

autoformazione attraverso scambi pedagogici quali strumenti formativi privilegiati per il confronto e la collaborazione tra soggetti gestori di servizi educativi pubblici e privati.

2. Città riservatarie

La diminuzione della documentazione, afferente all'area della formazione, proveniente dalle città riservatarie, non si estrinseca solo nella natura quantitativa delle risposte ma anche in quella qualitativa.

Le esperienze riportate riguardano alcune città in cui si attende l'avvio effettivo del piano formativo - per cui ciò che si riporta è qualcosa in attesa di realizzazione - e altre città in cui la partecipazione a momenti formativi è legata esclusivamente alla proposta proveniente dal livello regionale. Infine sono solo quattro i casi in cui vengono presentati programmi formativi realizzati dalla città stessa.

Questo scenario induce a considerare il periodo interessato dalla rilevazione come caratterizzato più che da un esaurimento dell'interesse - e quindi un offuscamento della cultura legata alla formazione - da un rallentamento delle attività stesse. Gli elementi che inducono a questa riflessione sono sostanzialmente due:

- il primo, relativo alla dimensione locale, riguarda la scelta del tipo di finanziamento attivato;
- il secondo, che abbraccia la dimensione regionale, riguarda l'andamento più generale della gestione coordinata delle politiche sociali rivolte ai minori.

In tre casi su quattro il programma formativo proposto, dalla città riservataria, al territorio locale basa il proprio finanziamento su fondi comunali e non sull'art. 2, comma 2, della L. 285/97. Il perché di tale scelta non trova motivazione approfondita all'interno dei documenti analizzati, pertanto se ne possono fare solo delle ipotesi. La prima riguarda quelle realtà che si trovano all'interno di regioni in cui è stata adottata una prassi gestionale delle politiche sociali rivolte ai più piccoli legata alla L. 328/00. In questi casi, con molta probabilità, il reale avvio delle competenze ascritte, dalla legge stessa, all'ente Provincia ha comportato una riorganizzazione territoriale interna delle funzioni. Si presume, in altre parole, che la scelta si sviluppi nella direzione di utilizzare il fondo legato alla L. 285/97 nella sua totalità per l'implementazione di progetti rivolti all'utenza, con l'affiancamento di fondi comunali per le attività di formazione di esclusivo interesse (per le caratteristiche che la definiscono) della città riservataria, e rimandare all'ente provinciale le altre attività di formazione che attengono ad aree che riguardano trasversalmente tutti i territori. La

scelta, pertanto, in ambito formativo sembra orientata a non disperdere risorse ma a suddividere le aree di pertinenza di finanziamento così da non creare momenti di sovrapposizione e doppiaggio delle iniziative. Ciò è reso possibile anche dalla caratteristica dell'Ente provinciale; esso, infatti, a differenza di quello regionale, è più vicino alla realtà territoriale, permettendo una migliore rilevazione e rappresentazione dei bisogni, soprattutto quelli comuni a più territori. Questa ipotesi trova parziale conferma nei rimandi concisi presenti nelle reazioni. In molti casi, infatti, si fa riferimento alla formazione provinciale di cui però il presente strumento di rilevazione non può dare conto.

Nei casi in cui la Regione ha mantenuto l'impianto della L. 285/97 per la gestione delle politiche minorili, ciò che si presenta, per quanto limitato, sembra poter far pensare che quelle città riservatarie - per le quali la metodologia proposta dalla L. 285/97 è esperienza da tutelare e preservare - stiano gradualmente assumendo la responsabilità totale del momento formativo stesso, assumendo su di sé progetti formativi che prima trovavano una loro realizzazione nel fondo 285.

Il secondo fattore sembra legato, come detto in precedenza, all'andamento più generale dell'orientamento legato alle politiche rivolte ai minori. In alcuni casi, infatti, viene denunciata la carenza del ruolo propulsivo del Coordinamento degli Assessori alle Politiche sociali che, per questo anno di rilevazione, non è riuscito ad incontrarsi e quindi a promuovere iniziative formative di respiro più ampio. Non è pertinenza di questa sezione né della natura di questo documento provare a rispondere al perché di questo e tracciare ipotesi su quale futuro questo organismo potrà avere nel prossimo periodo, ci è parso però utile e necessario per i soggetti a cui esso si rivolge, portarne in evidenza il contenuto.

I contenuti specifici delle attività formative realizzate si sono tendenzialmente raccolti intorno a due linee di attività:

1. monitoraggio, verifica e valutazione;
2. aggiornamento su specifici temi degli operatori inseriti nei servizi.

Come già indicato nella relazione precedente, anche quest'anno gli argomenti di formazione realizzati e proposti si sono concentrati sulla diffusione e sulla condivisione di strumenti metodologici utili all'operatività. Le modalità previste hanno riguardato percorsi formativi interprofessionali e nei casi di implementazione della L. 328/00 sono state allargate ai responsabili delle segreterie tecniche (per il raccordo con i Piani di Zona), ed hanno avuto come oggetto il monitoraggio, la verifica e la valutazione dei progetti.

Gli altri temi formativi hanno riguardato invece l'aggiornamento professionale con riferimento all'area minorile nella dimensione in cui essa si esplica: analisi sulle famiglie ("normali", affidatarie, adottive) ed i servizi, sulla relazione adulto educatore e minore, sull'adolescenza ecc., mantenendo come orientamento generale la ricerca di integrazione tra codici cognitivi e codici socio-affettivo-relazionali.

La ricognizione periodica

Premessa

Si rinnova la rilevazione sullo stato di attuazione della legge 285/97, che da anni monitorizza l'andamento, l'evoluzione e l'impatto della legge sul territorio nazionale.

Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, che cura la raccolta e l'analisi dei dati, ha ogni anno cercato di calibrare uno strumento di rilevazione che cogliesse da una parte i mutamenti che il sistema legislativo introduceva, e dall'altra fosse quanto più completo e al tempo stesso agile, al fine di non gravare sul lavoro degli operatori tenuti alla trasmissione dei dati. La creazione, lo scorso anno, di una pagina web che permettesse l'inserimento on line dei dati, si è mossa in questa direzione, ed ha permesso di velocizzare i tempi di acquisizione dei dati e di verifica della coerenza interna degli stessi.

È evidente quindi che questa ricognizione non poteva non tener conto del processo di cambiamento che la legge 328/00 ha introdotto e dei possibili sviluppi nell'attuazione della legge 285 in relazione all'implementazione della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (a tale proposito vedi la parte della presente relazione dedicata all'analisi delle relazioni delle regioni e delle province autonome e quella relativa alla programmazione delle Regioni dopo la legge 328/00). Sono state così predisposte due tipologie di schede di rilevazione, sia per le regioni sia per gli ambiti, tra le quali si chiedeva di scegliere a seconda che nel periodo di riferimento (30 aprile 2003 – 30 aprile 2004) si fosse mantenuto il dispositivo di attuazione tipico della legge 285/97, o si fosse fatto confluire la gestione dei piani territoriali 285 nei piani sociali di zona.

Nella scheda di rilevazione si indicava chiaramente in premessa che per “mantenimento del dispositivo tipico della legge 285” s'intendeva l'identificazione al 30/04/2004, a livello regionale di un fondo di spesa specifico per l'infanzia e l'adolescenza che avesse finanziato i Piani territoriali approvati con accordi di programma ed articolati in Progetti esecutivi di cui agli articoli 4, 5, 6 e 7 della legge 285/97. I dati si dovevano riferire alla seconda triennalità di attuazione della legge, salvo per quelle regioni e province autonome nelle quali non erano stati predisposti atti di indirizzo per la seconda triennalità.

Per Regioni e ambiti che alla data del 30/04/2004 avevano approvato Piani territoriali di durata annuale per la seconda triennalità, veniva fornita l'indicazione di trasmettere dati riferibili alle attività collegate al Piano territoriale vigente al 30 aprile 2004.

Lo sforzo fatto nell'esplicitare, in premessa, queste linee guida per la compilazione nasce dalla necessità di chiarire quanto più possibile agli operatori addetti alla trasmissione dei dati quale fosse esattamente la situazione da monitorare.

1. La situazione nelle Regioni e nelle Province autonome

1.1 Informazioni di riepilogo e situazione delle risorse economiche

Le regioni e le province autonome che hanno effettuato il monitoraggio sono 19. Solo Puglia e Calabria non hanno inviato i dati. In 11 casi è stato mantenuto il dispositivo tipico della legge 285/97, nei rimanenti 8 si è fatto confluire la gestione dei piani territoriali della legge 285 nei piani sociali di zona.

Situazione	Regioni
Hanno mantenuto il dispositivo di attuazione tipico della legge 285/97	Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia autonoma di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Abruzzo, Molise, Sicilia e Sardegna
Hanno fatto confluire la gestione dei piani territoriali 285 nei piani sociali di zona	Provincia autonoma di Bolzano, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Campania e Basilicata

La sola Sardegna indica di trovarsi nella I triennalità e quindi di attingere da fondi statali del 1997/98/99. Buona parte delle regioni e delle province autonome (12) sono in seconda triennalità. Relativamente alla programmazione del 2003, sono 6 su 8 le regioni che hanno fatto confluire la gestione dei piani territoriali della legge 285/97 in quelli sociali della legge 328/00 (Campania e Marche si dichiarano in II triennalità).

Nella gran parte dei casi (13 su 19) la durata del Piano territoriale o di zona approvato ha durata triennale, in 6 casi si hanno piani annuali. In più, sempre 13 regioni e province dichiarano di aver stabilito un termine per la realizzazione dei Piani territoriali o di zona. In 3 casi non è stato stabilito alcun termine.

I fondi utilizzati per la gestione dei Piani sono in 11 casi relativi al 2002, 7 al 2003 e 6 al 2001. Risulta quindi l'ultimo anno della seconda triennalità quello da cui si attinge più frequentemente.

L'art. 2 della legge 285/97 attribuisce alle regioni il compito di definire, sentito il parere degli enti locali, gli ambiti territoriali di intervento. Nel corso degli anni le regioni hanno modificato l'assetto territoriale degli ambiti al fine di ottimizzare la gestione dei progetti e delle risorse umane e finanziarie.

In 7 regioni o province autonome si dichiara che il livello di definizione degli ambiti corrisponde alle zone/distretti sociosanitari, in 6 alle province e in 2 rispettivamente alle Asl e ai comuni associati.

Il numero di progetti dei piani territoriali o di zona approvati dagli ambiti sono complessivamente 2.775, cifra che sottostima il dato nazionale dato che due regioni non hanno inviato la scheda di rilevazione, mentre quelli approvati dalle città riservatarie sono 576. Per quel che riguarda i progetti di ambito nel 76% dei casi si tratta di progetti che rientrano nella programmazione della II triennalità, e nel 22% in quella del 2003. Solo una quota residuale di progetti (39), tutti relativi alla Sardegna, sono relativi alla I triennalità.

Relativamente alla situazione delle risorse economiche a favore dell'infanzia e l'adolescenza, emerge che 10 regioni sulle 19 rispondenti dichiarano di aver impegnato al 30 aprile 2004 il 100% dei fondi destinati al finanziamento dei piani di intervento, e 16 hanno trasferito effettivamente agli ambiti il 100% di tali fondi.

L'attenzione delle regioni rivolta alla diffusione dei diritti e delle opportunità per il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza è testimoniato dalla disponibilità di altri fondi oltre a quelli già destinati ai piani per ben 13 regioni e province autonome.

1.2 Lo stato di attuazione della legge

Emerge una sostanziale stabilità nei vari anni di rilevazione rispetto all'eventualità di aver apportato delle modifiche ai piani e agli ambiti territoriali, nel senso che la gran parte delle regioni hanno sempre dichiarato di non averlo fatto. Una maggiore variabilità si ha relativamente ai progetti esecutivi, per i quali varia sensibilmente negli anni il numero di regioni che dichiara di aver apportato una qualche modifica.

Tra le 8 regioni e le province autonome che hanno fatto confluire la gestione dei piani territoriali 285 nei piani sociali di zona, ben 5 dichiarano di non aver adottato al 30 aprile 2004 leggi di recepimento della legge 328/00.

Gli strumenti attraverso i quali le regioni implementano lo stato di attuazione della legge 285 e della 328 sono in 5 casi deliberazioni di consiglio regionale, in 10 deliberazioni di giunta ed

in 6 disposizioni dirigenziali. In 9 regioni, inoltre, sono stati adottati altri atti pubblici relativi alle politiche per l'infanzia coerenti con lo spirito della legge.

Nell'anno di pertinenza della rilevazione in 3 regioni si è costituito un gruppo tecnico di lavoro con funzioni di supporto all'attuazione delle leggi, mentre in altri 10 casi il gruppo si era costituito precedentemente.

Tra le 13 regioni in cui il gruppo si è costituito nell'anno di monitoraggio, in 8 casi si è anche riunito.

Rispetto ai primissimi anni di rilevazione dove la quasi totalità delle regioni dichiarava di effettuare iniziative informative, come era lecito aspettarsi nel primo periodo di sviluppo delle leggi, in questi ultimi anni il dato si attesta intorno alle metà delle regioni (12 per quest'ultimo anno di rilevazione).

Se risulta confortante l'attenzione posta dalle regioni per attività informative, altrettanto è quella per attività formative, sia finanziate con un massimo del 5%, come stabilito dalla legge 285 o con una quota del fondo sociale (13 regioni), sia con altri fondi (3 regioni). La gran parte delle iniziative si svolgono a livello regionale (4 casi) con un numero di operatori partecipanti intorno alle 1.000 unità, ma questa cifra molto probabilmente sottostima la vera portata del fenomeno.

11 regioni hanno attivato iniziative di raccordo per i piani territoriali (per questa domanda ci sono 5 regioni che non hanno indicato la risposta) e 14 per i progetti esecutivi. Queste iniziative di raccordo si effettuano nella gran parte dei casi con una o più riunioni regionali (9 regioni per quel che riguarda i piani e 7 per i progetti) o con una o più riunioni tecniche in tutti gli ambiti (6 regioni per quel che riguarda i piani e 5 per i progetti).

Stesso livello di attenzione (10 regioni per i piani e 15 per i progetti) per le iniziative di monitoraggio/verifica. Benché non tutte abbiano indicato le iniziative attivate, emerge chiaramente che le regioni si pongono come centro di coordinamento di tali attività. Gli strumenti maggiormente utilizzati per il monitoraggio/verifica sono questionari, le schede cartacee e le rendicontazioni economico finanziarie.

Accanto a iniziative di monitoraggio si sono attivate iniziative di valutazione in 11 regioni per quanto riguarda i piani e in 10 regioni per quanto riguarda i progetti esecutivi. L'alta non risposta non permette valutazioni sulle modalità attraverso le quali si attua tale valutazione. Indicazioni più precise si hanno relativamente al tipo di valutazione effettuata, ed in questo senso emerge un controllo continuo sull'attività di elaborazione dei piani e dei progetti a partire dalla loro ideazione (ex-ante), per chiudersi con la loro realizzazione (ex-post).

L'ultima sezione del questionario si rivolge esclusivamente alle 11 regioni e province autonome che hanno mantenuto il dispositivo di attuazione della 285. Sono 3 le regioni che dichiarano di aver adottato al 30 aprile 2004 norme di recepimento della legge e solo 2 quelle per le quali esiste un unico Piano che include quelli territoriali della legge 285 e quelli di zona delle 328. In un solo caso esiste un unico Piano che comprende quello della 328 e solo alcuni articoli della legge 285 con i relativi finanziamenti. Per le restanti 8 regioni esistono due piani separati o si è in un'altra situazione. Ciò rispecchia chiaramente la grande varietà di situazioni che si sono create a seguito dell'emanazione della legge quadro del 2000 sul sistema integrato di interventi e servizi sociali. Questo aspetto viene ampiamente descritto in altre parti di questo testo.

2. La situazione negli ambiti e nelle città riservatarie

2.1 Informazioni di riepilogo

La raccolta delle schede di ricognizione periodica, effettuata a livello di ambito territoriale, ha sempre rappresentato per i ricercatori del Centro nazionale di documentazione, in questi anni di monitoraggio, un'operazione piuttosto complessa e laboriosa. Il fatto che la rilevazione a livello di ambito coinvolgesse un gran numero di operatori, che offrivano gradi diversi di collaborazione, faceva prevedere dei livelli di "non risposta", che negli anni di rilevazione si sono puntualmente registrati, anche se con un andamento piuttosto altalenante. Questa situazione non ha comunque mai impedito di fornire un quadro piuttosto netto sullo stato di attuazione della legge nelle varie realtà territoriali. La ricognizione oggetto della presente analisi che va a monitorare il periodo 30 aprile 2003 – 30 aprile 2004 non è sfuggita a questa regola e purtroppo la non risposta risulta più alta della precedente rilevazione, nonostante si sia al secondo anno di utilizzo della modalità on line di inserimento dei dati.

Diverso il discorso per quel che riguarda la ricognizione a livello di città riservataria, dove il livello di copertura delle schede è sempre stato ottimo e l'andamento è confermato anche per quest'anno: tutte e 15 le città hanno risposto.

L'analisi che segue viene fatta parallelamente per ambiti e città riservatarie, dato che la scheda di rilevazione è analoga in molte sue parti.

È necessario tenere presente, però, che, come affermato inizialmente, anche per gli ambiti sono stati previsti due tipi di schede.

Valgono perciò le medesime considerazioni fatte a proposito delle schede di livello regionale rispetto alla distinzione tra quelle realtà che hanno mantenuto il dispositivo di attuazione

tipico della legge 285 e quelle che hanno fatto confluire la gestione dei piani territoriali 285 all'interno dei piani di zona. È presente pertanto una necessaria corrispondenza tra la scelta operata dalle regioni tra le due schede e quella fatta dai relativi ambiti territoriali.

Per quanto riguarda le città riservatarie, invece, è stato predisposto un solo tipo di scheda (come negli anni precedenti) dal momento che è stato mantenuto il canale di finanziamento diretto tra lo stato e i Comuni riservatari e che il fondo ha ancora la caratteristica del vincolo di destinazione per il suo utilizzo a favore di progetti per l'infanzia e l'adolescenza. Si ha quindi una situazione del tutto analoga a quella degli anni passati. Tuttavia anche per le città vale il discorso del recepimento della legge 328 e il far confluire o meno le progettualità 285 all'interno dei piani di zona cittadini. A tal fine la scheda proposta alle città riservatarie comprende, nell'ultima parte, una sezione dedicata a questo aspetto.

Nella tabella che segue viene mostrata la situazione a livello di ambito e città.

Regioni	N. di ambiti rispondenti	Città riservatarie
Piemonte	6	Torino
Valle D'Aosta	1	
Lombardia	2	Milano
Provincia Autonoma di Bolzano	4	
Provincia Autonoma di Trento	-	
Veneto	17	Venezia
Friuli-Venezia Giulia	10	
Liguria	8	Genova
Emilia-Romagna	8	Bologna
Toscana	23	Firenze
Umbria	6	
Marche	-	
Lazio	-	Roma
Abruzzo	2	
Molise	2	
Campania	10	Napoli
Puglia	2	Bari, Brindisi e Taranto
Basilicata	10	
Calabria	-	Reggio Calabria
Sicilia	46	Catania, Palermo
Sardegna	17	Cagliari
Totale	174	15

- : dati non pervenuti

Per le indicazioni date dagli ambiti relativamente alla triennalità a cui fanno riferimento, si rimanda a quanto già detto a proposito delle schede regionali.

Si conferma anche il dato relativo alla durata del piano territoriale approvato che nel 90% degli ambiti rispondenti e in 10 città su 15 è triennale. Il 2002 risulta l'annualità dei fondi statali maggiormente utilizzata per la gestione del piano territoriale approvato sia per gli ambiti che per le città.

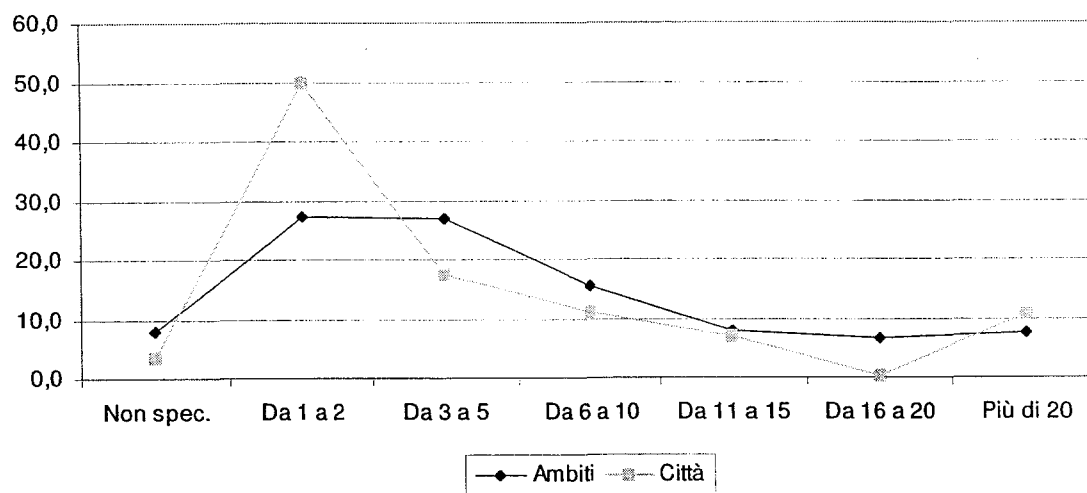
I progetti esecutivi approvati nei piani territoriali di intervento a livello di città riservataria sono, come detto 576, con una numerosità dei progetti piuttosto eterogenea tra le città, dove agli estremi opposti troviamo Roma con 138 progetti e Brindisi con 7.

Fare considerazioni relative al numero di progetti esecutivi approvati dai dati provenienti dalle schede di ambito ricevute, dà una cifra che sottostima la vera capacità progettuale espressa. In questo senso il dato ricavato dalla banca dati dei progetti, gestita ed aggiornata a cura del Centro Nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza offre maggiori garanzie di affidabilità. Da un'estrazione fatta nel maggio 2005 risulta che i progetti della seconda triennalità sono complessivamente 3.899.

2.2 I progetti esecutivi

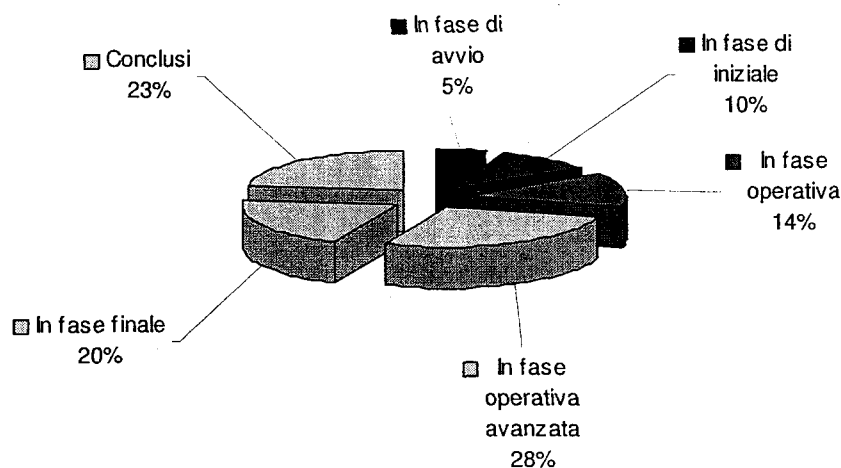
Per quel che riguarda il numero di interventi/azioni dei progetti esecutivi c'è una significativa differenza tra gli ambiti e le città riservatarie. Se infatti il 27% circa dei progetti di ambito sono formati da 1 o 2 interventi, per le città questa percentuale sale al 50% circa. Oltre a questa differenza che numericamente è la più evidente, come si può notare dal grafico che segue, la distribuzione percentuale dei progetti di ambito rispetto al numero di interventi risulta piuttosto in linea rispetto a quel che succede per le città riservatarie.

**Distribuzione % dei progetti rispetto al numero di
interventi/azioni di cui sono formati**



Il numero di progetti attivati a partire dall'approvazione del Piano territoriale/di zona è sia per le città che per gli ambiti intorno al 90% dei progetti esecutivi approvati. Ci sono ambiti di 7 regioni e 7 città riservatarie nelle quali la quota dei progetti esecutivi attivati è pari al 100%. Inoltre, dei progetti esecutivi approvati dagli ambiti circa l'82% è stato attivato proprio nell'anno di rilevazione, mentre per le città questa percentuale scende al 62%.

I progetti attivati sono in fase operativa avanzata nel 70% dei casi, sia per città che per ambito territoriale, e solo una quota intorno al 5% è appena in fase di avvio.

Progetti esecutivi attivati secondo la fase in cui si trovano

Si tratta di progetti esecutivi che nel 40% dei casi possono essere ricondotti agli articoli 4 e 6 delle legge 285/97. Per maggiori informazioni si rimanda alla lettura dell'analisi dei dati provenienti dalla banca dati, nella quale l'argomento è particolarmente approfondito.

In linea con quanto detto in precedenza relativamente alla fase in cui si trovano i progetti esecutivi attivati, risulta che poco meno del 70% degli ambiti rispondenti e 11 città hanno attivato tra il 75% ed il 100% degli interventi.

Attraverso due dati si può avere un'idea della complessità dei progetti esecutivi attivati: il numero di destinatari/fruitori e il numero operatori coinvolto. In entrambi i casi le distribuzioni percentuali dei progetti, rispetto a queste due variabili, mostrano una prevalenza numerica dei progetti nelle classi della distribuzione con valori più bassi, che tradotto in cifre vuol dire che il 70% dei progetti si rivolgono ad un utenza al di sotto delle 500 unità e sempre circa il 70% dei progetti coinvolge un numero di operatori inferiore a 50. Da evidenziare comunque una quota intorno al 15% dei progetti che ha un numero di fruitori/destinatari superiore alle 1.000 unità. L'età di questi destinatari è per la metà dei progetti relativa a minori, per l'altra metà dei progetti, una parte è relativa a persone con più di 18 anni, l'altra non viene definita. Più nello specifico, sono minori in generale o con problemi legati alla povertà, disagio e devianza quelli verso i quali si rivolgono la maggior parte dei progetti. Accanto a questi, una buona parte dei progetti coinvolge adulti in qualità di genitori o come operatori sociali o educativi. Solo l'1% dei progetti ha come tipologia di fruitori istituzioni pubbliche o del privato sociale.

La gestione di questi progetti sembra sempre di più esternalizzata, tant'è che per l'80% dei progetti esecutivi attivati dalle città riservatarie si è proceduto ad un appalto mediante gara o si è passati ad un affidamento a terzi. Per quel che riguarda gli ambiti, questa percentuale scende al 70% circa. La gestione dei progetti attivati passa in mano a cooperative (circa 1 progetto su 3 sia per città che per ambiti) o associazioni (circa un progetto ogni 5 per gli ambiti ed 1 su 4 per le città). I rimanenti progetti sono gestiti, per una piccola parte da liberi professionisti, e per una quota più consistente da un insieme dei soggetti tra quelli citati.

Le risorse finanziarie percepite per la realizzazione dei progetti sono state impegnate quasi completamente (tra il 75% ed 100%) per il 70% dei progetti, e questo dà una chiara indicazione sullo stato di attuazione dei progetti nell'anno di rilevazione. Si tenga presente, inoltre, che il dato è praticamente identico sia per le città riservatarie sia per gli ambiti. nettamente diversa è la situazione delle riposte tra città e ambito relativamente ai progetti attivati secondo la quota di finanziamento aggiuntivo. Se per le città, infatti, il 70% dei progetti non hanno avuto quote di cofinanziamento aggiuntivo, per gli ambiti la quota dei progetti è al di sotto del 20% e sono il 28% circa quelli con una quota di cofinanziamento superiore al 50%, mentre per le città riservatarie questa percentuale è solo al 3,7%.

2.3 Il livello di attività

In quest'ultima sezione del questionario si passa ad un'analisi sullo stato di attuazione della legge più qualitativo, nel senso che si va a monitorare come le amministrazioni locali si sono attivate da un punto di vista normativo e organizzativo, per portare avanti e verificare lo stato di avanzamento dei progetti.

Gli atti di gestione (determine e disposizioni dirigenziali) sono gli strumenti normativi maggiormente utilizzati dalle amministrazioni locali per l'attuazione delle leggi 285/97 e 328/00, sia per ambiti che per città riservatarie.

Nell'87% degli ambiti rispondenti e in 10 città su 15, tra gli enti che hanno firmato gli accordi di programma sono stati effettuati incontri.

Le iniziative di raccordo tra i progetti esecutivi coordinate a livello di città riservataria e di ambito, si svolgono più frequentemente con una o più riunioni tecniche, segno evidente che c'è la ricerca di molta operatività nelle riunioni che si svolgono.

Tra le realtà coinvolte nell'attuazione dei progetti esecutivi sono stati effettuati incontri di confronto con l'associazionismo e le cooperative sociali nel 73% degli ambiti e in 10 città, e altrettanto frequenti risultano gli incontri di confronto tra i comuni per quanto riguarda gli ambiti e

con l'Ausl, i centri di giustizia minorile e le circoscrizioni/quartieri per le città riservatarie. Solo una quota residuale dei rispondenti (5% degli ambiti e 2 città) dichiara di non aver effettuato incontri.

L'ultimissima parte della scheda di rilevazione è incentrata sul monitoraggio delle fasi operative che sono parte integrante di un processo di sviluppo progettuale e cioè: l'informazione agli utenti, il monitoraggio e la valutazione dei progetti esecutivi.

Le iniziative informative sono effettuate praticamente a tutti i livelli territoriali e gli strumenti maggiormente utilizzati sono gli interventi su stampa, tv locali e radio. Questo è un dato che si conferma nei vari anni di rilevazione. Molto utilizzato è inoltre lo strumento degli incontri pubblici aperti ai cittadini. Solo 2 città ed il 10% circa degli ambiti dichiara di non effettuare iniziative informative.

Le iniziative di monitoraggio/verifica, effettuate dal 90% degli ambiti e da 14 città, sono affidate a funzionari o ad una commissione di esperti del comune capofila nella gran parte degli ambiti (45% circa) e in 12 città riservatarie. Gli strumenti utilizzati per effettuare tali verifiche sono i questionari, le schede cartacee, le rendicontazioni economico finanziarie nonché le riunioni periodiche tra i responsabili dei progetti.

L'indicazione che emerge è che ci sia la tendenza a mantenere il controllo del processo di sviluppo del progetto all'interno delle realtà del territorio che vi partecipano attivamente. Questo è confermato dal fatto che anche l'attività valutativa, più frequentemente rivolta alla qualità erogata, è affidata ad una commissione di esperti del comune capofila e solo in pochi casi ci si affida ad esperti esterni. Da segnalare che a livello di monitoraggio sale la quota di ambiti e città che non effettuano affatto iniziative valutative (3 città riservatarie ed il 30% circa degli ambiti). Il tipo di attività valutativa svolta mira a seguire la fase progettuale durante il suo sviluppo (in itinere) per l'86% degli ambiti e per 11 città ed è quella di gran lunga più indicata. Circa la metà degli ambiti e delle città effettua una valutazione finale (ex post), mentre sembra meno realizzata un'attività valutativa preventiva (ex ante).

Per quel che riguarda il questionario di rilevazione delle città riservatarie venivano richieste una serie di informazioni aggiuntive sul livello di raccordo tra città e Regione e tra le legge 285/97 e le altre norme.

Rispetto al piano territoriale cittadino della Legge 285/97, per 3 città non è previsto nessun tipo di raccordo. In 6 casi è stata data una comunicazione alla Regione ed in 5 c'è stata approvazione del piano da parte della Regione.

Sono 7 le città riservatarie che dichiarano di aver adottato norme di recepimento delle legge 328/00 e 7 quelle che dichiarano di non averlo fatto, in 1 caso questa informazione non è stata data.

Per 5 città esiste un unico piano tra quelli territoriali della legge 285/97 ed i piani di zona della legge 328/00, mentre per altre 5 esistono 2 piani separati.

La programmazione della legge 285/97 avviene in concomitanza di altre programmazioni o leggi regionali per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza solamente per 3 città.

La progettualità nella banca dati della seconda triennialità della legge 285/1997

1. Premessa

In questo capitolo ci proponiamo di fornire alcuni dei principali risultati di monitoraggio desumibili dalle informazioni presenti nella banca dati della seconda triennialità di progettazione relativa ai servizi e alle esperienze sull'infanzia, l'adolescenza e la famiglia promossa a livello locale con i fondi della L. 285/97 - *Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*. Laddove possibile, tali progetti sono stati messi a confronto con quelli pertinenti alla prima triennialità già presentati nella prima e nella terza Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge al fine di rilevare elementi di continuità e/o discontinuità nella progettazione e nei suoi fattori caratteristici.

La Banca dati della seconda triennialità realizzata, come la precedente, dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza testimonia delle informazioni desumibili dalla documentazione dei piani di intervento territoriali, dei progetti esecutivi e delle attività realizzate a livello di ambito territoriale. È necessario precisare che nella Banca dati confluiscono le schede catalografiche dei materiali di documentazione pervenuti al Centro nazionale; eventuali lacune informative sono per lo più riconducibili alla mancata comunicazione da parte degli ambiti o ai cambiamenti intervenuti nel corso della realizzazione dei progetti e non ancora comunicati. In tal senso si segnala che nell'analisi di seguito proposta sono rielaborate tutte le informazioni pertinenti presenti nella banca dati della seconda triennialità alla data del 31 maggio 2005.

2. I progetti¹ tra prima e seconda triennialità

I progetti della seconda triennialità della legge 285/97 presenti nella Banca dati alla data del 31 maggio 2005 sono risultati 3.899. Dunque rispetto ai progetti presenti nella Banca dati della prima triennialità si ha un notevole incremento del numero dei progetti: dai 2.863 relativi ai finanziamenti del periodo 1997-1999 si passa ai 3.899 del triennio 2000-2001 con un incremento percentuale pari al 36%. Va però sottolineato che per dare solidità a questo incremento

¹ Previsione di una o più attività integrate con chiari obiettivi operativi. Un progetto è caratterizzato da finalità, obiettivi, target, attività, risultati attesi, disegno di valutazione, scadenze e budget, e può essere parte di un piano.