordinamento Istituzionale, in tema di iniziative di formazione e aggiornamento degli operatori, di gestione ed eventuale rimodulazione delle attività previste dal Piano di zona;
- relazionare periodicamente, con cadenza almeno semestrale, al Coordinamento Istituzionale sullo stato di attuazione del Piano di zona, con l'indicazione del livello di attuazione e del grado di soddisfazione dell'utenza;
- curare l'esecuzione delle deliberazioni del Coordinamento Istituzionale;
- esercitare le attività di controllo e vigilanza sui servizi e sulla uniforme applicazione dei Regolamenti unici di Ambito;
- L'Ufficio del Piano sarà affiancato, oltre che dal personale dei Servizi Sociali comunali, da n. 1 unità, anche in comando, con funzione di esplorazione delle risorse ulteriori attivabili su programmi specifici comunitari, nazionali e regionali;
- Entro l'anno 2018, sarà adottata la Carta dei servizi in cui saranno descritti le finalità, i modi, i criteri attraverso cui i servizi dell'Ambito vengono attuati.