

Città di Milano

*Città di Milano***Lo stato di attuazione della legge 285/97 - Anno 2003**

L'esperienza milanese, ormai decennale, ha condotto alla costruzione di un welfare municipale in cui il mix tra pubblico e privato sociale pluralistico tiene conto della straordinaria ricchezza esistente nella città, costituita da diverse istituzioni storiche di antica tradizione e realtà nuove di assoluto rilievo in ogni campo e che inseriscono la propria azione in un quadro in cui si aggiunge un fattore fondamentale al quale si deve attribuire sempre maggiore importanza: la famiglia, quale fruitore dei servizi ma anche produttore di beni relazionali incalcolabili.

L'Amministrazione, per orientare la sua azione rispetto alla complessità dei bisogni che emergono dalle trasformazioni sociali in atto, ha individuato alcuni principi guida, che comunque si basano sul principio generale di garantire a tutti i cittadini il diritto all'assistenza secondo il principio della sussidiarietà, andando cioè a valorizzare e supportare le risorse esistenti nel contesto della persona o della famiglia e realizzando azioni che stimolino e facilitino l'attivarsi di quelle forze organizzative ed economiche disponibili ad operare nel campo sociale. Principio in base al quale l'intervento del settore pubblico deve essere volto alla valorizzazione dei corpi intermedi, della famiglia e degli individui stimolandoli e sostenendone le potenzialità, nell'idea che la creazione del benessere si basi sulla collaborazione tra tutte le realtà sociali, in una logica di complementarità.

Il ruolo della funzione pubblica deve essere sempre più volto a svolgere funzioni "chiave", di stimolo, supporto, e rinforzo delle formazioni spontanee in cui la società si articola.

A tal fine la Giunta Comunale ha approvato una trattazione di massima nella quale vengono definiti gli orientamenti circa l'attuazione della sussidiarietà orizzontale nei servizi sociali.

L'esperienza milanese, come già evidenziato, è caratterizzata da un welfare municipale in cui il mix è distribuito tra tutti gli attori del Sistema dei servizi sociali che sono interessati dalle politiche gestionali del Comune di Milano e sono protagonisti nella partecipazione alla produzione dei servizi sociali e nella autogestione di risorse a loro direttamente destinate.

Va invece opportunamente riconosciuto che, per esempio, rispetto alle indicazioni della Legge 328/00, sono ulteriormente da sviluppare i rapporti a livello di co-programmazione e di consultazione (programmazione partecipata) in un'ottica di superamento dei meccanismi episodici legati a specifiche realtà.

In particolare fino ad oggi le modalità di scelta e di rapporto attuate dall'Amministrazione comunale con i soggetti erogatori di servizi sono state:

- Convenzioni a rapporto diretto con enti autorizzati e accreditati con le procedure regionali;
- Bandi pubblici per fondi messi a disposizione da Leggi nazionali e regionali (L.285/97, L.R. 23/99, L. 162/98 ecc);
- Convenzioni derivanti da gara pubblica (Regolamento dei contratti);
- Convenzioni con il volontariato (art.7 L.266/91);
- Contributi ad associazioni ed enti (art. 12 L. 241/90 e il Regolamento per l'erogazione dei contributi).

Naturalmente tutte queste modalità si sono sviluppate nel tempo grazie alla produzione normativa e regolamentare nazionale, regionale, e comunale che garantiva a tutti i soggetti in gioco criteri di trasparenza ed imparzialità.

Con la Trattazione di Massima la Giunta Comunale ha approvato i criteri sui quali orientare l'affidamento della gestione dei servizi sociali, in particolare:

- riconoscere il privato sociale come componente primaria sia per individuare i bisogni, sia per progettare le diverse forme di intervento;
- procedere ad attuare forme negoziali che valorizzano la progettualità dei soggetti contraenti e che, allo stato attuale si configurano nell'appalto-concorso;

Città di Milano

- garantire agli attori del Terzo Settore pari dignità ed assicurare piena autonomia progettuale, sia nella cornice dei contratti derivanti da appalto-concorso, sia per i progetti finanziati nell'ambito di bandi pubblici per contributi nazionali, regionali e comunali;
- procedere nel più breve tempo possibile a dare attuazione alla modalità di accreditamento dei servizi sociali, prevista dalla L.328/2000, nel quadro delle indicazioni regionali, in modo da permettere la libera scelta dei cittadini;
- attuare forme di consultazione periodiche con le espressioni più significative del Terzo Settore e dell'Associazionismo familiare (Quarto Settore) per problematiche di carattere generale, sia in fase preliminare di elaborazione dei capitoli, sia in fase di verifica dei risultati.

Lo sviluppo della sussidiarietà orizzontale che si intende realizzare è anche attraverso la costituzione di tavoli di consultazione permanenti.

Tali organismi dovranno in particolare:

- sviluppare strategie e misure di prevenzione del disagio e dell'esclusione sociale;
- considerare i cittadini e le famiglie non "oggetto" di interventi, ma "soggetto protagonista" della rete degli interventi e dei servizi sociali;
- aprire spazi e opportunità per l'esercizio della cittadinanza attiva nel campo sociale;
- sostenere l'auto-organizzazione dei cittadini e delle famiglie nello svolgimento di funzioni pubbliche;
- valorizzare le forme e gli istituti di partecipazione sviluppando a tutti i livelli una cultura di partenariato con i movimenti e le associazioni dei cittadini.

Il Tavolo permanente del Terzo Settore sarà composto in modo da assicurare sia la rappresentanza istituzionale, sia la rappresentanza del variegato mondo del Terzo Settore, riconoscendo tale carattere alle organizzazioni a rete di secondo livello, non settoriali e presenti su tutto il territorio comunale, in analogia al Tavolo permanente istituito a livello regionale.

Il Tavolo permanente del Quarto Settore sarà composto in modo da assicurare sia la rappresentanza istituzionale, sia la rappresentanza delle Associazioni di solidarietà familiare iscritte al Registro Regionale delle Associazioni di solidarietà familiare che organizzino ed attivino esperienze volte a favorire il mutuo aiuto e il sostegno delle famiglie per lo svolgimento di interventi e servizi ad esse rivolte, che promuovano iniziative di sensibilizzazione e formazione al servizio delle famiglie e che siano presenti su tutto il territorio comunale.

Al Tavolo permanente di coordinamento con il Terzo e Quarto Settore, in tema di rappresentanza istituzionale, possono partecipare il Presidente e il Vicepresidente della Commissione Servizi Sociali del Consiglio Comunale di Milano allo scopo di riferire alla Commissione medesima.

Questi Organismi potranno poi articolarsi in sotto-tavoli per aree tematiche ai quali potranno essere chiamate a partecipare le altre organizzazioni esperte sulle singole materie.

La composizione dei Tavoli è da intendersi "mobile", nel senso che può essere variata ed integrata a seconda della disponibilità degli attori e delle diverse esigenze che si dovessero presentare.

La grossa innovazione che ha preso avvio dall'approvazione del Piano di zona di cui alla L.328/00 è la costituzione dei Tavoli permanenti che costituiscono il riferimento cittadino unico di confronto, programmazione e verifica degli interventi nei vari ambiti di attività (minori, anziani, adulti in difficoltà ecc.).

Si può prevedere quindi, in prospettiva, che le funzioni finora svolte dal Gruppo Tecnico Territoriale, importanti, ma limitate all'ambito della Legge 285/97, vengano assorbite e comprese tra le competenze proprie dei sottotavoli del Terzo e Quarto Settore sui minori e la famiglia.

Riparto economico

Al 30 giugno 2003 la quota impegnata dall'Amministrazione sul Fondo assegnato ammonta a € 13.578.497,48#.

Città di Milano

Stato di attuazione del Piano, dei progetti e degli interventi previsti dalla legge

Al 30 giugno 2003 dei 46 progetti costituenti il II Piano Infanzia e Adolescenza, risultano avviate n. 43 iniziative; n. 3 progetti finanziati, per diverse motivazioni di carattere tecnico, non sono stati avviati.

Per quanto riguarda invece la realizzazione delle fasi di monitoraggio e valutazione del II° Piano Infanzia, l'Amministrazione intende avvalersi di una organizzazione esterna di provata esperienza che fornisca elementi ed indicazioni utili per la predisposizione del successivo Piano e crei le premesse affinché, attraverso la rilevazione e lo studio dei fenomeni e dei risultati ottenuti, sia qualitativi che quantitativi, sia possibile ricavare delle buone pratiche da adottarsi.

Città di Napoli

Il Dirigente del Servizio
Politiche per i Minori, l'Infanzia e l'Adolescenza -
Giovani
Dott. Giovanni Attademo
Coordinatore Struttura di Supporto L.285/97
Per il Sindaco Funzionario Delegato
Dott. Raffaele Tecce
Assessore agli Affari Sociali

Città di Napoli

Lo stato di attuazione della L. 285/97 - Anno 2003**1. Linee d'intervento e procedure relative alla completa attivazione della L. 285/97 nella Città riservataria di Napoli****1.1 Atti integrativi delle procedure di avvio della L. 285/97 eventualmente adottati dalla Città riservataria di Napoli.**

La città di Napoli, in applicazione della L. 285/97, ha approvato con Deliberazione di G. M. n. 1363 del 22/4/98 l'Accordo di Programma triennale 97/99, tra il Comune di Napoli, l'A.S.L. NA. 1, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania ed il Centro per la Giustizia Minorile Campania e Molise.

Nell'attuazione dei progetti in esso previsti, sono stati raggiunti risultati estremamente positivi. La molteplicità degli Enti partecipanti ai progetti, infatti, ha espresso la comune volontà di dare continuità alle attività realizzate nel triennio 1997/99, di potenziarle e di introdurle, in via sperimentale, alcune finalizzate a soddisfare nuove e più specifiche esigenze del territorio. (Attademo, Crevatin, Fasanelli, 2000). Per questo motivo, anche nella strutturazione del secondo Piano triennale, l'Amministrazione comunale di Napoli ha privilegiato la strategia della progettazione partecipata.

La programmazione dei piani di intervento per il periodo 2000/2002, infatti, è avvenuta attraverso numerosi incontri di approfondimento e di concertazione con i partner dell'Accordo di programma ed avvalendosi della partecipazione attiva degli Enti non-profit presenti sul territorio.

Il Comitato Cittadino Permanente per la lotta all'esclusione sociale, la cui struttura e funzioni saranno di seguito specificate, nella seduta del giorno 6/7/2000, dopo un preliminare, approfondito ed articolato confronto nella Segreteria Tecnica, ha discusso dunque la proposta del Piano d'intervento 2000/2002. Conseguentemente il Sindaco del Comune di Napoli Funzionario Delegato L.285/97, l'A.S.L. NA 1, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania ed il Centro Giustizia Minorile Campania e Molise hanno stipulato l' "Accordo di Programma Triennale 2000/02".

1.2 Altri atti pubblici adottati, oltre che per la gestione della L. 285/97, relativi alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza collegabili o coerenti con lo spirito e le indicazioni della legge.

A partire dalle "spinte dal basso", provenienti dagli attori territoriali degli interventi previsti nel Piano cittadino infanzia ed adolescenza, l'Amministrazione Comunale di Napoli, attraverso la "Relazione programmatica" annessa al Bilancio 2000, ha dettato le linee generali d'indirizzo e di orientamento nel campo della prevenzione dei diritti e delle opportunità per le citate fasce di popolazione cittadina.

Sempre a partire da quanto realizzato nel corso del primo triennio di applicazione della L.285/97, la Giunta Municipale, con Delibera n.1 del 05.01.2000, ha approvato il **Piano dei Servizi e degli Interventi Sociali** per la città di Napoli, elaborato dall'Assessorato agli Affari Sociali.

Inoltre - ed in anticipo rispetto alla promulgazione della "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" (L. 328/00) - nello stesso mese di giugno il Comune di Napoli e l'ASL NA 1, hanno stipulato l'Accordo di Programma per l'integrazione Socio-Sanitaria, approvato con Delibera di G. M. n. 2312 del 30/06/2000, rivolto a tutti i cittadini napoletani, agli immigrati ed ai senza fissa dimora, in altre parole a tutti i portatori di bisogni complessi sia sanitari, sia sociali.

L'impegno profuso dall'Amministrazione all'interno di questi percorsi ha segnato il passaggio definitivo e condiviso dalle poche prestazioni assistenziali e residuali, alla logica del Sistema dei Servizi e degli Interventi per la garanzia dei diritti di cittadinanza. L'obiettivo fondamentale di

Città di Napoli

quest'approccio è quello di rimettere la produzione di socialità al centro di un grande disegno che eviti il rischio che le politiche per i deboli siano nei fatti "politiche deboli".

A questa consolidata esperienza, che fa registrare la propria origine nell'applicazione della Legge 285 del 1997, è possibile far risalire l'intensa attività di integrazione/mediazione istituzionale che ha sicuramente preparato il terreno all'implementazione della Legge 328 del 2000 ed alla conseguente realizzazione del Piano Sociale di Zona della città di Napoli (Approvazione Delibera Consiglio Comunale n° 249 del 19/07/02).

Al centro dell'intero processo vi è un principio chiave: costruire un sistema locale di welfare (di comunità) non solo contro i processi di esclusione, ma a favore della costruzione di un sistema di opportunità volto a promuovere la crescita e l'autonomia di tutti. In questo senso è stato adottato un approccio pro-positivo, fatto di politiche attive, all'interno di un Patto sociale per una nuova stagione di rapporti tra istituzioni pubbliche e cittadini. Dunque, non più - o non solo - il cittadino richiedente un servizio, ma il Comune ed il network istituzionale e sociale ad esso vincolato dal Piano, in grado di prevenire e programmare l'intervento in base ai bisogni accertati.

Si tratta di una sfida significativa che ora, completati gli aspetti elaborativi e programmatici, entra nella sua fase più delicata e concreta: l'applicazione e la realizzazione delle linee di azione previste.

L'intervento di **programmazione sociale** avviato con la definizione del Piano sociale costituisce un punto di svolta non solo per i decisori e gli operatori impegnati a vario titolo nel sociale, ma anche per gli utenti dei servizi e i cittadini più in generale.

In primo luogo, va rilevato che la programmazione mette ordine negli interventi esistenti e in quelli da attivare e individua gli interventi minimi o essenziali, quelli che in altre parole vanno garantiti a tutti. Allo stesso tempo, garantisce che il sistema d'interventi sociali progettato per un determinato territorio, risponda alle caratteristiche di quello stesso territorio e, dunque, ai bisogni della sua popolazione evitando di "calare" attività dall'alto su ambiti territoriali diversi tra loro. Si tratta di un sistema che progressivamente si va modificando, **passando da una centratura sull'offerta ad una sulla domanda**. Non va infine dimenticato che la programmazione si coniuga con una logica di **valutazione** e di **accertamento della qualità** che costituisce un ulteriore valore aggiunto per il cittadino, sia perché può contare su prestazioni di servizio monitorate e di qualità, sia perché, per sua stessa natura, la valutazione è un elemento che garantisce la trasparenza dell'informazione e dunque stimola la partecipazione sociale in senso lato.

Il Piano sociale della città di Napoli è unico, sebbene articolato in dieci Unità Territoriali di Base (U.T.B.), coincidenti con i corrispettivi distretti sanitari. La base conoscitiva su cui si basa il Piano è stata perciò ricostruita tenendo conto di tale articolazione territoriale. Tale base conoscitiva ha costituito il punto di partenza per l'individuazione di obiettivi generali e specifici per ciascuna delle **aree di intervento previste dalla Regione (responsabilità familiari, diritti dei minori, anziani, immigrati, contrasto alla povertà, dipendenze, disabili, salute mentale)**, in accordo con quanto previsto dal Piano sociale e dal Piano sanitario nazionali. Tali obiettivi sono stati elaborati in accordo con quanto suggerito dai responsabili di servizio e dalla concertazione centrale e periferica realizzata sul territorio cittadino.

Parallelamente è stata avviata una prima **analisi organizzativa relativa all'assetto attuale dei servizi** e sono state individuate alcune possibili linee di trasformazione; allo stesso modo, è stata avviata una prima **analisi della spesa sociale attuale**. Infine, sono state individuate le **regole preliminari per l'affidamento dei servizi e degli interventi sociali**, così come le **linee guida per il monitoraggio, il controllo e la valutazione di qualità**.

Un elemento di grande innovazione presente nei dispositivi regionali, è stato quello di prevedere la **concertazione per il Piano di Zona sia a livello centrale, sia periferico**. Infatti, il processo della partecipazione della cittadinanza alla programmazione ed alla valutazione dei servizi pubblici è stato frequentemente utilizzato come slogan nei documenti in materia sociale e sanitaria, ma in pochi casi attivato.

Città di Napoli

1.3 Modalità di raccordo territoriale nell'applicazione della L. 285/97

1.3.1 Rapporti con la Regione: comunicazione, coordinamento, iniziative informative, iniziative formative, monitoraggio, valutazione

Nel corso dei due trienni di applicazione i rapporti tra la città riservataria di Napoli e la Regione Campania, si sono limitati, essenzialmente, al **trasferimento annuale di informazioni e di dati, sistematizzati e commentati**, sotto forma di *Relazione annuale sullo stato di attuazione della Legge 285/97*. E' con il processo innescato dalla L. 328/00, infatti, che tali rapporti divengono più frequenti e strutturati, confluendo nelle attività del **Tavolo tecnico interistituzionale**, nato proprio con l'intento di facilitare l'attuazione della "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

1.4 Azioni intraprese per favorire la messa a regime della L. 285/97:

1.4.1 Iniziative di coordinamento

Dal punto di vista del coordinamento gestionale esiste una differenziazione di tipologie che riflettono l'appartenenza a diversi enti ed organizzazioni coinvolti nell'attuazione del Piano cittadino. Ciononostante, è possibile rintracciare una modalità comune nella gestione dei progetti, la cui responsabilità è affidata ai singoli referenti che ne definiscono, nell'ambito della propria équipe operativa, le modalità di realizzazione. Uno stadio a monte, del modello gestionale descritto, consiste nell'attività di programmazione realizzata in autonomia da ciascun ente ed in collaborazione con gli altri enti, proprio in attuazione dello "strumento" Accordo di Programma.

La complessità della gestione territoriale dei singoli progetti, inoltre, prevede una serie di incontri di coordinamento sia a livello micro-territoriale, sia a livello cittadino, volti a verificarne l'andamento, rispetto ai parametri predefiniti, così come a facilitarne l'integrazione. La seconda tipologia di incontri di coordinamento, vede impegnato il Servizio Politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza - giovani del Comune di Napoli nell'attività di coordinamento-monitoraggio, informazione, supporto e sostegno per tutte le attività previste dal Piano cittadino.

1.4.2 Iniziative informative

L'informazione e la comunicazione sono stati considerati strumenti di supporto indispensabili al raggiungimento degli obiettivi della programmazione.

Infatti:

- La **Comunicazione Sociale** rappresenta uno strumento indispensabile per la garanzia dei **diritti di cittadinanza** e per lo sviluppo sociale della città e, nelle grandi città, assume un valore peculiare considerato che le persone necessitano di forme d'ascolto ed orientamento per poter utilizzare le informazioni sui servizi e, dunque, trovare risposte alle loro specifiche esigenze.

A tale riguardo è stato valorizzato il raccordo tra soggetti pubblici e del privato sociale, coinvolti nel Piano infanzia ed adolescenza, in modo da migliorare i processi di comunicazione e favorire la divulgazione dei servizi e degli interventi esistenti sul territorio.

- Il sistema comunicativo utilizzato, ha previsto l'utilizzo di **una serie di strumenti, integrati tra loro** secondo una strategia tesa a far emergere i bisogni ed a rendere minimi i tempi per la risposta da parte dell'Amministrazione.
- Più precisamente si è ricorso a quanto di seguito elencato:
- Sito ufficiale del Comune di Napoli www.comune.napoli.it (per informazioni servizi e attività);
- Pagine ufficiali dedicate al Comune di Napoli all'interno del Televideo Regionale (per informazioni servizi e attività);
- Realizzazione di un sito web con funzione di centro di raccolta, documentazione e banca dati dei materiali prodotti nell'ambito delle attività progettuali della L. 285/97. Il sito internet, realizzato nell'ambito di uno dei progetti del Piano cittadino denominato

Città di Napoli

“Centro Servizio dei Servizi”, è continuamente aggiornato in relazione allo svolgimento delle attività dei singoli progetti, Sito internet http://hermescuole.na.it/webess/centro_servizio.htm;

- Produzione di materiali di documentazione;
- Realizzazione di materiali audiovisivi promozionali;
- “285 Informa scuola” - e-mail: scuola285@comune.it (spazio informativo relativo ai progetti realizzati nelle scuole);
- Giornale “Mongolfiera” (redazione a cura dei bambini/e delle scuole di Napoli);
- Centro Ricerche Documentazione Infanzia (informazioni su iniziative ed attività rivolte ai minori)
- Seminari/convegni/mostre finalizzate al coinvolgimento degli operatori, delle famiglie e dell’opinione pubblica in generale;
- Arredo urbano orientato a rendere la città “a misura dei bambini e delle bambine”
Installazione di Paline informative con display luminosi per indicare le sedi dei servizi e progetti esistenti sul territorio
- Sistemazione in punti strategici di sagome rappresentative dei servizi e delle attività realizzate a favore dei minori;
- Utilizzo di campagne pubblicitarie (radio, televisioni locali, cartellonistica e tabelloni) anche inserite sui mezzi di trasporto pubblico.
- Attivazione di uno spazio informativo relativo ai progetti scuola, promossi in collaborazione con l’Ufficio Scolastico Regionale, ASL NA 1 – Progetto Fratello Maggiore;
- Servizio informativo in collaborazione con gli URP del Comune e gli URP dell’ASL NA 1 [attività programmata, in via d’implementazione];

Vale la pena sottolineare, che tutte le informazioni relative all’attuazione della L. 285/97 nella città riservataria, allo stato attuale, convergono in nel portale unico, in fieri, che in linea con l’ispirazione globale delle Politiche sociali della nostra città, è stato denominato Napoli Città Sociale. (www.napolicittasociale.it).

Città di Napoli

1.4.3 Iniziative formative

Quadro sinottico attività formative rivolte a: Assistenti Sociali, Animatori ed altri operatori dei servizi/attività/progetti per i Minori

DENOMINAZIONE CORSO	DESTINATARI		RESPONSABILI FORMAZIONE
	Numero	Qualifica	
Abuso e maltrattamento minori	13	Assistenti sociali	CBM Milano; Hansel e Gretel Torino
	6	Coordinatrici	
Laboratorio di formazione per progetto "Abuso e maltrattamento minori" sull'elaborazione dei P.E.I.	Circa 70	Assistenti Sociali C.S.S.T. Educatori	Consutorio Toniolo; Ref. Ufficio Accoglienza residenziale e progetti integrati per i minori - Dispersione Scolastica; Resp. strutture di accoglienza.
Laboratori di formazione per progetto "Chance!"	8	Gruppo di coordinamento;	Dip. di Neuroscienze Università degli studi di Napoli Federico II
	10	A.S.di Barra, San Giovanni, Soccavo, Montecalvario;	
	30 + 10	Docenti e oper. Assoc.mo	
Laboratorio di formazione per progetto "sostegno precoce alla genitorialità"	80	Operatori UUOOMII	ASL NA 1 Dipartimento Materno-infantile - Area di Coordinamento Materno-infantile - Servizio Formazione e Aggiornamento Professionale
	21	Coordinatrici dei CSST	
	24	Operatori dei Punti Nascita cittadini	
Laboratorio di formazione sui progetti L. 285 "Formazione e monitoraggio"	25	Funzionari e Responsabili dei Servizi politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza - giovani; Servizio Contrasto alla povertà e rete delle emergenze sociali, Servizio; Servizio attività educative dell'infanzia; Ref. del C.G.M., dell'ASL NA1; dell'Ufficio Scolastico Regionale Impegnati nei prog. ex L. 285	Dip. di Sociologia Università degli studi di Napoli Federico II
Laboratori formativi sulla comunicazione e integrazione nelle esperienze di educativa territoriale "progetto di ricerca-azione"	40	Operatori del terzo settore Operatori servizi pubblici	STUDIO APS - Studio ERReSSE
Laboratori di formazione per progetto "Fratello Maggiore"	50	Operatori del Progetto (docenti, operatori ASL);	Docenti esperti della materia; Gruppo di coord. del progetto (Comune - ASL - Ufficio Scolastico Regionale);
Laboratorio di formazione per il progetto "Leggere Per..."	20	Educatori Strutture di Accoglienza Residenziale	Comune di Napoli - Servizio Politiche per i Minori, l'Infanzia e l'Adolescenza Ass. Galassia Gutenberg Ufficio Scolastico Regionale

Città di Napoli

1.5 Riparto economico delle risorse ex L. 285/97

1.5.1 Stato dell'impegno dei fondi

1.5.2 Stato della certificazione della spesa

Quadro sinottico della spesa complessiva del Comune di Napoli

FONDI riferiti alle A.F.								
Indicatori di spesa	1997	1998	1999	1999fondi aggiuntivi	2000	2001	2002	2003
budget complessivo	5.724.532.230	15.260.526.530	15.265.419.260	1.220.904.000	15.236.825.674	14.015.976.100	14.015.976.100	7.238.647,55
accredito 1998	5.724.532.230	15.260.526.530						
liquidato 98	38,12%	0,00%						
accrediti e riaccredito 1999	3.541.979.230	15.260.526.530	15.265.419.290					
liquidato 99	57,12%	45,42%	0,00%					
accrediti e riaccredito 2000					15.236.880.000			
	L. 0	8.328.892.590	15.265.419.290		(7.869.191,80)			
liquidato 2000	0,00%	51,86%	31,27%		7,77%			
accrediti e riaccredito 2001	271.783.400 (140.364,41)	414.454.697 (214.047,99)	10.492.170.600	1.220.904.000	L. 0	14.015.976.100 (7.238.647,55)		
liquidato 2001	0,00%	0,00%	64,94%	99,12%	0,00%	30,50%		
accrediti e riaccrediti 2002							14.015.976.100 (7.238.647,55)	
	L. 0	L. 0	L. 0	L. 0	€ 5.298.191,71	L. 0		
liquidato 2002	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	63,93%	0,00%	76,80%	
accrediti e riaccrediti 2003		414.454.697 (214.047,99)	579.047,797 (299.053,23)	10.793.165 (5.574,20)		5.030.982,01 (L. 9.741.339.535)		
liquidato settembre 2003		0,01%	0,00%	0,46%	0,00%	41,23%	0,00%	1,66%
totale percentuale	95,24%	97,29%	96,21%	99,58%	71,70%	71,73%	76,80%	1,66%
le cifre in rosso si riferiscono agli accreditamenti								
le cifre in blu si riferiscono a reiscrizione in bilancio fondi perenti								
le cifre in nero si riferiscono ai riaccreditamenti								

Città di Napoli

2. Stato di attuazione del Piano, dei progetti e degli interventi previsti dalla legge

2.1 Stato della documentazione di interventi/attività del Piano territoriale e dei Progetti esecutivi

2.1.1 Raccolta e catalogazione

Al fine di valorizzare e rendere visibili le esperienze realizzate nell'ambito dei Progetti L.285/97, il Coordinamento della Struttura di Supporto ha promosso lo sviluppo di una **Banca dati cittadina** (sul modello della Banca dati Nazionale realizzata presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze) sull'attuazione delle azioni previste nel "Piano infanzia ed adolescenza" finanziato dalla Legge 28 agosto 1997, n. 285.

A tale scopo, si procede al reperimento, alla raccolta ed alla catalogazione (cartacea ed informatica) dei materiali prodotti nell'ambito degli interventi realizzati.

L'insieme dei materiali raccolti costituisce, sicuramente, una fonte preziosa di aggiornamento ed ampliamento delle informazioni, che consente di restituire un'immagine più ampia degli esiti della legge sul territorio cittadino.

La documentazione, dunque, consiste nella raccolta sistematica delle informazioni e dei prodotti collegati ai progetti e svolge una funzione importante nell'ambito dell'applicazione della Legge 285. Essa, infatti, consente la diffusione delle conoscenze e l'approfondimento critico, e rappresenta un intervento fondamentale per il processo di monitoraggio e di valutazione degli interventi.

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

- Materiali di documentazione del Progetto

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

- Materiali di documentazione sul Progetto

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

Tali strumenti sono utilizzati per l'informazione rivolta ai destinatari dei progetti, agli operatori, ai volontari, alle famiglie ed ai cittadini in genere.

- Materiali prodotti
- Opuscoli Informativi
- Mostre
- Video
- CD Rom

2.1.2 Diffusione e circolarità delle informazioni

Cfr. § 1.4.2

Città di Napoli

2.2 Stato delle attività di monitoraggio e verifica del Piano territoriale e dei Progetti esecutivi

2.2.1 Strumenti e procedure (difficoltà e punti di forza)

2.2.2 Elementi emersi (positivi e negativi)

2.2.3 Diffusione e circolarità delle informazioni

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

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

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

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

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

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

Città di Napoli

del pubblico o del privato sociale che avevano maturato esperienze significative sul territorio cittadino.

Per rispondere alle esigenze manifestatesi è apparso necessario attivare un punto informativo, interno al Comune — Gruppo Monitoraggio L. 285/97 - Servizio Politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza - giovani, capace di rispondere alle richieste provenienti dalle Associazioni/Enti operanti sul territorio e/o di dirigere tali richieste verso coloro (Uffici, Responsabili di progetto, ecc.) che per esperienze e competenze apparivano, di volta in volta, più indicati.

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

Registrato dunque un primo ed importante passo nella direzione della promozione di un'innovazione culturale, si è trattato di concentrare l'attenzione sugli elementi che necessariamente dovevano avere uno spazio più costretto all'interno del progetto realizzato nel corso del primo anno di lavoro. La numerosità del gruppo di lavoro, la diversità delle competenze tecniche possedute non hanno permesso di andare molto oltre la costruzione di strumenti di carattere molto generale che richiedevano un ulteriore ed essenziale fase di affinamento e di ritaratura. Si trattava, in altre parole, di avviare un nuovo processo, a prevalente contenuto tecnico-metodologico, finalizzato alla costruzione di un modello di valutazione, così come alla messa a regime di un sistema di monitoraggio e valutazione adeguato alla natura dei progetti finanziati nel quadro della L. 285/97.

Ciò premesso, gli obiettivi del nuovo progetto "Formazione e Monitoraggio" promosso in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università di Napoli "Federico II" possono essere così sinteticamente definiti:

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

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

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

In secondo luogo, è sembrato utile investire sul versante del monitoraggio, lasciato ai margini delle attività del precedente progetto. Ciò non solo perché la valutazione non è separabile dal monitoraggio, ma anche perché la costruzione di un sistema di monitoraggio "minimo" consente di fare un ulteriore passo nella direzione dell'innovazione culturale, sostenendo il principio secondo il quale non esiste lavoro sociale senza riflessione sulle attività svolte e sui risultati conseguiti.

La prima fase del nuovo progetto ha previsto la costruzione di un gruppo di lavoro ristretto sul tema del monitoraggio, incaricato di costruire uno strumento condiviso e semplificato che tenesse conto delle esigenze specifiche dell'Ente locale - e del sistema di monitoraggio interno già esistente -, ma anche della diversità dei progetti finanziati e della necessità di costruire una matrice dei dati articolata e affidabile che ponga le basi per una successiva ed adeguata fase di valutazione.

Città di Napoli

L'obiettivo di questo stadio di lavoro consiste nella costruzione di uno strumento per la registrazione delle attività (frequenza dei destinatari, impegno degli operatori, utilizzo delle strutture, etc.) e degli utenti coinvolti, attraverso il quale sia possibile leggere il reale cambiamento prodotto dall'attività posta in essere e pervenire ad una futura valutazione di impatto.

La seconda fase del progetto ha previsto il coinvolgimento attivo degli Enti responsabili di tutti i progetti ammessi a finanziamento, chiamati a partecipare ad una serie di incontri a carattere formativo-progettuale. Questi incontri hanno avuto l'obiettivo di garantire la prosecuzione (o l'avvio, in alcuni casi) della riflessione condivisa sul tema della valutazione, dando uno spazio maggiore agli aspetti tecnico-formali ed alla traduzione dei concetti teorici in un sistema di indicatori forniti delle opportune definizioni operative. Successivamente, i conduttori dei gruppi di lavoro saranno incaricati di trasferire ai responsabili di progetto le riflessioni e gli strumenti elaborati nel gruppo di monitoraggio ristretto, facilitando così l'avvio della fase di raccolta dati guidata dallo strumento di monitoraggio ri-costruito. Nel corso di questa fase i responsabili dei progetti potranno contare sull'aiuto di un gruppo di tutor incaricati di supervisionare la raccolta dei dati di monitoraggio e sulla consulenza offerta dallo Sportello interno di cui sopra.

La prima fase del progetto poggia sull'assunto che l'attività di valutazione deve essere necessariamente associata a quella di monitoraggio. La congiunzione di queste due attività, infatti, individua un preciso processo analitico, volto sia alla diagnosi delle eventuali disfunzioni, incoerenze e sprechi all'interno di un progetto, sia alla proposta di una rosa di alternative all'azione che quel progetto intende compiere. Tale processo, coincidendo con un'attività interattiva e propedeutica all'evoluzione del progetto, comporta una rassegna critica permanente di tutti i suoi aspetti, comprese le alternative di obiettivi, di disegno progettuale e di programma di realizzazione (Masoni, 1997).

L'obiettivo principale di questa fase è quello di **ridurre la complessità di ciò che si deve analizzare**: cosa che, nell'ambito dei progetti legati alle politiche sociali, è ancora più difficile, in quanto la loro complessità è legata alla "naturale" ipercomplessità dei fenomeni e dei fatti sociali. E' necessaria, dunque, una capacità di selezionare unicamente gli aspetti rilevanti del progetto da valutare che, in altre parole, equivale a fare un'operazione di scrematura delle relazioni e degli aspetti che caratterizzano il progetto e che sarebbe impossibile contemplare in toto.

Come già accennato, nel corso dei precedenti anni, la Dirigenza del Servizio Politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza - giovani ha avviato l'implementazione di un sistema "interno" di monitoraggio delle attività legate alla L. 285/97, che nasceva proprio da questi presupposti. Obiettivo di tale sistema era quello di supportare il decisore nella definizione dei risultati che la realizzazione dei progetti stava producendo. Ciò ha comportato necessariamente una scomposizione dei progetti ed un'individuazione di risultati parziali, ma, tuttavia, questi hanno consentito di tenere sotto controllo le variabili più critiche.

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

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

La realizzazione di questa prima fase del progetto, a nostro avviso, rappresenta un primo gradino di quella "scala di astrazione" che per i curatori degli *Orientamenti alla progettazione degli interventi*