

Regione Emilia-Romagna

- legiferare in ambito regionale per riconoscere e garantire progettualità in una cornice definita da obiettivi e risultati attesi da mantenere e integrare ogni anno.
-

Regione Emilia-Romagna

2.4 Individuazione delle positività e delle criticità nello stato di attuazione dei Piani territoriali di intervento con riferimento a:

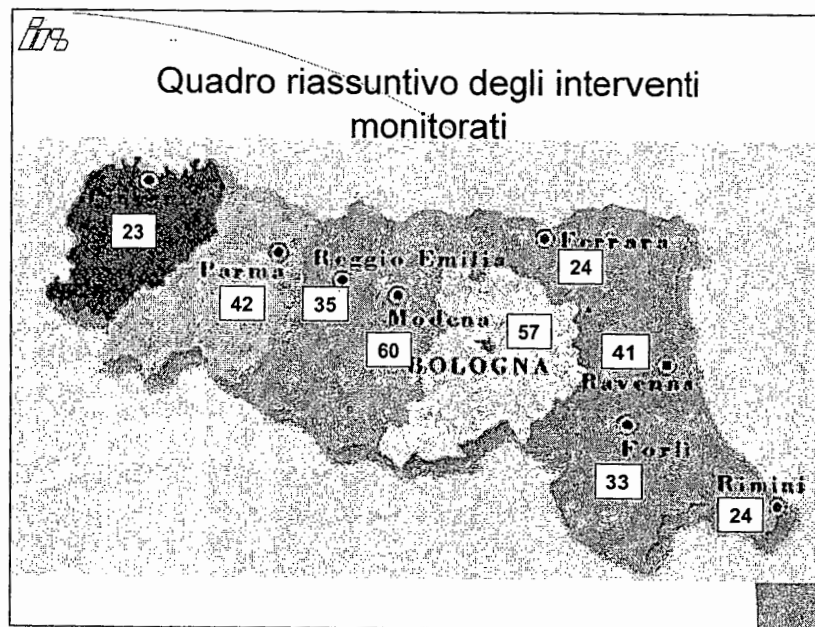
- stato di avanzamento rispetto al numero di azioni previste, alla tipologia delle azioni, ai soggetti istituzionali e non coinvolti
- coinvolgimento dei fruitori/destinatari (per età, per genere, per tipologia...)
- coinvolgimento delle risorse umane (tipologia operatori, professionalità diverse...)
- utilizzo delle risorse finanziarie in funzione di quelle già percepite

Il presente report si fonda sull'analisi dei dati prodotti monitorando 338 interventi su un totale di 351 realizzati nella Regione nel primo anno di attività. La situazione fotografata dal report dunque riguarda il 96.3% degli interventi presenti sul territorio.

In particolare, al livello provinciale, gli interventi monitorati sono così distribuiti:

Provincia	Numero interventi avviati	Numero interventi monitorati
Bologna	57	57
Ferrara	24	24
Ravenna	47	41
Modena	61	60
Parma	42	42
Piacenza	24	23
Forlì/Cesena	35	33
Reggio Emilia	35	35
Rimini	26	24
Totale	351	338 (96.3)

figura 1 Tipologia delle azioni progettate ¹



¹ In realtà il totale delle azioni progettate è maggiore, e corrisponde a 1811 azioni. Il totale di 1504 riportato in tabella è un totale parziale in quanto nella raccolta di questi dati abbiamo: le 251 azioni della Provincia di Parma che sono state considerate nella loro interezza rivolte all'utenza, avendo ogni azione in sé parti di supporto; inoltre 56 azioni mancanti distribuite fra le Province di Ravenna, Reggio Emilia, Piacenza.

Regione Emilia-Romagna

Come mostra la tabella sottostante, poco più del 51% circa delle azioni progettate riguarda attività direttamente rivolte all'utenza, mentre il 48% circa consiste in attività di supporto alla realizzazione degli interventi. E' doveroso sottolineare però come la classificazione delle azioni qui riportata è frutto della sensibilità di ciascun progettista nel compilare la scheda di monitoraggio, infatti alcuni sono stati molto dettagliati nella descrizione e altri meno.

Azioni	n. azioni	%
Azioni direttamente rivolte all'utenza	777	51.7
Azioni di supporto alla realizzazione degli interventi	727	48.3
Totale azioni	1504	100.0

Nello specifico, questa la tipologia delle azioni rivolte direttamente al target, ed il peso di ciascun tipo sul totale:

a) Azioni direttamente rivolte all'utenza².

Azioni	n. azioni	%
Laboratori/attività creative	162	20.8
Facilitazioni/sostegno presso le scuole	91	11.7
Percorsi educativi per adolescenti/pre-adolescenti	89	11.5
Sostegno alla genitorialità	71	9.2
Organizzazione eventi	59	7.6
Animazione	57	7.4
Sviluppo capacità di socializzazione, lavoro di gruppo	43	5.5
Attivazione strutture, centri di aggregazione	36	4.6
Interventi sui singoli casi	22	2.8
Formazione	20	2.6
Attività culturali, interculturali	18	2.3
Attività per la prima infanzia	16	2.0
Attivazione sportelli	14	1.8
Realizzazione di una consulta, consiglio	12	1.5
Azioni di sviluppo di comunità, di riqualificazione territoriale	11	1.4
Mediazione linguistica, culturale, familiare	9	1.1
Borse lavoro, inserimenti lavorativi	5	0.6
Altro	42	5.4
TOTALE	777	100.0

Questa è invece la tipologia e la distribuzione delle azioni di sostegno alla realizzazione delle attività:

b) Azioni di supporto alla realizzazione degli interventi³

Azioni	n. azioni	%
Progettazione, riprogettazione	123	16.9
Attivazione, promozione lavoro di rete	116	15.9
Promozione, pubblicizzazione	103	14.2
Formazione	86	11.8
Ricerche qualitative, quantitative,	62	8.5
Monitoraggio e valutazione	45	6.2
Organizzazione ed allestimento spazi, strutture	38	5.2
Consulenza, sostegno agli operatori, lavoro di gruppo	31	4.3
Produzione di documentazione, materiali, strumenti	28	3.8
Potenziamento, consolidamento intervento	26	3.6
Informazione	14	1.9
Reperimento personale, affidamento incarichi	13	1.8
Attività di coordinamento	9	1.2
Procedure di protocollo, atti amministrativi	7	1.0
Interventi architettonici - urbanistici	6	0.8
Altro	20	2.7
TOTALE	727	100.0

² V. nota precedente.

³ V. nota precedente.

Regione Emilia-Romagna

Grado di realizzazione delle azioni a livello territoriale

figura 2. Livello regionale

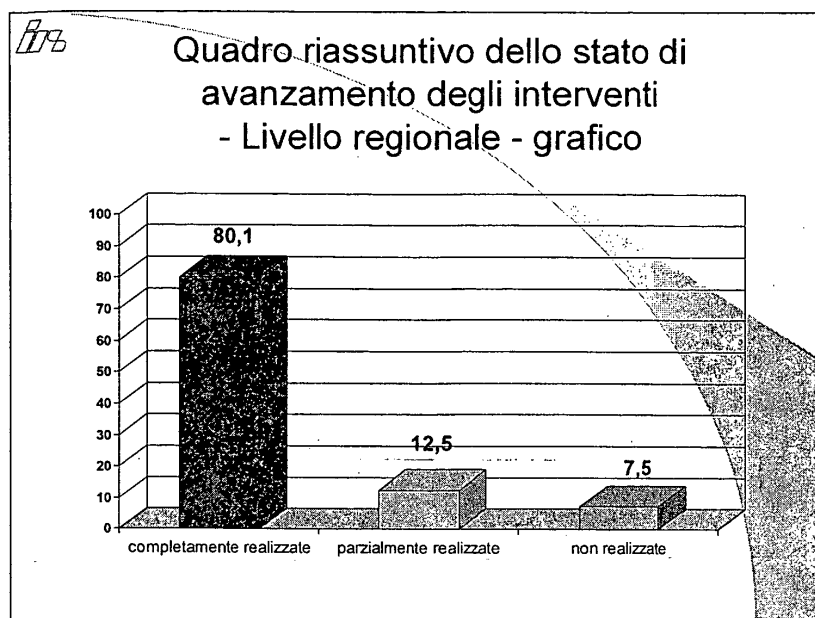
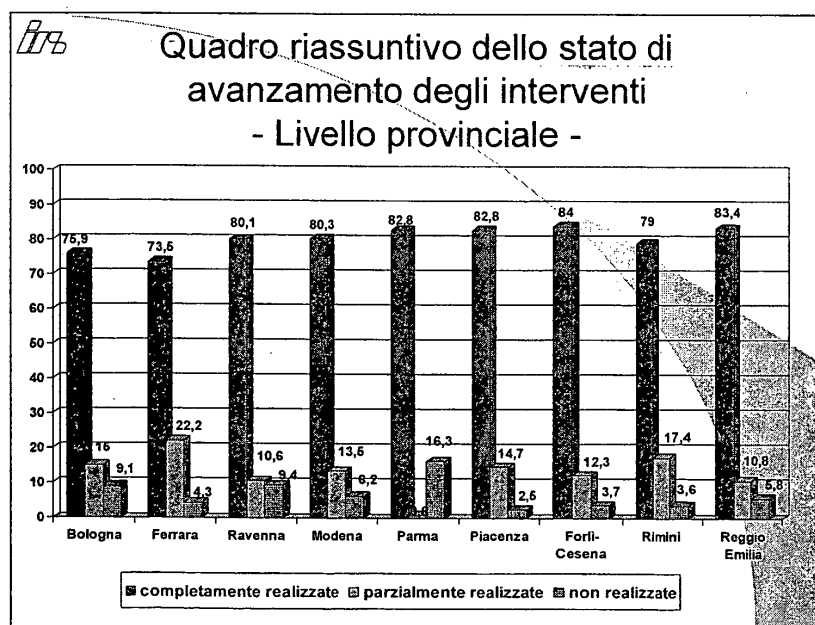
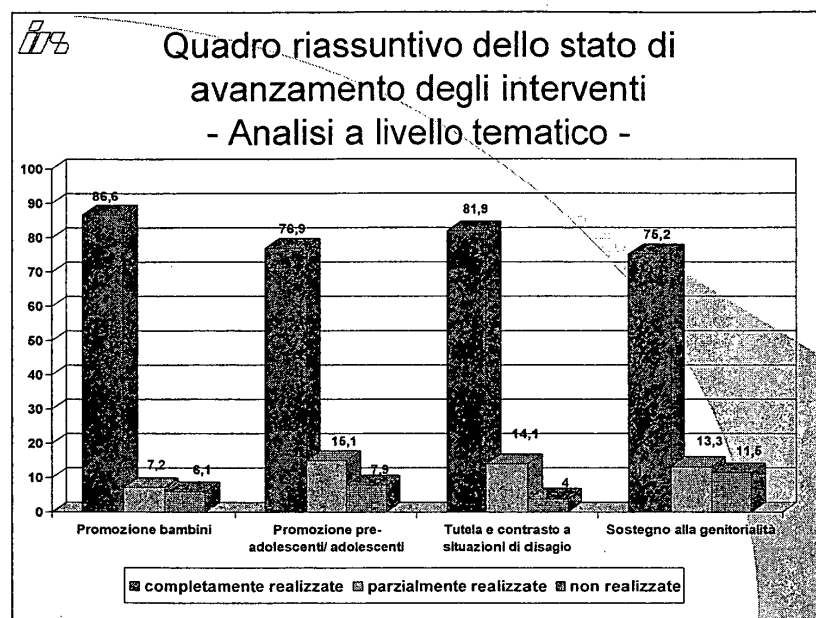


figura 3 Livello provinciale



Regione Emilia-Romagna

PROVINCIA	Azioni realizzate totalmente	Azioni realizzate parzialmente	Azioni non realizzate	Totale azioni
Bologna	218 (75.9)	43 (15.0)	26 (9.1)	287
Ferrara	119 (73.5)	36 (22.2)	7 (4.3)	162
Ravenna	153 (80.1)	20 (10.6)	18 (9.4)	191
Modena	245 (80.3)	41 (13.5)	19 (6.2)	305
Parma	208 (82.8)	2 (0.8)	41 (16.3)	251
Piacenza	101 (82.8)	18 (14.7)	3 (2.5)	122
Forlì/Cesena	157 (84.0)	23 (12.3)	7 (3.7)	187
Rimini	132 (79.0)	29 (17.4)	6 (3.6)	167
Reggio Emilia	116 (83.4)	15 (10.8)	8 (5.8)	139
REGIONALE	1449 (80.1)	227 (12.5)	135 (7.5)	1811

figura 4. Analisi al livello tematico⁴

Aree tematiche	Azioni realizzate totalmente	Azioni realizzate parzialmente	Azioni non realizzate
Promozione bambini	86.6	7.2	6.1
Promozione adolescenti e preadolescenti	76.9	15.1	7.9
Tutela e contrasto a situazioni i rischio e disagio	81.9	14.1	4.0
Sostegno alla genitorialità	75.2	13.3	11.5

Analisi della tipologia di azioni parzialmente realizzate e non realizzate

Nell'ambito delle azioni parzialmente realizzate e non realizzate, il 74.8 % riguarda azioni di supporto alla realizzazione degli interventi, ed il 25.2% azioni direttamente rivolte all'utenza.

⁴ Prima di procedere analizzando la tabella sottostante è necessario premettere che si sono considerate le sole aree tematiche comuni a tutti i nove report provinciali, poiché i risultati non erano comparabili con quelli delle province che hanno indicato ulteriori aree tematiche. Le province di Bologna e Piacenza hanno infatti indicato come aree tematiche ulteriori: "Promozione dei diritti dell'infanzia, dei preadolescenti/adolescenti ed azioni di supporto alla qualità della loro vita (8 interventi)"; "Sportelli (6 interventi); altro (2 interventi) sono le 3 aree tematiche aggiuntive della provincia di Bologna; area "Formazione" (2 interventi) per la provincia di Piacenza.

Regione Emilia-Romagna

Le tabelle sottostanti presentano nel dettaglio il tipo di azioni non realizzate, divise fra azioni rivolte all'utenza ed azioni di supporto.

1. Tipologia di azioni direttamente rivolte all'utenza: azioni non realizzate o realizzate parzialmente

Tipologia di azioni non realizzate	n. azioni	%
Organizzazione eventi	31	29.5
Laboratori/attività creative	24	22.8
Sostegno alla genitorialità	6	5.7
Sviluppo capacità di socializzazione, lavoro di gruppo	5	4.7
Animazione	20	19.0
Interventi sui singoli casi	4	3.8
Facilitazioni/sostegno presso le scuole	3	2.8
Attivazione sportelli	2	1.9
Formazione	2	1.9
Percorsi educativi per adolescenti/pre-adolescenti	2	1.9
Mediazione linguistica, culturale, familiare	1	0.9
Attività culturali, interculturali	4	3.8
Realizzazione di una consulta	1	0.9
TOTALE	105	100.0

2. Tipologia di azioni di supporto alla realizzazione degli interventi: azioni non realizzate o realizzate parzialmente

Tipologia di azioni	n. azioni	%
Attivazione, promozione lavoro di rete	40	21.7
Procedure di protocollo, atti amministrativi	16	8.7
Organizzazione ed allestimento spazi, strutture	14	7.6
Monitoraggio e valutazione	14	7.6
Progettazione, riprogettazione	10	5.4
Formazione	9	4.9
Produzione di documentazione, materiali, strumenti	9	4.9
Ricerche qualitative, quantitative, mappature	8	4.3
Promozione, pubblicizzazione	8	4.3
Consulenza, sostegno agli operatori, lavoro di gruppo	7	3.8
Informazione	3	1.6
Potenziamento, consolidamento intervento	2	1.1
Interventi urbanistici	2	1.1
Altro	42	22.8
TOTALE	184	100.0

Motivazioni a sostegno dei ritardi accumulati

Quali sono le motivazioni principali avanzate a sostegno e spiegazione dei ritardi accumulati e delle realizzazioni parziali? Una analisi delle spiegazioni portate mostra come le difficoltà principali sono quelle connesse alla complessità degli interventi. La grande maggioranza degli interpellati infatti ha manifestato difficoltà in merito all'operare in rete con altri attori: molti hanno denunciato le difficoltà di coinvolgimento dei diversi attori nella realizzazione degli interventi, sia per la mancanza di esperienze consolidate di lavoro in comune che per le differenti logiche e modalità operative, per le differenti tempistiche. Non a caso il 25% delle azioni non realizzate riguarda proprio l'attivazione e la promozione del lavoro di rete.

Un altro fattore ampiamente citato è quello della difficoltà a raggiungere e coinvolgere i destinatari degli interventi, soprattutto quando si tratta di giovani o adolescenti. Ed infatti la maggioranza delle azioni non realizzate o parzialmente realizzate fra quelle rivolte direttamente all'utenza sono quelle destinate a questo target (organizzazione eventi, laboratori ed attività creative).

Il terzo fattore più citato riguarda difficoltà logistiche, principalmente quelle legate al reperimento ed all'allestimento di spazi idonei alla realizzazione delle attività.

Distribuzione delle modifiche per area tematica

La tabella sottostante mostra la percentuale di interventi che hanno subito modifiche per area tematica di intervento. I valori indicati sono valori percentuali medi, dato che la maggioranza dei report conteneva queste indicazioni espresse solo in percentuale.

Come emerge dai dati, sono principalmente gli interventi rivolti agli adolescenti quelli ridefiniti in corso d'opera, seguiti dagli interventi di sostegno alla genitorialità.

Regione Emilia-Romagna

Aree tematiche	Percentuale media di interventi modificati
Promozione bambini	19.6
Promozione adolescenti e preadolescenti	41.0
Tutela e contrasto a situazioni i rischio e disagio	11.7
Sostegno alla genitorialità	27.1

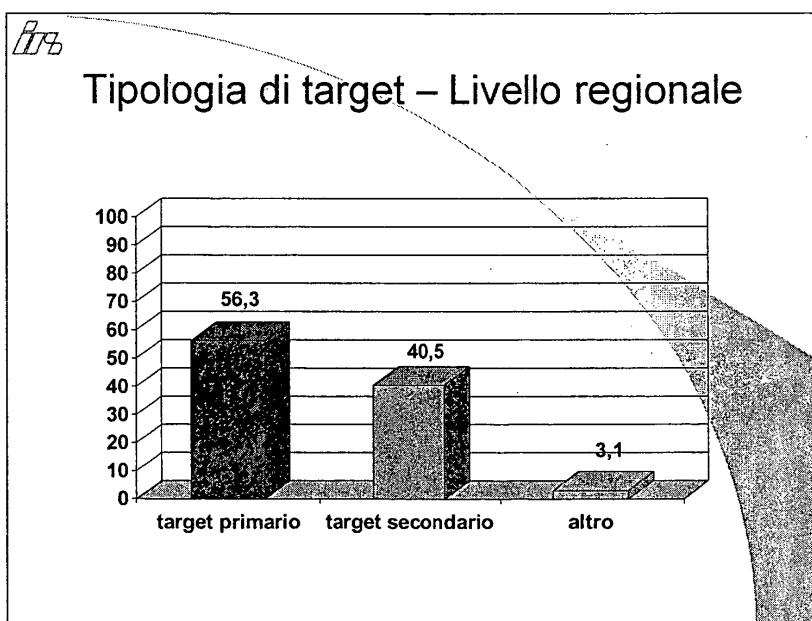
Nella maggioranza dei casi le modifiche realizzate riguardano l'aggiunta di nuove azioni rispetto a quelle progettate in origine, o il posticipo di azioni rispetto a quanto preventivato in fase di progettazione iniziale. Solo nel 13.7% dei casi sono state eliminate azioni senza sostituirle con altre.

Tipi di modifiche realizzate	Valore assoluto	%
Aggiunta di nuove azioni	47	37.9
Posticipo di azioni	37	29.8
Sostituzione di azioni	23	18.5
Eliminazione di azioni senza sostituzioni	17	13.7
Totale	124	100

Fra le ragioni più citate circa la decisione di introdurre nuove azioni rispetto a quelle progettate in origine stanno quelle riguardanti la necessità percepita di potenziare gli interventi o di ampliare l'ambito territoriale di azione dei progetti, a causa di ulteriori richieste da parte degli utenti. Significative ed interessanti sono pure le motivazioni portate riguardo all'emergere di opportunità nel corso dell'azione, che sono state colte con l'introduzione di nuove attività. Alcuni infine hanno evidenziato la necessità di approfondire alcune tematiche emerse nel corso del lavoro. Fra i motivi alla base della scelta di sostituire alcune azioni con altre il più citato riguarda la necessità di adeguare l'intervento agli interessi espressi dai destinatari. Infine, le ragioni alla base delle scelte di eliminare o posticipare azioni sono principalmente connesse a difficoltà logistiche (soprattutto la ricerca e l'allestimento di spazi), a difficoltà di coinvolgimento dei destinatari, alla scelta di ridimensionare l'entità dell'intervento a fronte di un parallelo ridimensionamento del finanziamento ottenuto.

I destinatari

Descrizione e quantificazione dei destinatari degli interventi



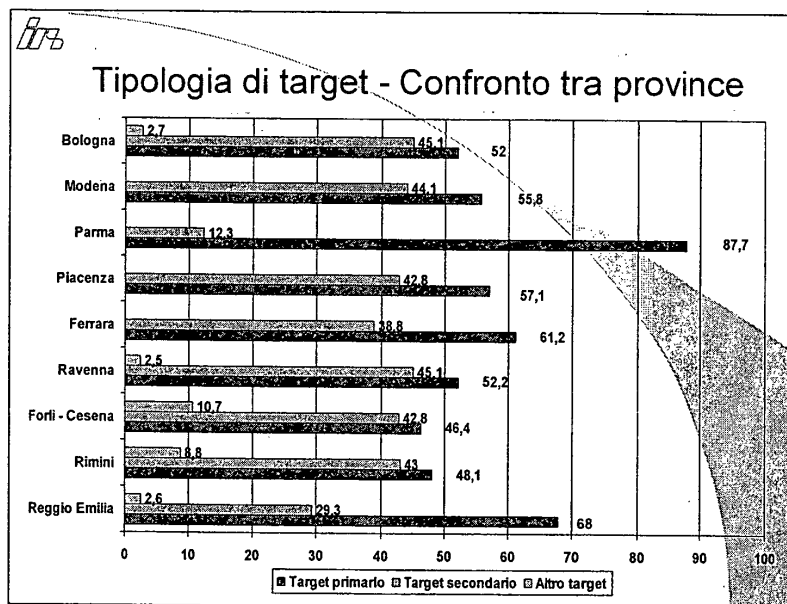
Regione Emilia-Romagna

La tabella sottostante riporta il numero di interventi, per provincia e al livello regionale, che si rivolgono a ciascun tipo di destinatari. I destinatari sono suddivisi in destinatari primari (minori) e destinatari secondari (adulti). Complessivamente 593 interventi (il 56.3 %) si rivolgono ad un target primario, e 427 (40.5%) ad un target secondario. Il dato non è uniformemente distribuito al livello provinciale. Come mostra la tabella infatti, alcune Province (Parma, Ferrara, Piacenza e Reggio Emilia) hanno decisamente privilegiato i minori quali destinatari degli interventi, mentre in altre situazioni (Rimini, Bologna, Ravenna e Modena) si è puntato maggiormente sui destinatari secondari.

a) Distribuzione dei destinatari primari e secondari per provincia

	Modena	Parma	Ferrara	Ravenna	Rimini	Piacenza	Forlì/Cesena	Bologna	Reggio Emilia	Totale Regionale
Destinatari primari	96	79	60	81	76	36	39	75	51	593
%	55.8	87.7	61.22	52.2	48.1	57.1	46.4	52	68	56.3
Destinatari secondari	76	11	38	70	82	27	36	65	22	419
%	44.1	12.3	38.78	45.1	43.0	42.8	42.8	45.1	29.3	39.8
Altro				4	14		9	4	2	33
%				2.5	8.8		10.7	2.7	2.6	3.1
Totale	172	90	98	155	172	63	84	144	75	1053

figura 6



Vediamo ora in dettaglio, all'interno delle categorie di destinatari primari e secondari, quali specifici target sono stati assunti dagli interventi.

Il secondo numero, all'interno di ciascuna casella, indica il valore percentuale al livello provinciale.

Regione Emilia-Romagna

Destinatari Primari	Modena	Parma	Ferrara	Ravenna	Rimini	Piacenza	Forlì/Cesena	Bologna	Reggio Emilia	Totale Regionale
Minori	14			8			2	8		32
%	(8.2)			(5.2)			(2.4)	(5.6)		(3.03)
Minori 0-2	8		6		5	1	1	2	3	26
%	(4.7)		(6.12)		(2.8)	(1.6)	(1.2)	(1.4)	(4.0)	(2.4)
Minori 3-5	8	4	10		14		2	3		41
%	(4.7)	(4.4)	(10.2)		(8.1)		(2.4)	(2.1)		(3.9)
Minori 6-10	11	18	12	18	20	9	8	13	14	123
%	(6.4)	(20)	(12.2)	(11)	(11.6)	(14.2)	(9.5)	(9.02)	(18.7)	(11.6)
Minori 11-13	28	32	15	17	14	13	10	15	19	163
%	(15.8)	(35.5)	(15.3)	(10.9)	(8.1)	(20.9)	(11.9)	(10.4)	(25.7)	(15.5)
Minori 14-17	15	25	17	6	11	8	9	10	7	110
%	(8.8)	(27.7)	(17.3)	(3.8)	(6.4)	(12.7)	(10.7)	(7.0)	(9.4)	(10.4)
Minori in situazioni di disagio	3			6	1			3	5	18
%	(1.8)			(3.8)	(0.5)			(2.1)	(6.7)	(1.7)
Minori stranieri	5				2	3	1	2		13
%	(2.9)				(1.2)	(4.76)	(1.2)	(1.4)		(1.2)
Minori disabili	1			2	1					4
%	(0.6)			(2.4)	(0.5)					(0.4)
Giovani	2			2	6	2	3	4	3	22
%	(1.2)			(1.2)	(3.5)	(3.2)	(3.6)	(2.8)	(4)	(2)
Adolescenti/Studenti	1			4			3	7		15
%	(0.6)			(2.4)			(3.6)	(4.9)		(1.4)
Altro				18				8		26
%				(11.6)				(10.6)		(2.4)
Totale	96	79	60	81	76	36	39	755	51	593
%	55.8%	87.7%	61.22%	52.4%	48.1%	57.1%	46.4%	52.8%	68.9%	56.3%

Destinatari Secondari	Modena	Parma	Ferrara	Ravenna	Rimini	Piacenza	Forlì/Cesena	Bologna	Reggio Emilia	Totale Regionale
Genitori	25		7	16	23	7	6	19	11	114
%	(14.5)		(7.14)	(10.3)	(13.4)	(11.1)	(7.1)	(13.2)	(14.6)	(10.8)
Insegnanti Dirigenti scolastici	18	1	13	12	22	6	10	21	6	109
%	(10.4)	(1.1)	(13.2)	(7.7)	(12.7)	(9.5)	(11.9)	(14.5)	(8)	(10.3)
Famiglie	12	10	10	13	12	3	6	6	3	75
%	(7)	(11.1)	(10.2)	(8.3)	(7)	(4.7)	(7.14)	(4.2)	(4)	(7.1)
Operatori/volontari	11		5	11	12	7	6	11	2	65
%	(6.4)		(5.1)	(11.2)	(7)	(11.1)	(7.14)	(7.6)	(2.6)	(6.2)
Adulti	7			6	4	3	3	6		29
%	(4)			(3.8)	(2.3)	(4.7)	(3.5)	(4.2)		(2.7)
Istituzioni, attori del territorio	2		3	12	9	1	5			32
%	(1.2)		(3)	(7.7)	(5.2)	(1.5)	(5.9)			(3)
Comunità locale	1							2		3
%	(0.6)							(1.4)		(0.3)
Totale	76	11	38	70	82	27	36	65	22	427
%	44.1%	12.3%	38.78	45.1%	43%	42.8%	42.8%	45.1%	29.3%	40.5%

b) Realizzazione di modifiche nella definizione dei destinatari

In totale 42 casi su un totale di 273 rispondenti (il 15% circa dei casi) hanno realizzato modifiche nella definizione dei destinatari rispetto a quanto definito in sede di progettazione.

Di questi:

- 32 casi (il 76.2% circa) hanno realizzato modifiche realizzando ampliamenti rispetto alla definizione iniziale. Alla base di tale scelta stanno innanzitutto motivazioni legate al

⁵ Provincia di Bologna: di cui 16 progetti a minori disabili

Regione Emilia-Romagna

riconoscimento di fasce di destinatari la cui importanza non era stata riconosciuta all'inizio, così come l'aver ricevuto richieste superiori a quelle previste in fase iniziale. A questo proposito molti hanno osservato come l'avvio dell'intervento in un determinato bacino di utenza abbia attirato utenti anche dalle zone limitrofe, finendo in questo modo con l'ampliare il numero di utenti.

- 6 casi (14,6%) hanno realizzato modifiche ridimensionando il target definito all'inizio. Le motivazioni principali alla base di tale scelta sono le difficoltà incontrate a raggiungere i destinatari, ed il fatto che alcune categorie di destinatari non si sono dimostrati interessati all'intervento; in questi casi si è proceduto ad un restringimento delle fasce di età da coinvolgere;
- 4 casi hanno realizzato modifiche ridefinendo il target rispetto a quello stabilito in fase di progettazione. Tutti coloro che hanno effettuato tale scelta hanno evidenziato come i bisogni emersi in corso d'opera abbiano suggerito di mirare meglio l'intervento, ridefinendo quindi le tipologie di destinatari.

c) Distribuzione delle modifiche per area tematica

La tabella sottostante mostra la percentuale di interventi che hanno realizzato modifiche nella definizione del target per area tematica di intervento. I valori indicati sono valori percentuali medi, dato che la maggioranza dei report conteneva queste indicazioni espresse solo in percentuale. Come mostra la tabella, sono principalmente gli interventi rivolti agli adolescenti quelli che sono stati ridefiniti nel corso dell'azione.

Aree tematiche	Percentuale media di modifiche realizzate
Promozione bambini	18.7
Promozione adolescenti e preadolescenti	26.0
Tutela e contrasto a situazioni i rischio e disagio	8.4
Sostegno alla genitorialità	6.2

Le risorse**Le risorse umane**

La tabella sottostante riporta – al livello provinciale e regionale – quante e quali sono state le risorse umane impegnate nella realizzazione degli interventi in questo primo anno di attività.

Per ciascuna categoria di risorse vengono riportate il numero complessivo di persone coinvolte ed il numero medio di giornate lavorate da ciascuna unità nel periodo in esame.

Regione Emilia-Romagna

Risorse umane	Modena	Parma	Ferrara	Ravenna	Rimini	Piacenza	Forlì/Cesena	Bologna	Reggio Emilia	Totale Regionale
Personale retribuito	754	348	222	719	177	263	333	826	335	3977 (57.6%)
Numero medio di giornate per ciascuna unità	43.5	Dato non presente ⁶	22.8	Dato non presente	11.4	38	39.8	16.3	19	
Volontari	328	316	116	337	218	58	117	91	188	1769 (25.6%)
Numero medio di giornate per ciascuna unità	9		7		12.5	13	18.3	34.2	9	
Obiettori	40	8	19	40	12	1	4	14	13	151 (2.2%)
Numero medio di giornate per ciascuna unità	44		14.5		11.6	160	7.5	3.2	17	
Tirocinanti	58	26	33	31	11	15	5	76	21	276 (3.9%)
Numero medio di giornate per ciascuna unità	14		4.5		10	35	24.9	2.6	7	
Numero medio di giornate per ciascuna unità	11		17.9		13.1	22	6.6	3.8	32	
Totale	1258	923	483	1163	584	349	487	1070	592	6909

Tipologia del personale retribuito

La tabella sottostante riporta, al livello provinciale e regionale, quali sono state le figure professionali retribuite maggiormente coinvolte nella realizzazione degli interventi:

Tipologia del personale retribuito	Modena	Parma	Ferrara	Ravenna	Rimini	Piacenza	Forlì/Cesena	Bologna	Reggio Emilia	Totale Regionale
Amministrativo	86	67	32	76	9	15	55	101	49	490 (11.6 %)
Assistente sociale	41	8	6	38	1	24	71	45	52	286 (6.8 %)
Educatore, educatore professionale	125	150	66	195	11	56	70	194	226	1093 (25.9 %)
Insegnante *	145	99	38	279	62	87	19	232	143	1104 (26.1 %)
Pedagogista	27	6	14	21	6	6	29	58	37	204 (4.9 %)
Psicologo	31	15	7	15	22	17	33	51	31	222 (5.2 %)
Sociologo	5	2	7	3	3		8	6	23	57 (1.3 %)
Altro	187	1	56	48	70	68	78	217	44	769 (18.2 %)
Totale										4225

⁶ Il dato relativo al numero medio di giornate per ciascuna unità non è stato inserito perché il ricercatore non ha giudicato attendibile il dato emerso dai questionari compilati con i responsabili di progetto.

Regione Emilia-Romagna

figura 7



Quadro comparativo della tipologia di figure professionali retribuite
- Livello regionale -

Figure professionali	Numero
Amministrativo	423
Assistente sociale	278
Educatore/ educatore professionale	943
Insegnante	1005
Pedagogista	198
Psicologo	207
Sociologo	55
Altro	768

Modifiche realizzate nell'impiego delle risorse umane⁷

Su un totale di 297 interventi considerati, sono state realizzate modifiche nell'impiego delle risorse umane in 67 (22.5 %).

Per quanto riguarda la direzione di tali modifiche:

- in 48 casi (71.6%) si è verificato un ampliamento delle risorse impiegate rispetto a quanto definito in sede di progettazione;
- in 9 casi (13.8%) le modifiche hanno invece riguardato la riduzione delle risorse umane previste all'inizio;
- in 10 casi infine (15%) le modifiche non hanno riguardato la quantità di risorse impiegate quanto piuttosto la loro composizione.

Quali sono le ragioni che hanno spinto i progettisti a tali scelte?

Una riduzione del budget previsto è la motivazione portata da tutti coloro che hanno operato una riduzione delle risorse impiegate. Più differenziate sono invece le motivazioni addotte da coloro che hanno scelto di ampliare il numero di risorse. La più citata riguarda la necessità di aumentare il numero di risorse, o di ricorrere a risorse specialistiche, per approfondire tematiche non previste in fase di progettazione; molti hanno pure evidenziato come maggiori risorse si sono rese necessarie a fronte dell'aumentato numero di utenti rispetto a quelli previsti. Alcuni hanno avvertito la necessità di figure professionali all'inizio non previste, principalmente coordinatori e facilitatori, per gestire la complessità delle relazioni all'interno delle reti. Altri hanno operato questa scelta per migliorare la qualità dei servizi offerti. Alcuni (pochi) infine dichiarano di avere sottostimato le risorse necessarie in fase di progettazione.

⁷ Nel caso della Provincia di Parma, il dato non è stato raccolto perché giudicato dal ricercatore inattendibile, in quanto in diversi casi la scheda d'intervento era stata compilata in modo incompleto e poco preciso.

Regione Emilia-Romagna

Interessante è vedere come — nel caso di ampliamenti di risorse — sono state finanziate le risorse aggiuntive. In molti casi sono stati i comuni ad integrare le risorse finanziarie necessarie, in alcuni casi è stata operata una riorganizzazione interna delle risorse a disposizione che non ha comportato costi aggiuntivi. In alcuni casi infine gli attori si sono mobilitati per reperire tali risorse all'esterno: stipulando convenzioni con fondazioni o introducendo il pagamento di quote da parte dei destinatari finali.

Le risorse finanziarie

Tipologia e quantificazione delle risorse spese⁸

Nella tabella sottostante vengono riportate le risorse spese per la realizzazione degli interventi dalle Province nel primo anno di attività. Le risorse sono ripartite per voce di spesa.

Tipologia spese	Modena	Ferrara	Ravenna	Parma	Rimini	Piacenza	Forlì/ Cesena	Bologna	Reggio Emilia ⁹
Gestione %	348.928,25 9.7	117.036 18	453.974,5 23%		42.866,94 6.7	81.672,43 12.2	48.706,63 3.7	75.245,94 4.1	0
Personale %	2.058.085,7 57	356.915 54.5	917.833 46.5		294.914,4 46.2	469.411,04 70.2	567.657,84 43	1.463.412,8 79.4	700.335,56 90.6
Materiali di consumo %	213.198,05 5.9	56.547 8.5	72.485,54 3.8		40.753,44 6.3	60.703,61 9.1	36.445,81 2.8	144.251,57 7.8	38.585,09 5
Formazione e valutazio- ne %	87.839,80 2.4	64.746 10	24.395,96 1.2		36.603,4 5.7	24.026,22 3.6	55.989,78 4.2	99.946,44 5.4	22.127,52 2.9
Altro %	902.451,65 25	58.376 9	501.485,9 25.4		222.054,7 34.8	32.547,72 4.9	611.678.69 46.3	59.938,6 3.3	11.959,30 1.5
Totale	3.610.573,1	653.620	1.970.174,9	773.511,1	637.192,88	668.361,02	1.320.478,75	1.842.795,4	773.007,47

⁸ La tabella non riporta per la Provincia di Parma la suddivisione nella tipologia delle spese perché il dato non era disponibile al momento della raccolta. Viene tuttavia inserito in tabella il dato che riporta le spese effettuate e impegnate complessivamente.

⁹ La tabella non riporta per la provincia di Reggio Emilia le spese di gestione: in verità ci sono spese di gestione ma non individuate correttamente in quanto in molte situazioni hanno segnalato o niente o difficoltà per cui si è deciso di non calcolarle e metterle con la voce del personale.

Regione Emilia-Romagna

Analisi al livello regionalefigura 8¹⁰

Quadro riassuntivo delle risorse finanziarie
- Livello regionale -

Voci di spesa	Valore	Voce di spesa sul totale
Spese di gestione	1.168.431	10.2
Spese per il personale	6.828.564	59.5
Spese per il materiale di consumo	662.970	5.8
Spese per formazione e valutazione	415.675	3.6
Altre spese	2.400.493	20.9
Spesa totale	11.476.133	100,0

Come si può notare dalle tabelle, in tutte le province è la spesa per il personale ad assorbire il maggior numero di risorse (con picchi del 90% nella Provincia di Reggio Emilia e dell'80% e del 70% nelle province di Bologna e di Piacenza), seguita dalle spese di gestione e dalla voce "altro". A questo proposito emergono alcuni dati in controtendenza: la Provincia di Bologna dichiara di avere speso solo il 4% delle risorse in spese di gestione, e la Provincia di Reggio Emilia di non avere avuto spese di questo tipo (contro una media regionale di circa il 15%); da notare inoltre la Provincia di Ferrara, l'unica ad avere investito ben il 10% delle risorse a disposizione in formazione e valutazione.

Modifiche nell'utilizzo delle risorse finanziarie

Sul totale degli interventi monitorati, 102 (il 30.2%) ha effettuato modifiche nella quantità o nella composizione delle risorse finanziarie impiegate rispetto a quelle previste in fase di progettazione. Per quanto riguarda la direzione di tali modifiche, hanno risposto alla domanda 84 interventi, e l'analisi mostra che:

- in 70 casi, corrispondenti all'83% circa del totale, si sono spese risorse aggiuntive rispetto a quelle previste. Il motivo più citato a spiegazione di ciò riguarda l'aumento di spese per il personale, sia a causa dell'impiego di un numero maggiore di figure che per l'aumento del numero di ore di attività erogate. Al secondo posto nelle cause della espansione delle spese sta l'aumento delle spese di gestione, ed al terzo i costi maggiori rispetto a quelli preventivati per l'avvio dell'intervento;
- in 9 casi, corrispondenti al 10.7%, si sono realizzate modifiche nella distribuzione delle risorse fra le differenti voci di spesa. In particolare nella maggioranza dei casi è stato effettuato un trasferimento di risorse dalla formazione alla realizzazione delle attività;

¹⁰ Nel totale non è compreso il dato di Parma perché non è riportata la tipologia di spesa

Regione Emilia-Romagna

- in 5 casi infine, corrispondenti al 5.9%, si è realizzato un ridimensionamento delle risorse spese rispetto a quelle preventivate. La motivazione addotta riguarda l'aver ottenuto finanziamenti minori di quelli preventivati.

Quali sono le modalità attraverso le quali gli interventi hanno reperito le risorse aggiuntive?

Al primo posto stanno le integrazioni a carico di enti pubblici, innanzitutto i comuni ma anche le comunità montane, le scuole ed in un caso la AUSL.

Al secondo posto stanno i tentativi di reperimento di fondi aggiuntivi da privati: associazioni, fondazioni, commercianti, o attraverso la ricerca di sponsorizzazioni.

Alcuni sono riusciti a reperire risorse aggiuntive tramite altre leggi regionali, ed altri infine hanno anticipato la spesa di parte dei fondi riservati alla seconda annualità.

2.5 Analisi e considerazioni sulle scelte fatte dalla Regione per l'attuazione del primo triennio alla luce della concreta esperienza di realizzazione dei Piani territoriali di intervento rispetto a:

- linee di intervento e priorità
- analisi dei bisogni e ricognizione delle risorse territoriali
- definizione degli ambiti territoriali
- modalità di analisi, valutazione e approvazione
- modalità di finanziamento e assegnazione dei contributi
- modalità di documentazione, verifica, monitoraggio dei Progetti e delle attività
- modalità di rendicontazione delle spese
- quota attivata rispetto al totale approvato

L'introduzione della legge 285/97 ha rappresentato il primo tentativo in Italia di una politica integrata rivolta all'infanzia e all'adolescenza. Una caratteristica fortemente innovativa è stata la sua costante tensione a mettere a sistema gli interventi rivolti all'infanzia e all'adolescenza, puntando ad integrare le innovazioni con le opportunità già presenti a livello territoriale in ambito sociale, educativo, sanitario, culturale, attraverso un'analisi puntuale dei bisogni e delle risorse disponibili.

La realizzazione della legge 285/97 nel primo triennio nella Regione Emilia-Romagna ha promosso una forte connessione tra il sostegno alle situazioni di maggiore difficoltà -attraverso interventi specifici e mirati- e la prevenzione del disagio e la promozione dell'agio, in una logica finalizzata al benessere dei bambini e degli adolescenti, intesi come soggetti di diritti, risorse attive e partecipi della vita della comunità; ha cercato di superare, nella gestione dei servizi, una persistente dicotomia tra una quotidianità fortemente connotata da interventi di emergenza e una sperimentazione spesso di qualità, ma deficitaria sul piano della continuità e della produzione di modificazioni durature e sensibili nell'organizzazione dei servizi stessi.

Come cita un rapporto provinciale "il percorso avviato con la 285 e via via radicatosi in molte realtà territoriali, ha inteso promuovere un modo nuovo di vedere, percepire e riconoscere i bambini/e e i ragazzi/e considerati non più come utenti dei servizi in quanto portatori di problemi, ma quali protagonisti e risorsa della vita di comunità".

Quantitativamente, il numero di bambini e ragazzi che sono stati coinvolti nelle attività e nelle iniziative realizzate è stato molto elevato. È indubbio che in molte realtà il tema dei diritti dei bambini ha acquistato una visibilità del tutto nuova, riscuotendo attenzione ed interesse e attorno ad esso si è creata una consapevolezza maggiore rispetto al passato. È altrettanto indubbio che consapevolezza ed attenzione, accompagnate e sostenute da iniziative concrete, hanno rappresentato una base necessaria per il miglioramento complessivo della qualità della vita dei bambini e degli adolescenti.

Un altro elemento caratterizzante l'avvio della legge 285/97 riguarda anche il numero del personale coinvolto ma soprattutto la sua varietà e, nello specifico, la promozione di nuove professionalità che denotano un grande dinamismo nel mercato del lavoro specifico.

Regione Emilia-Romagna

La Provincia, oltreché avere una funzione propulsiva e di supervisione nella costruzione dei piani territoriali, ha svolto compiti di monitoraggio e valutazione e di formazione. In diverse realtà provinciali sono stati realizzati momenti di formazione mirati al confronto e allo scambio su contenuti operativi, sui rapporti con il privato sociale, con il mondo della scuola, sulla nuova configurazione normativa alla luce della legge 328/00.

La scelta, dunque, di individuare le Province come ambiti territoriali di riferimento si è rivelata convincente ed efficace, grazie anche alla aumentata capacità degli Enti Locali di predisporre progetti condivisi, a valenza sovracomunale.

L'impegno di far convergere i singoli progetti nel piano provinciale, attraverso la costituzione di organismi di coordinamento interistituzionale su scala provinciale, ha consentito una circolarità di idee e di informazioni e un ampio confronto sugli obiettivi individuati come strategici, fornendo stimoli nuovi alla progettazione in ogni territorio e superando particolarismi e frammentazioni.

L'elemento più importante che viene messo in luce come risultato non secondario e niente affatto scontato, nonostante le premesse certamente favorevoli, è rappresentato dalle molte forme di collaborazione che nel primo triennio si sono realizzate.

Sono state attivate in modo esteso modalità di lavoro concertate nella predisposizione dei progetti, tali da garantire un pieno utilizzo e un'implementazione di tutte le risorse presenti, in una logica di collaborazione tra i soggetti e tra le professionalità, valorizzandone le esperienze e le specificità: ciò ha rappresentato una situazione nuova, in alcuni casi uno strumento da collaudare, in altri, più diffusi, da consolidare.

Si è trattato di un processo che ha richiesto e richiede tuttora energie e tempo per "autoeducarsi" a progettare insieme tra enti, realtà associative, del volontariato, della cooperazione sociale, pur tra loro diversi e, sovente, con diversi mandati.

In primo luogo si è trattato di una collaborazione tra soggetti pubblici, che hanno sperimentato, con effetti altamente vantaggiosi, modalità di lavoro comune, trasformando in rapporto sistematico e continuativo quelli che in passato erano momenti di cooperazione occasionali e settoriali.

La peculiarità dei piani territoriali è derivata così da un sistema di azioni concertate, risultato di un'elaborazione e di un processo, condivisi tra tutti i diversi attori coinvolti in interventi per l'infanzia e l'adolescenza.

La realizzazione dei piani di intervento territoriale per l'infanzia e l'adolescenza ha dato avvio a un metodo di lavoro che ha avuto ricadute importanti sulle politiche sociali, sia a livello locale che a livello regionale. In particolare, tale processo ha posto in evidenza il valore di una progettazione concertata e soprattutto l'importanza e la necessità di pensare e realizzare politiche socio-educative che pongono al centro la comunità nel suo complesso. È in questo contesto che è stato possibile riconoscere gli aspetti di criticità e disagio, ma anche le risorse e le potenzialità, e perseguire obiettivi di sistema.

Allo stesso tempo c'è stato un lavoro di coordinamento a livello tecnico nei diversi livelli, regionale, provinciale, territoriale, comunale. Il grosso impegno che ha caratterizzato questo primo triennio è stato soprattutto concentrare energie, forze e investimenti sulla fase di progettazione: tutto il territorio regionale si è coinvolto nella progettazione, che ha invocato risorse soprattutto per l'attivazione e la connessione di reti di collaborazione.

Il passaggio dal primo al secondo triennio si è realizzato secondo una logica di continuità e di innovazione nella quale si è cercato di recepire le potenzialità e l'esperienza diffusa della programmazione del primo triennio nell'ottica di calibrare in modo più preciso la programmazione successiva, anche per superare difficoltà e criticità e vuoti del primo. In questa prospettiva il secondo programma regionale ha cercato di essere, dal punto di vista metodologico, uno sviluppo e un arricchimento del primo con gli aggiustamenti e i perfezionamenti che nel corso già del primo triennio si erano valutati necessari e opportuni.

Nel secondo triennio la Regione Emilia-Romagna ha fatto la scelta di concentrarsi e supportare maggiormente le fasi di monitoraggio e valutazione, di interrogarsi di più sui risultati che la L.285