

Provincia autonoma di Bolzano

Posto che la dimensione della partecipazione e del protagonismo sono comunque temi centrali nelle problematiche sociali e socio educative ed è spesso l'obiettivo ultimo dell'intervento, le percentuali sopra riportate - se viste in quest'ottica forse eccessivamente modeste - possono essere stimolo per una riflessione approfondita in relazione al futuro della progettazione socio educativa nel territorio.

II.4. Le risorse umane coinvolte

La figura professionale maggiormente presente nella realizzazione dei progetti (è stato possibile considerare 21 progetti su 28) è quella dell'insegnante, presenti in 7 progetti su 21 (il 34% degli operatori coinvolti pari a 70 unità). Per una corretta interpretazione di questo dato va però considerato che un solo progetto ha visto il coinvolgimento di ben 46 insegnanti.

Le altre tipologie professionali coinvolte con una certa rilevanza sono state quelle dei formatori/consulenti tecnici (27) che rappresentano il 13% degli operatori e sono intervenuti in sette progetti (su 21), i **mediatori culturali, 25, pari al 12% degli operatori** coinvolti e presenti in sei progetti (su 21) e gli educatori animatori, 14, pari al 7% e presenti in 6 progetti. In relazione al coinvolgimento dei formatori/consulenti tecnici va specificato che nell'insieme, sono presenti sia progetti nei quali sono state realizzate azioni di formazione/informazione caratterizzate da un approccio "frontale" quali la classica conferenza tenuta da un formatore/esperto sia attività nelle quali gli esperti sono stati coinvolti in laboratori didattici o, per esempio, di manipolazione in attività pomeridiane o di animazione del tempo libero.

Tipologia professionale degli operatori coinvolti nel progetto	Frequenze	%
Mediatori culturali	25	12%
Docenti/insegnanti	70	34%
Formatori/consulenti tecnici	27	13%
Assistenti collaboratori	6	3%
Educatori animatori	14	7%
Pedagogisti	2	1%
Supervisore	1	0%
Coordinatore	7	3%
Assistenti sociali	2	1%
Psicologi/terapeuti	9	4%
Autisti/accompagnatori	5	2%
Volontari	8	4%
Altro	30	15%
Totale	206	100%

La presenza di mediatori culturali non sembra richiedere grandi spiegazioni, vista la numerosità dei progetti che hanno come oggetto d'intervento l'integrazione di nomadi o di minori stranieri, mentre ci si aspetterebbe una maggiore presenza di figure professionali legate ad un approccio operativo più attento agli aspetti socio-educativi e promozionali, quali l'educatore-animatore.

Osservando le tipologie professionali degli operatori sembra emergere un'immagine di una progettazione alle volte ancora molto calata in una cultura dell'intervento sociale e socio pedagogico di tipo "istituzionale", probabilmente condizionata in questo senso, dal forte rapporto con il mondo scolastico che traspare nella programmazione 285 del 2002. Rapporto che per altri versi può rappresentare la possibilità di operare con una "marcia in più", sia per il mondo della scuola che per quello dei servizi sociali territoriali. Mondi che non sempre riescono a dialogare con facilità.

Progetti in cui sono state realizzate attività formative per gli operatori coinvolti	Frequenze	%
Si	9	
No	19	
Totale	28	

Provincia autonoma di Bolzano

Nell'insieme dalle schede viene comunque espressa una valutazione positiva sia sull'adeguatezza della competenza degli operatori in relazione ai compiti previsti (limitatamente in 6 progetti su 28 la competenza viene valutata adeguata solo in parte), sia sul rapporto fra risorse umane impiegate e carico di lavoro assegnato (unicamente in un progetto su 28, tale rapporto viene valutato come insufficiente).

La capacità di programmazione delle risorse umane da impiegare nelle attività progettuali viene attestata anche dal fatto che si rileva che solo in 2 progetti su 26 si è reso necessario il coinvolgimento di risorse umane non previste inizialmente.

II.5. Gli attori e il lavoro di rete

La L. 285, come oramai più volte sottolineato, ha dato un forte impulso a un impegno comune fra le figure professionali e fra le realtà del territorio che si occupano di infanzia e di adolescenza. Non è pensabile infatti che, a fronte delle sfide difficili e complesse che oggi il lavoro educativo e preventivo comporta, la risposta venga data all'interno di una logica oramai obsoleta qual è quella dell'autoreferenzialità. Occorre costruire raccordi e spazi di complementarietà fra tutti coloro che condividono una comune responsabilità verso le giovani generazioni.

Nei diversi colloqui effettuati nelle Comunità comprensoriali, tali prospettive, allo stesso tempo culturali, strategiche e metodologiche, sono state più volte affrontate. Tutti gli intervistati hanno sottolineato come sia indispensabile lavorare con gli altri, cercare e costruire alleanze interistituzionali poiché, tra l'altro, questo è il modo per uscire da un approccio centrato solo sul caso e sul lavoro per prestazione e per assumere l'ottica del lavoro per progetti, possibilmente comuni a più enti.

Viene osservato tuttavia che, **in buona misura, la promozione della rete avviene ancora con modalità informali**, molto affidata alla buona volontà dei singoli, delle persone direttamente coinvolte. Manca cioè una strategia, anche per la sostanziale inesperienza rispetto a una metodologia di lavoro allo stato nascente e che non è codificata né, probabilmente, codificabile sul piano dei processi di lavoro. Qualcuno magari ritiene superficialmente, come affermano gli intervistati, che sia sufficiente instaurare dei contatti o sedersi intorno allo stesso tavolo per potere dichiarare che si sta lavorando in rete: necessitano invece strategie, tecniche, disponibilità a mettersi in gioco, intenzionalità, tempi lunghi.

La Provincia può dare, a parere unanime, un impulso forte mettendo a disposizione figure di esperti in una posizione non di trasferimento meccanico di modelli di lavoro preconfezionati, ma di accompagnamento delle situazioni locali. Le iniziative promosse dalla Provincia devono essere di qualità e continuative e rivolte anche alla formazione del personale dirigente: non basta un incontro o un seminario sul lavoro di rete per costruire cultura e competenze.

Come già sottolineato in precedenza, in numerosi colloqui si è valutato come necessario il coinvolgimento del **mondo della Scuola**. Esso giustamente è ritenuto un attore di centrale rilevanza nelle strategie del lavoro sociale di rete. Molti sono gli esempi riportati in cui la Scuola ha dimostrato di voler uscire da una costitutiva autoreferenzialità e da una sostanziale chiusura al territorio. Ma è indubbiamente ancora lungo il cammino che porta a superare reciproche diffidenze e barriere fra sociale e scuola e a passare da una prassi di interventi centrati sul caso (il bambino/ragazzo a disagio, con comportamenti disturbati o vittima di maltrattamenti) a una presa in carico collettiva, tradotta nella costituzione di gruppi di lavoro che operano per progetti comuni.

Alcuni intervistati, al riguardo, **dichiarano di incontrare ancora molti problemi nel rapporto fra Servizi sociali e Scuola**, al punto da chiedersi se esistono oggi le condizioni utili per instaurare un reale rapporto collaborativo fra i due sistemi.

Provincia autonoma di Bolzano

Altri riportano invece esperienze molto positive, in relazione ad esempio a progetti di assistenza pomeridiana per bambini portatori di forme diverse di disagio, rispetto ai quali la Scuola si è dimostrata molto collaborativa.

Direttori e tecnici intervistati dichiarano che la collaborazione fra soggetti diversi è oggettivamente difficile in quanto, legittimamente, si vedono i problemi in modi diversi. Dal punto di vista dei Servizi l'obiettivo è quello in particolare di stimolare la Scuola a far proprio un altro punto di vista sui ragazzi difficili, che non si esprime in un'attribuzione di responsabilità al soggetto delle problematiche che sta vivendo e, conseguentemente, in un atteggiamento di delega del problema ad altri, ma si traduce in un'assunzione collettiva di responsabilità perché il problema di quel bambino o di quel ragazzo è un problema di tutti e non solo della sua famiglia o dei Servizi sociali.

Il lavoro sociale e socioeducativo sta cambiando, sempre più improntato ad un approccio sistemico: anche la Scuola deve lasciarsi contaminare dal sociale, consapevole che la sua responsabilità va molto al di là del "solo" insegnare.

Il processo di costruzione dei progetti ha avuto come titolari istituzionali le Comunità comprensoriali e l'Azienda di Bolzano, soggetti ai quali era demandato il compito di porsi come referenti delle progettualità attivate da altri attori territoriali quali ad esempio il privato sociale o il mondo della Scuola.

È questo un ruolo che, al di là delle norme, viene ribadito più volte nei colloqui avuti con i direttori e i referenti territoriali. L'orientamento concorde è quello di indicare come *conditio sine qua non* il ruolo dei Comprensori come referenti dei progetti proposti dai soggetti del territorio, nel senso di rafforzare la loro funzione pubblica garantendosi spazi, tempi e modalità adeguate di **controllo sia nella fase elaborativa che in quella realizzativa**, evitando di rappresentare per gli attori locali una mera "partita di giro".

Nonostante queste considerazioni iniziali, non tutte le realtà riescono, per motivi diversi, a praticare azioni di coordinamento e di controllo fattivo di tutti i progetti. Nei diversi colloqui emergono progettualità segnate da differenti percorsi elaborativi:

in alcuni casi si è tradotta in un **percorso condiviso**, improntata a reale collaborazione fra partner pubblici e privati; a volte ciò è avvenuto grazie alla possibilità di mettere a disposizione una persona del servizio sociale per ciascun progetto presentato dalle associazioni, tale figura ha così potuto prendere per tempo contatti con tutti i servizi del territorio coinvolti nel progetto così da costruire le migliori condizioni per un buon esito delle proposte progettuali sul piano realizzativo;

in altri casi le Comunità comprensoriali hanno rappresentato un **mero strumento per il passaggio dei progetti alla Provincia**, trovandosi così nella scomoda posizione di chi deve accogliere delle proposte che magari non condivide sul piano del merito.

Passando all'analisi dei dati riportati nelle schede, la prima considerazione da farsi, in merito al coinvolgimento dei diversi attori istituzionali, è relativa alla differenza che emerge fra i progetti in carico all'Azienda dei Servizi Sociali di Bolzano e il resto della provincia.

Nel caso dei progetti realizzati all'interno del territorio dell'ASSB le schede evidenziano in particolare un coinvolgimento diffuso del privato sociale (in 10 casi su 12) o di scuole o istituti di formazione (negli altri 2 casi), cui è stato affidato evidentemente l'onere della realizzazione dei progetti. L'ASSB è coinvolta nella quasi totalità dei progetti, ma solo in due nella gestione e in nessuno nella proposta iniziale. Nel 58% dei progetti ha partecipato alla fase di progettazione, nel 75% nella fase di coordinamento e soprattutto ha poi partecipato alla fase di monitoraggio e valutazione (in 11 progetti su 12). In definitiva, **l'ASSB si è riservata un ruolo di ascolto delle progettualità provenienti dal territorio ritagliandosi un ruolo di coordinamento e valutazione dei progetti.**

Provincia autonoma di Bolzano

Un ruolo rilevante è assunto anche dal mondo della scuola, più frequentemente coinvolto nel monitoraggio e nella valutazione del progetto (nella metà dei progetti) che nelle fasi di ideazione iniziali.

Soggetti coinvolti nelle azioni dell'ASSB	Proposta iniziale	Progettazione	Coordinamento	Gestione	Monitoraggio/valutazione	Complesso
Comunità comprensoriali	-	-	-	1	1	1
Azienda Servizi Sociali	-	7	9	2	11	11
Comuni	-	-	-	-	1	1
Azienda Sanitaria	-	-	-	-	1	1
Consultorio	-	-	-	-	1	1
Tribunale Minorenni	-	-	-	-	2	2
Centro Giovani	-	-	-	-	-	-
Servizio Giovani	-	-	-	-	-	-
Intendenze scolastiche	-	1	-	-	6	6
Scuola	-	-	-	-	-	-
Istituto comprensivo	1	1	1	1	2	2
Istituto formazione	1	1	1	1	1	1
Associazioni sociali	5	5	5	5	5	5
Organizzazioni di volontariato	-	-	-	-	-	-
Cooperative sociali	-	-	-	-	-	-
Fondazione	5	5	5	5	5	5
Libero professionisti	-	-	-	-	-	-
Tirocinante	-	-	-	-	-	-

Nell'insieme, in questo territorio, i rapporti principali riguardano prevalentemente l'ente pubblico di riferimento (l'ASSB) e l'ente incaricato della sua gestione diretta (che è anche l'ente che, facendosi portatore della proposta iniziale, si fa interprete della domanda sociale). Con un importante coinvolgimento della scuola, che però solo in poche situazioni assume davvero un ruolo di partnership effettiva in tutto il percorso progettuale.

Nel resto della Provincia, le Comunità Comprensoriali non solo assumono frequentemente anche un ruolo diretto nella gestione dei progetti (in 10 casi su 16), ma sono direttamente coinvolte nella fase ideativa in quasi la totalità dei progetti (15 su 16). Fase che vede come protagonisti, oltre alle comunità comprensoriali, i comuni (nel 50% dei casi), e le intendenze scolastiche e le scuole (nell'insieme il 37,5% dei casi).

Vi è una partecipazione più diffusa nelle fasi iniziali (soprattutto nella proposta iniziale e nella progettazione), mentre nell'ambito dell'ASSB maggiormente condivisa risultava la fase della valutazione e del monitoraggio. Si registra però un protagonismo istituzionale (da parte delle istituzioni pubbliche) molto più marcato. In questo caso è la Comunità Comprensoriale stessa, con il comune e con le istituzioni scolastiche, a raccogliere direttamente la domanda sociale e a tradurla in attività progettuali, che tendono a gestire direttamente.

Provincia autonoma di Bolzano

Soggetti coinvolti nelle azioni del sistema (altre comunità comprensoriali)	Proposta iniziale	Progettazione	Coordinamento	Gestione	Monitoraggio/valutazione	Complesso
Comunità comprensoriali	15	13	12	10	12	16
Azienda Servizi Sociali	3	2	2	1	2	3
Comuni	8	7	2	-	4	9
Azienda Sanitaria	2	1	1	-	2	3
Consultorio	-	1	-	-	-	1
Tribunale Minorenni	-	1	-	-	-	1
Centro Giovani	-	-	-	-	-	-
Servizio Giovani	1	2	-	2	2	2
Intendenze scolastiche	4	4	2	-	4	5
Scuola	2	2	2	1	1	2
Istituto comprensivo	-	-	-	-	-	-
Istituto formazione	-	-	-	-	-	-
Associazioni sociali	2	2	1	1	1	2
Organizzazioni di volontariato	2	1	1	1	1	2
Cooperative sociali	-	1	-	1	1	1
Fondazione	-	-	-	-	-	-
Libero professionisti	1	2	2	2	3	3
Tirocinante	-	-	1	1	1	1

Quanto appena scritto mette in luce le dimensioni istituzionali del coinvolgimento nelle azioni progettuali. Va rilevato che una lettura più approfondita delle relazioni finali accompagnatorie fa emergere una prassi operativa caratterizzata da una frequenza dei rapporti collaborativi con gli altri attori sociali presenti nel territorio che non emerge nei dati sopra riportati, fra i quali va senza dubbio citata la scuola (coinvolta in almeno altri 7 progetti oltre a quelli sopra riportati), i distretti sociali, le associazioni sociali, il servizio giovani e il centro giovani, ma è stata cercata la collaborazione anche degli uffici del lavoro, della caritas diocesana, ecc.

Gli aspetti relativi alla collaborazione fanno parte degli apprendimenti derivati dal lavoro progettuale al di là della maturazione in atto di una consapevolezza ormai diffusa dell'importanza che i vari soggetti, nei diversi livelli, devono cooperare per la realizzazione delle attività progettuali. E' significativo quanto, in relazione ai singoli progetti, viene riportato nei commenti liberamente scritti nelle schede: rispetto al modello organizzativo un progetto 285 ha portato ad una evoluzione nelle relazioni fra i soggetti del privato sociale; in altri si sottolinea l'importanza del lavoro di rete, viene ribadita l'importanza dell'integrazione nelle attività dell'equipe di persone che provengono da settori diversi, della collaborazione fra gli operatori, del rapporto con i genitori e con i partner del progetto, viene riportata l'aumentata sensibilità e collaborazione dei baristi per la prevenzione dell'alcooldipendenza.

In un caso si ritiene necessario un maggior coinvolgimento delle istituzioni comunali (oltre ad una maggiore presenza dei colleghi insegnanti e delle famiglie) in un altro si riporta la necessità di formare un gruppo di lavoro con i rappresentanti di ogni comune; viene riportato per un altro progetto, oltre alla generica importanza di un maggior coinvolgimento delle parti interessate, anche un maggiore coinvolgimento degli organi provinciali "per non lasciare che tutto vada perso".

Un'osservazione, ripresa in tutti i progetti realizzati nell'ambito dell'ASSB, è che per l'implementazione del lavoro di rete sarebbe opportuno anticipare il periodo in cui vengono definite dalla Provincia le linee di indirizzo per la presentazione dei progetti.

Vale la pena, concludendo questa area di riflessioni, riprendere alcuni dei contributi forniti, sotto forma di condizioni utili allo sviluppo di rapporti collaborativi tra partner territoriali diversi:

- la prima indicazione concerne l'importanza di **costruire un rapporto fiduciario tra i soggetti** in gioco e questo si sviluppa attraverso i contatti diretti, dimostrando di avere le

Provincia autonoma di Bolzano

competenze adeguate (in questo caso da parte dei servizi sociali), così da poter svolgere un ruolo utile ed efficace con i partner;

- un altro fattore riguarda la consapevolezza che ogni realtà del territorio è un mondo a sé, con una sua storia, una cultura, una *mission*, degli interessi ecc.: **individuare oggetti di lavoro di interesse comune e costruire su questi metodologie e prassi condivise richiede molte risorse;**
- va ribadito che ogni attore del territorio, pubblico e privato, rappresenta una risorsa importante per l'intera comunità locale: **necessita un lavoro paziente e competente perché ciò si realizzi.**

II.6. Restituzione dei risultati

Il processo di restituzione e di diffusione dei risultati è un passaggio che spesso è sottovalutato: in realtà ogni progetto rappresenta per il territorio nel quale viene realizzato una esperienza formativa, un'occasione per crescere nella consapevolezza dell'importanza di curare la crescita dei cittadini più piccoli, di conoscerne le problematiche e le difficoltà, di "imparare" le strategie per superarle.

Curare la diffusione dei risultati, può essere un modo per promuovere l'immagine dei soggetti attuatori, o una strategia legata al consenso politico, ma è, o dovrebbe essere prima di tutto, un'azione di corresponsabilizzazione degli amministratori, quanto dell'intera popolazione.

Ha una valenza molto positiva in questo senso, la percentuale dei progetti nei quali si sono svolte azioni di diffusione dei risultati, segnalate per 24 progetti su 28 e la ancor più frequente produzione di materiali di documentazione, segnalata per 26 progetti su 28.

Azioni di diffusione dei risultati conseguiti dal progetto	frequenza	%
Non si sono svolte azioni di diffusione dei risultati conseguiti dal progetto	4	14
Si sono svolte azioni di diffusione dei risultati conseguiti dal progetto	24	86
Incontri pubblici	3	
Pubblicazioni, dossier	4	
Interventi su giornali, radio e televisioni locali	8	
Sito, spazio internet	12	
Rendiconto	11	
Totale progetti	28	100%

Qualche perplessità può invece derivare dalla polarizzazione fra il territorio dell'ASSB e il resto della provincia nelle risposte relative alle tipologie delle azioni attivate e ai destinatari delle stesse.

Nell'ambito dell'ASSB pressoché tutti i progetti, in maniera uniforme, utilizzano internet (la pubblicazione nel sito dell'ASSB) e il Rendiconto Sociale ASSB al Comune di Bolzano; si dimostra una particolare attenzione alla diffusione dei risultati presso i referenti istituzionali (il Comune e la Provincia di Bolzano, sia nelle componenti tecniche che in quelle politiche) oltre alle organizzazione del terzo settore.

Nel resto della provincia - a parte i quattro progetti che non segnalano la presenza di azioni di diffusione dei risultati - vengono utilizzate modalità diverse, maggiormente orientate alla generalità della popolazione, raggiunta con maggiore facilità dall'utilizzo della stampa, o della radio o televisioni locali; non molto frequente ma significativa è l'attenzione rivolta agli utenti (sei progetti su dodici che segnalano attività di diffusione), che dimostra una cura particolare a renderli attivamente partecipi ai processi e agli operatori (tre progetti).

Provincia autonoma di Bolzano

Destinatari delle azioni di diffusione dei risultati	frequenza	%
Gli utenti	6	27%
Gli operatori	3	14%
La popolazione indistinta	8	36%
Il comune	13	59%
La provincia	12	54%
Altri enti pubblici	13	59%
Privato sociale	12	55%
Totale progetti	22	100%

II.7. Gestione e finanziamenti

Anche nella scelta del soggetto gestore dei progetti si registra una differenza fra ambito territoriale dell'ASSB e il resto della provincia, differenza che, d'altra parte, era emersa in relazione ai soggetti coinvolti nelle azioni del sistema. Nel caso dell'ASSB tutti i progetti vengono "affidati a terzi" (6 ad una Associazione, 5 alla Fondazione Odar Caritas e 1 ad un Istituto comprensivo), scelta che viene ripresa solo in un altro ambito territoriale (in un progetto realizzato nel Comprensorio della Valle Isarco). Negli altri contesti o si è scelta la gestione diretta (in 9 progetti) o una gestione mista (nei restanti 5 progetti). In generale la gestione viene giudicata abbastanza soddisfacente, ma è la gestione mista che sembra dare maggiore soddisfazione (in 4 progetti su 5). Segue nel grado di soddisfazione la gestione diretta ed infine l'affidamento a terzi.

Gestione per la realizzazione del progetto	frequenza	%
Diretta	9	32%
Non risposto	1	4%
Affidamento a terzi	13	46%
Gestione mista pubblico/privato	5	18%
Cooperativa	1	
Associazione	9	
Professionisti esterni	1	
Istituto comprensivo	1	
Fondazione	5	
Scuola media	1	
Totale progetti	28	100%

Soddisfazione della gestione realizzata	frequenza	%
Per nulla	0	
Poco	1	4%
Abbastanza	18	64%
Molto	7	25%
Non risposto	2	7%
Totale progetti	28	100%

Integrazione di altri finanziamenti per la realizzazione del progetto	frequenza	%
No	18	64%
Si	10	36%
Fondo sociale provinciale	2	
Finanziamenti degli enti locali	7	
Contributi di altri enti coinvolti nell'intervento	5	
Contributi dei destinatari dell'intervento	5	
Totale progetti	28	100%

Procedendo per "grandi capitoli di spesa" troviamo che **preponderante è il costo del personale (pari al 70%)**. Seguono i costi che grosso modo possiamo collegare alla struttura nella quale il servizio viene realizzato e al suo funzionamento (utenze, affitti, adattamento strutturale, arredi, attrezzature), costi che arrivano a coprire quasi il 12 % delle spese sostenute; troviamo poi i costi

Provincia autonoma di Bolzano

necessari al funzionamento del progetto, anche se non direttamente nella realizzazione del servizio (costi amministrativi, di trasporto, materiali di consumo), che sono pari all'8% dei costi, quindi con una rilevanza nettamente inferiore, costi sostenuti per la documentazione (pari al 2%, segnalati da 6 progetti su 24) e via via gli altri costi.

Ripartizione costi dei progetti (24 progetti su 28)	€	%
Personale	681.380,98	70%
Utenze	44.796,85	5%
Locazione	42.455,38	4%
Strutture utilizzate o destinate alle iniziative	9.733,65	1%
Riadattamento strutture immobiliari	9.500,49	1%
Arredi/attrezzature	6.516,94	-%
Materiali di consumo	37.618,92	4%
Amministrazione/gestione	33.114,65	3%
Trasporto	9.452,97	1%
Materiale di documentazione	20.475,85	2%
Formazione operatori	8.023,28	1%
Coordinamento	5.670,00	-%
Progettazione	4.132,00	-%
Supervisione	2.680,79	-%
Materiale didattico/educativo	3.797,08	-%
Altro	54.805,26	6%
Totale	974.155,09	100%

(“-” meno dell'1%)

Se la soddisfazione per la gestione economica dei progetti è abbastanza generalizzata, un'analisi della ripartizione dei costi sostenuti e il rapporto con i finanziamenti esterni alla 285, mettono in luce alcune “fragilità strutturali” della programmazione del 2002.

La progettualità 285, legata fondamentalmente a contenuti socio educativi, è caratterizzata da una forte intensità relazionale: il contenuto del servizio erogato si esprime principalmente attraverso la relazione operatore-utente. Pare abbastanza scontato, quindi, che la voce di costo principale sia costituita dal personale. Ma è anche vero che si tratta di progettualità con dimensioni temporali ben determinate e il cui valore “aggiunto” consiste nella capacità di innescare nella quotidianità dei servizi socio educativi del territorio processi culturali e prassi operative innovative.

Un investimento più consistente in quegli aspetti di riflessività e di crescita professionale e culturale degli operatori, che nell'insieme sono sostenute da poco più del 2% dei costi, potrebbe probabilmente rappresentare una garanzia migliore in tal senso.

A maggiore conferma si riporta la totale assenza di costi sostenuti (e segnalati) nelle voci “ricerca” e “valutazione/monitoraggio”: è vero che ricerca e valutazione/monitoraggio sono presenti (soprattutto quest'ultima), nella prassi operativa, ma non sono sostenute, si potrebbe dire valorizzate, da investimenti specifici e lasciate per lo più alla routine delle riunioni di verifica fra gli operatori. Esiste quindi, complessivamente, una certa fragilità negli aspetti di riflessività del sistema: non si tratta infatti solo di cogliere e valorizzare quanto di positivo emerge dal singolo progetto, ma anche di innescare un processo circolare di analisi, confronto con la prassi e sviluppo che deve diventare metodo costante di lavoro, sostenuto dalla professionalità degli operatori intesa come bagaglio di conoscenze, ma anche capacità di “meta-operare”. Processo che potrà caratterizzare (e creare maggiore identità condivisa) a tutto il sistema dei servizi socio educativi atesini.

Altro elemento di fragilità può essere letto nella difficoltà ad attivare forme di cofinanziamento (“solo” 10 progetti, il 35,7% denunciano un'integrazione con altri finanziamenti). Anche in questo caso la capacità di trovare risorse può andare ben al di là del puro aspetto economico: è un

Provincia autonoma di Bolzano

occasione per condividere con altri soggetti quanto si vuole attuare, cercare una corresponsabilizzazione e, non per ultimo, cercare delle strade che possano assicurare maggiore continuità a quanto si viene a realizzare. E' soprattutto nel Burgraviato, con 6 progetti su 9 e nella Comunità Comprensoriale Salto Scillar, con entrambi i progetti presentati, che vengono cercati altri finanziamenti. Rispetto alla continuità va osservato però che nel territorio dell'ASSB le attività previste in 7 progetti su 12 sono state inserite e/o diventate un servizio stabile.

II.8. Autovalutazioni finali

L'immagine rinviata dalle schede di valutazione è che la legge 285/97 ha rappresentato un'occasione per muoversi in ambiti di intervento non routinari.

Più dell'85% dei progetti infatti vengono considerati innovativi (10 di questi – il 37% del totale – vengono considerati addirittura “molto” innovativi), soprattutto rispetto ai servizi e ai progetti già esistenti e solo in quattro casi i progetti sono stati considerati “poco” innovativi.

Nei progetti sviluppati nell'ambito dell'ASSB l'innovazione è percepita soprattutto rispetto ai servizi e i progetti già esistenti (e solo per 2 progetti su 12 rispetto ai “destinatari coinvolti” e per 3 progetti rispetto alla “modalità di coinvolgimento dei destinatari”): la legge 285 è stata un'occasione per proporre progettualità che si staccavano dalla prassi operativa corrente, ma che per altri versi hanno fatto riferimento a modalità e ad ambiti operativi in parte già consolidate;

È soprattutto nel resto del territorio provinciale che la legge 285 è stata vissuta sia come possibilità per esplorare l'innovazione, rispetto ai destinatari coinvolti e alle modalità del loro coinvolgimento, sia rispetto ai territori coinvolti e ai livelli di collaborazione fra i servizi.

Innovatività delle azioni realizzate e degli obiettivi raggiunti (rispetto a quanto già fatto in precedenza nella realtà comprensoriale)	frequenza	%
Per nulla	0	
Poco	4	15%
Abbastanza	13	48%
Molto	10	37%
Rispetto ai servizi e i progetti già esistenti	20	74 %
Rispetto ai destinatari coinvolti	14	52 %
Rispetto alle modalità di coinvolgimento dei destinatari	13	48%
Rispetto ai territori coinvolti	6	22 %
Rispetto ai livelli di collaborazione tra servizi diversi	5	19%
Rispetto ai livelli di integrazione tra i servizi esistenti	2	7 %
Totale progetti	27	100 %

L'autovalutazione complessiva dei progetti è per la quasi totalità positiva: solo per un progetto si dichiara di essere complessivamente poco soddisfatti; nella maggioranza dei casi ci si dichiara abbastanza soddisfatti (16 progetti su 27) e in 10 casi “molto soddisfatti”.

Se si analizza il grado di soddisfazione autovalutato in relazione alle diverse dimensioni progettuali troviamo, in un quadro sostanzialmente positivo, che gradi di soddisfazione più elevati si presentano in relazione “al numero di utenti coinvolti”, al loro coinvolgimento attivo e alla competenza delle risorse umane (sia interne che esterne). **Le dimensioni in cui si riscontrano con maggiore frequenza gradi di soddisfazione tendenzialmente più bassi sono riferite alle “azioni di informazione promosse”, alle “azioni formative prodotte”, alla “gestione amministrativa del progetto” e quindi al monitoraggio e alla valutazione delle azioni.**

Anche quando si chiede di valutare il grado di soddisfazione dei diversi attori coinvolti emerge una percezione decisamente positiva, particolarmente significativa nel caso del coinvolgimento degli operatori interni (si ritiene che siano molto soddisfatti in 19 progetti su 27, e abbastanza soddisfatti per i restanti 8 progetti) e nel caso degli utenti del progetto, che si ritiene molto soddisfatti in 16 progetti su 26. Anche se su livelli di soddisfazione generalmente positivi si

Provincia autonoma di Bolzano

ritiene che gli organismi del privato sociale coinvolti e gli altri enti/istituzioni pubbliche siano gli attori tendenzialmente meno soddisfatti.

Grado di soddisfazione per alcune dimensioni del progetto realizzato	non pertinente	per nulla	poco	abbastanza	molto	Totale progetti
Livello di progettazione iniziale	1	-	1	18	6	26
Collaborazione con gli altri Enti/istituzioni pubbliche coinvolte	2	-	3	14	7	26
Collaborazione con organismi del privato sociale coinvolti	8	-	3	8	5	24
Organizzazione del progetto	-	-	2	17	7	26
Gestione operativa del progetto	-	-	-	19	7	26
Gestione amministrativa del progetto	-	-	1	22	3	26
Competenza delle risorse umane interne coinvolte	-	-	2	14	11	27
Competenza delle risorse umane esterne e delle collaborazioni coinvolte	3	-	1	13	8	25
Azioni formative prodotte	11	2	1	9	4	27
Numero di utenti	-	-	2	10	14	26
Coinvolgimento attivo dell'utenza	1	-	2	12	11	26
Monitoraggio delle azioni	-	-	2	19	4	25
Valutazione delle azioni	-	-	1	20	4	25
Azioni di informazione promosse	5	-	5	15	-	25
Documentazione prodotta	-	-	4	12	9	25
Rispetto dei tempi	-	-	-	18	7	25
Raggiungimento degli obiettivi previsti	-	-	1	18	6	25

Stima del grado di soddisfazione di alcuni degli attori coinvolti nei progetti	non pertinente	per nulla	poco	abbastanza	molto	totale
Altri enti/istituzioni pubbliche coinvolte	4	0	2	12	9	27
Organismi del privato sociale coinvolti	9	0	0	14	4	27
Operatori interni coinvolti	0	0	0	8	19	27
Operatori esterni coinvolti	5	0	0	10	10	25
Utenti del progetto	0	0	0	10	16	26
Altro	0	0	0	0	2	2

II.9. Un bilancio dell'attuazione della legge 285/97

In conclusione dell'analisi svolta fino ad ora, si può senz'altro dire che, a parere unanime dei direttori e dei tecnici interpellati, l'applicazione della legge 285/97 ha rappresentato uno strumento e un'opportunità di grandissimo peso sul piano culturale, strategico e metodologico. **Il bilancio fatto è complessivamente positivo, in qualche caso estremamente positivo.** Certo, come affermato da alcuni, ciò non sarebbe potuto avvenire se la legge non avesse trovato un terreno fertile, un terreno fecondo grazie al lavoro già avviato in tutte le aree, seppure in tempi diversi, mirato ad accrescere la cultura del lavoro sociale e socioeducativo.

Il bilancio fa fatto in ordine a quattro dimensioni.

Aspetti culturali

La Legge ha contribuito a far **conoscere situazioni difficili riguardanti l'infanzia e l'adolescenza**. L'innovazione sul piano strategico (le direzioni di lavoro) e metodologico (il modo di affrontare tali situazioni) ha fatto sì che determinati fenomeni che prima erano sottovalutati o rispetto ai quali non si erano attivate efficaci strategie di affrontamento, potessero essere ri-conosciuti ed essere posti al centro di iniziative progettuali.

L'impatto positivo concerne, oltre i livelli di conoscenza, anche quelli di **consapevolezza da parte di diversi soggetti**: in primis il mondo degli amministratori locali, alcuni dei quali sono usciti da

Provincia autonoma di Bolzano

visioni rigide e obsolete per accogliere gli orientamenti più maturi nel campo della prevenzione, contribuendo anche con fondi degli Enti locali alla prosecuzione di determinati interventi.

La legge ha dato un impulso fondamentale nel **passaggio da una logica limitativa di interventi sul disagio a quella più feconda di promozione del benessere giovanile**. In questo senso ha rappresentato un veicolo formidabile per entrare in contatto con il mondo giovanile “normale”, uscendo da angusti e sterili approcci di carattere patologico.

Altro elemento da sottolineare è il fatto che **i fondi disponibili hanno promosso e garantito progetti a carattere sperimentale**, realizzando interventi educativi innovativi.

Costruire un nuovo approccio alla prevenzione, creare spazi di sperimentazione significa dare **maggior peso all'attività di pensiero**, alla riflessione teorico-concettuale, alla produzione di idee. È un merito non da poco della L. 285.

Aspetti di carattere strategico

Le acquisizioni sul piano culturale si sono tradotte in scelte strategiche e tale operazione va segnalata in relazione soprattutto alle seguenti due aree:

- l'avvio di **strategie innovative sul piano preventivo-educativo**, mirate non solo agli aspetti problematici del soggetto e della sua situazione di vita, ma anche alla globalità della sua persona e alle capacità e risorse che tutti i ragazzi possono far emergere e rendere generative di possibilità imprevedibili;
- la promozione e lo **sviluppo di processi di collaborazione e di integrazione fra le diverse realtà del territorio** (a questo tema, data la sua rilevanza, è dedicato il successivo capitolo).

Aspetti di carattere metodologico

Il contributo più rilevante su questo versante è legato al **lavorare per progetti e al tema della valutazione**, costitutivo di un percorso di progettazione.

Sul primo aspetto è importante sottolineare non solo le competenze dimostrate dai soggetti interpellati, ma anche la consapevolezza che si tratta di un lavoro molto complesso che deve tener conto di un'attenta analisi dei bisogni, della capacità di tradurre questi in priorità e in obiettivi da perseguire con strategie e azioni efficaci.

Il secondo aspetto invece esige alcune considerazioni più ampie che scaturiscono dalla consapevolezza che il monitoraggio e la valutazione di un progetto è operazione di elevata complessità sia sul piano concettuale (cosa significa valutare? quali ne sono le finalità?) e su quello metodologico (come, con quali strumenti e modalità fare valutazione?). Tutte le persone incontrate pongono **i processi di monitoraggio e di valutazione al centro della loro attenzione** e riconoscono che, pur essendo l'aspetto forse più rilevante di un progetto, ne è allo stesso tempo il più trascurato.

Si colgono una serie di valenze:

- la possibilità di guardare al progetto con un po' di distanza rispetto alle emergenze della quotidianità;
- l'evitare di essere ripetitivi nella ideazione di progetti o nelle metodologie implementate, con il rischio di rispondere a bisogni o esigenze che non sono quelle prioritarie;

Provincia autonoma di Bolzano

- il comprendere se l'intervento avviato è giusto, vale a dire se risponde a esigenze reali dei cittadini e se le strategie di lavoro sono le più appropriate.

Aspetti di carattere economico

Importante è stata anche la spinta data dalla L. 285 sul versante delle risorse economiche: per molti interventi ha rappresentato sotto questo aspetto l'occasione e lo strumento promozionale, non solo e non sempre per l'entità del contributo, quanto perché si trattava di risorse provenienti da un fondo certo, che non necessitava di mediazioni fra gli Enti, lasciando così libere delle risorse da giocare sul piano della creatività e della fantasia:

Alcuni interlocutori vedono tuttavia dei rischi notevoli rispetto a tale opportunità nel momento in cui, come è avvenuto, vengono a cessare i finanziamenti o perché sono cambiate le Linee guida (e quindi i progetti non sono più coerenti con i nuovi indirizzi) o perché si è valutato che il progetto, superata la prima annualità, avesse perso il carattere di sperimentazione e dovesse transitare da intervento a servizio, con difficoltà, però, di finanziamento. Ciò significa non riconoscere anche sul piano economico la costitutiva pluriannualità di molti progetti e significa attivare la ricerca di fondi propri da parte dei Comuni, delle Scuole ecc., scatenando inevitabili conflitti fra i diversi soggetti. La **Provincia**, è stato detto, potrebbe svolgere un importante **ruolo di mediazione** in tale contesto.

*Provincia autonoma di Bolzano***BILANCIO PROGETTI E LEGGE 285****QUADRO DI SINTESI****Progettualità**

- come potenziamento dell'esistente
- come innovazione
- interventi nelle situazioni di disagio e rischio
- interventi di promozione del benessere
- azioni verso l'infanzia (0-11) e preadolescenza (11-14)
- debole attenzione verso l'adolescenza (15-18)

La fase di elaborazione

- processi condivisi fra Comprensori, privato sociale e Scuola
- processi non collaborativi (mancanza di tempo, regole non chiare).

Bilancio della legge 285**Sul piano culturale**

- crescita, diffusione della cultura dell'infanzia e dell'adol.
- conoscenza situazioni difficili
- aumento dei livelli di consapevolezza dei politici
- passaggio dalla cura del disagio alla promozione dell'agio
- attività di pensiero

Sul piano strategico

- promozione di rapporti collaborativi interistituzionali
- cultura e prassi del lavoro di rete

Sul piano metodologico

- lavoro per progetti
- importanza della valutazione

Sul piano economico

- strumento promozionale
- minori vincoli gestionali

Provincia autonoma di Bolzano

PARTE TERZA

Le funzioni della Provincia (UFDG) nelle valutazioni delle realtà locali

La parte conclusiva del documento affronta il tema del rapporto fra l'Ente Provincia, ovviamente con particolare riferimento al ruolo dell'UFDG, e le Comunità comprensoriali. Il lavoro svolto in questi anni a livello centrale e locale, legato non solo alla L. 285, ha indubbiamente apportato molti mutamenti: sono cambiate alcune prassi di lavoro ma soprattutto sono mutate le esigenze e le reciproche attese.

L'UFDG ha inteso fare un passo importante nella direzione di ridefinire tale rapporto, chiedendo agli interlocutori locali di portare il loro contributo di esperienze, idee, attese rispetto a quelle che essi ritengono funzioni e modalità efficaci di esercizio da parte della Provincia; efficaci in quanto elemento di supporto al lavoro quotidiano in campo sociale delle Comunità e dell'Azienda di Bolzano.

III.1. Il ruolo della Provincia nella gestione dei fondi.

I pareri espressi in merito ai criteri e alle modalità con cui l'UFDG ha gestito la dotazione di risorse ex fondo L. 285 non sono unanimi:

- vi è chi ritiene che **la gestione sia stata corretta** e che l'UFDG abbia seguito criteri e procedure necessarie;
- vi è chi esprime **elementi di insoddisfazione**, legati alla percezione che nella prima fase temporale la Provincia non avesse chiarito con precisione i criteri di assegnazione dei fondi, così da elargire risorse a pioggia, senza una opportuna selezione delle proposte pervenute.

Tale insoddisfazione, pur legata a una non chiarezza iniziale probabilmente inevitabile, è acuita dal fatto che nelle successive annualità vi sono stati **ripetuti cambiamenti nelle Linee guida** e che di conseguenza molti progetti non sono stati più rifinanziati, bloccandone di fatto lo sviluppo quando invece diverse progettualità richiedevano un supporto economico di lunga durata (2-3 anni) e ciò anche in relazione al fatto che, quando i progetti prevedono la collaborazione ampia di molti enti, la costruzione di tali raccordi richiede tempi lunghi e risorse certe.

Non mancano nel quadro delineato delle sottolineature di carattere generale riguardanti **la spesa complessiva nel settore minori** che **va crescendo vertiginosamente**, in modo esponenziale e non graduale; basti far riferimento al costo delle rette riguardanti i bambini collocati in strutture di accoglienza, anche a causa del ridotto numero di famiglie disponibili all'esperienza dell'affido. Occorre, affermano alcuni intervistati, trovare soluzioni diverse, seppure si è consapevoli che i maggiori costi derivano da una positiva e accresciuta attenzione alle problematiche dell'infanzia e dall'intento di promuoverne e salvaguardarne i diritti.

III.2. La Provincia come partner

La Provincia (UFDG) viene da tutti vista come un partner essenziale ma, appunto, un partner e non più l'Ente centrale che si rapporta con le realtà locali in termini meramente gerarchici, con il rischio che ciò venga vissuto come un'ingerenza.

Provincia autonoma di Bolzano

Essa è chiamata a modificare e arricchire funzioni e strategie proprio perché si è modificato, in questi ultimi anni, il ruolo delle Comunità comprensoriali, che sono diventate più autonome sul piano gestionale, hanno acquisito maggiori competenze e una maggiore consapevolezza del “servizio” che sono chiamate a svolgere in stretto raccordo con le realtà territoriali, quali i Comuni e le Scuole innanzitutto.

È stato ricordato in proposito che la delega ai Comprensori del sociale da parte dei Comuni – cui tale competenza era stata attribuita dalla Provincia – risale oramai a diversi anni fa, ma a volte la Provincia dà ancora l'impressione di rapportarsi ai suoi interlocutori dimenticando che la loro organizzazione si è molto modificata rispetto ad allora. Soprattutto, viene unanimemente affermato che la Provincia non ha la possibilità di conoscere in modo approfondito le situazioni territoriali, l'emergere e l'evoluzione dei fenomeni sociali e culturali, l'entità dei problemi esistenti, le potenzialità e le risorse emergenti. Essa ha indubbiamente avuto il merito di accompagnare nel tempo la crescita delle realtà locali le quali, nel frattempo, sono maturate e non hanno più bisogno della “protezione materna”. Hanno bisogno di un partner, di un supporto consulenziale capace di accompagnare i processi di trasformazione che stanno attraversando i Servizi sociali che:

- da una funzione meramente amministrativa stanno acquisendo funzioni sempre più ampie e complesse nella logica della flessibilità;
- da interventi improntati all'emergenza stanno spostando il loro impegno verso strategie di prevenzione-promozione.

In altre parole, fino a qualche tempo fa solo la Provincia possedeva il Know how culturale e tecnico necessario e tale patrimonio – è uno dei suoi meriti – è stato messo a disposizione delle realtà locali, favorendo la crescita di figure esperte che ora rappresentano una risorsa per i Servizi e i Distretti. Si tratta di figure le cui competenze non riguardano solo aspetti gestionali o metodologici, ma anche quelli più concettuali, nel senso che molti tecnici sono in grado di costruire adeguate cornici teoriche del proprio lavoro.

III.3. Le funzioni della Provincia

Le domande/attese rispetto alle funzioni e al ruolo che la Provincia è chiamata ad assumere sono riconducibili alle seguenti aree.

Funzione di programmazione

È una funzione “base”, tipica di un organo/ufficio centrale, che si traduce nella **definizione delle linee di indirizzo del comparto sociale** e, nello specifico, delle politiche minorili. L'esigenza di fondo a questo riguardo, manifestata dai direttori e dai tecnici, è che il Piano Sociale sia realmente uno strumento di aiuto al territorio, per facilitarne e supportarne il lavoro. Detta funzione si sostanzia nell'emanazione delle linee guida del Piano, frutto – è l'auspicio – di una consultazione e di un **dialogo permanente non solo con il livello direttivo ma anche con le figure tecniche e operative dei Servizi**, competenti a dare un contributo sul piano dell'analisi dei problemi esistenti e delle strategie per affrontarli.

Al Piano Sociale viene attribuita priorità. Esso dovrebbe attivare un'attenta ricognizione nei territori delle domande e delle problematiche esistenti, finora svolta non in modo approfondito e non tenendo conto del fatto che ci possono essere situazioni e priorità diverse da Comprensorio a Comprensorio.

Per quanto concerne le **Linee guida per l'elaborazione dei progetti L. 285**, l'attesa supportata dalle considerazioni precedentemente svolte, è che:

Provincia autonoma di Bolzano

- le linee guida della 285 siano fortemente raccordate con il Piano Sociale;
- le linee guida siano emanate per tempo, in modo da dare ai Comprensori e all'Azienda di Bolzano l'effettiva possibilità di instaurare collaborazioni con gli altri soggetti del territorio già dalla fase ideativa-elaborativa;
- le linee guida abbiano validità pluriennale (2 o 3 anni) e non di una sola annualità;
- si definiscano le priorità come aree di intervento, lasciando ai soggetti locali il compito di individuare gli obiettivi specifici;
- si creino le condizioni perché sia garantita la continuità di sostegno economico a quei progetti che hanno carattere di sperimentazione e che necessitano di un tempo lungo nella fase realizzativa prima di poterne misurare i risultati finali;
- venga delegato alle Comunità comprensoriali il compito di selezionare i progetti, proprio perché sono gli Enti territoriali che conoscono le situazioni concrete, le esigenze esistenti e che quindi sono in grado di orientare l'elaborazione dei progetti; oggi invece accade che nel momento in cui i progetti transitano dalle comunità alla Provincia le prime non svolgono alcun ruolo significativo e devono magari accettare dei progetti che non condividono, o perché non affrontano i problemi prioritari o perché affrontano dei problemi che i Comprensori ritengono più opportuno affrontare autonomamente;
- siano perciò definite delle **regole per quanto riguarda il rapporto con i soggetti privati** così da evitare, come è avvenuto, che essi formalmente rispettino le procedure di presentazione dei progetti, ma che nella sostanza non cerchino alcun rapporto con i Comprensori, limitandosi a inviare il proprio progetto via fax e non comunicando gli esiti che il progetto sta producendo.

Funzione di supporto

Si è fatto riferimento ad **azioni di carattere informativo/conoscitivo**, quali ad esempio lo studio sul disagio minorile da parte dell'Università di Trento. È stata citata come positiva e coerente con tale funzione anche l'azione da parte dei due consulenti, apprezzata per il posizionamento da essi assunto improntato a una dimensione di ascolto.

Tale funzione concerne anche il sostegno all'attività dei Comprensori, nella direzione di promuovere **opportunità di sensibilizzazione al sociale e di formazione delle figure politiche degli Enti locali**. È complementare a tale azione lo sviluppo e il **consolidamento della cultura dei diritti dei minori a livello di comunità locali**, coinvolgendo soprattutto i genitori. Su tali prospettive è auspicata l'attivazione da parte della Provincia di azioni ad ampio raggio ed ad ampio respiro su tutto il territorio provinciale.

Funzione di controllo

Si esprime innanzitutto nelle **procedure e negli strumenti di monitoraggio e valutazione dei progetti**, aspetti sui quali stanno lavorando i due consulenti nominati dalla Provincia.

In proposito, viene anche proposta l'istituzione presso l'UFDG di una **Commissione tecnica** con la quale potersi confrontare, all'occorrenza anche frequentemente, in ordine a esigenze quali:

- tipologia dei progetti in via di elaborazione;