

## NAPOLI

### I 10 anni della Legge 285

#### 1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

##### *Start up 1997-1998 e prima triennalità ('98-'99)*

Il 1998 è stato caratterizzato dalla costruzione, condivisa tra più soggetti, del Piano. Detto strumento è stato preceduto da un'analisi dell'esistente che ha implicato:

- la mappatura del disagio minorile;
- la mappatura degli interventi già in essere all'avvio dell'implementazione della legge;
- la mappatura delle iniziative da finanziare.

A seguito di tale indagine è stato redatto dall'ufficio competente un Piano preliminare “che ha avuto sia la funzione di telaio per l'organizzazione dell'indagine e delle proposte progettuali, sia di prima bozza d'insieme dei progetti da utilizzare come corpus nella concertazione fra gli attori chiamati dalla Legge a cooperare.”<sup>1</sup>

Il piano preliminare è stato così discusso a diversi livelli:

1. il versante dei contenuti, degli obiettivi e delle azioni, i cui attori di concertazione-confronto sono stati: Assessorato alla Dignità, Assessorato all'Educazione, Provveditorato agli Studi, ASL Napoli 1, Centro Giustizia Minorile, Volontariato ed organismi del Terzo Settore,
2. il versante della elaborazione del dispositivo di approvazione dell'Accordo di Programma, che ha implicato confronti interni alla macchina comunale, con vari dirigenti dei servizi interessati alle azioni previste dal Piano, con gli uffici della Ragioneria Generale e della Segreteria Generale.
3. il versante delle azioni progettuali che prevede nel Piano un costante confronto tra le organizzazioni di volontariato e del Terzo Settore, sono stati tenuti diversi incontri nell'Ambito del “Comitato cittadino permanente per la lotta all'esclusione sociale” nell'ambito dei quali sono state sollecitate proposte, contributi ed integrazioni al Piano generale.
4. La seconda fase dell'implementazione della legge ha riguardato la selezione dei progetti. L'Amministrazione si è orientata da un lato, predefinendo le caratteristiche delle azioni da realizzare, con la determinazione antecedente dei costi ammissibili tramite DGC n. 384 (vedi paragrafo sulla normativa); dall'altro, stabilendo una batteria di criteri per individuare i requisiti soggettivi ed oggettivi del proponente, nonché le caratteristiche generali del progetto con il Decreto del Funzionario Delegato n. 1 (vedi paragrafo sulla normativa).

A conclusione di questo primo passo è stata costituita una Commissione per la selezione dei progetti. “L'implementazione e l'attuazione del Piano territoriale L. 285/97, ha determinato dei significativi cambiamenti anche nella programmazione generale del welfare municipale. Infatti, l'impegno programmatico nel campo delle Politiche Sociali del Comune di Napoli, si è rivolto a determinare un passaggio strutturale dalle politiche assistenziali sugli esclusi ad una strategia generale di Servizi Sociali Integrati, rivolti alla persona ed al territorio.”<sup>2</sup>

Con DGC n. 1363 del 22/4/1998 è stato stipulato l'Accordo di Programma, e contestualmente ad

<sup>1</sup> Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno 1999

<sup>2</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 1999

esso è stato approvato il Piano territoriale ai sensi della 285/97. I progetti approvati per il primo triennio sono stati 54.

### **Secondo triennio 2000 – 2002**

Il secondo triennio si apre con la chiara intenzione da parte del Comune di definire e sviluppare la struttura organizzativa finalizzata alla gestione dei progetti.

In seguito all'esperienza del primo triennio si rende evidente la necessità di affrontare seriamente la complessità di livelli, attori, competenze e finalità che l'implementazione della L.285/97 richiede. Vengono così definite due macro aree su cui investire con azioni migliorative: la parte relativa alla gestione territoriale dei singoli progetti e quella relativa alla gestione degli atti amministrativi.

La prima macro area si compone di incontri di coordinamento di livello micro-territoriale (per e nel territorio su cui insistono gli interventi), e cittadino ed ha come obiettivo quello di verificare l'andamento dei progetti stressi, così come a facilitarne l'integrazione. Per quest'ultimo aspetto il Comune impegna "...il 94esimo Servizio – Tempo libero, politiche giovanili e per i minori – nell'attività di coordinamento/monitoraggio, informazione, supporto e sostegno per tutte le attività previste dal Piano cittadino."<sup>3</sup>

La seconda macro area relativa alla gestione degli atti amministrativi, come la predisposizione delle Delibere, delle Convenzioni, ed anche dei Decreti del Funzionario Delegato, vede impegnati:

- l'Assessorato alla Dignità, il Dipartimento Servizi Sociali e più precisamente gli uffici amministrativi facenti capo ai Servizi 92esimo - Attività Decentrate Famiglia Associazioni e Volontariato e 94esimo - Tempo libero, Politiche giovanili e per i Minori;
- l'Assessorato all'Educazione, il Dipartimento Educazione e più precisamente gli uffici amministrativi facenti capo ai Servizi 70esimo - Scuole materne e asili nido, 71esimo- Diritto allo studio, 72esimo - Scuole Statali;
- il Dipartimento Finanze e Programmazione il Servizio Ragioneria ed in particolare l'Ufficio Gestione Spese per Beni e Servizi
- il Servizio Gare e Contratti.

A quanto elencato si aggiunge, per rendere più efficace ed efficiente la gestione tecnico-amministrativa e contabile del fondo *ex lege* 285/97 una Struttura di Supporto allo sviluppo ed alla gestione delle attività progettuali, realizzate con i fondi della Legge stessa.<sup>4</sup> ed organizzata come di seguito sintetizzato:

### **A)FUNZIONE DI PROGETTAZIONE, COORDINAMENTO E REALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ, DEI PROGETTI E DELLE AZIONI**

#### **■Attività:**

- Realizzazione di incontri sia all'interno dei Servizi comunali, sia tra gli operatori degli Enti partner, finalizzati alla definizione operativa delle attività;
- Progettazione, anche esecutiva, e coordinamento operativo di tutte le fasi delle attività e degli interventi progettuali, ivi compresi i rapporti con gli Enti, le Istituzioni ed i Servizi coinvolti nel Piano Infanzia ed Adolescenza cittadino;
- Promozione, sviluppo e supporto della rete dei Servizi e degli incontri periodici di verifica della presa in carico dell'utenza;
- Realizzazione di provvedimenti di proroga, di nuova istituzione, di modifica o/e integrazione;

<sup>3</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2000. Questo documento risponde ai principi della l.328/00 ma è precedente alla emulgazione della legge regionale.

<sup>4</sup> Tale organismo è stato istituito dal Sindaco (quale funzionario delegato) con specifico Decreto n.28 del 24/05/2000.

- Indizione gare di Appalto con conseguente nomina delle Commissioni giudicatrici ed aggiudicatarie;
- Concessione contributi economici ad Associazioni ed Enti del Privato Sociale per il completamento delle progettazioni in itinere;
- Promozione e realizzazione di attività di formazione e aggiornamento degli operatori.

**B)FUNZIONE AMMINISTRATIVO-CONTABILE E DI RENDICONTAZIONE FINANZIARIA:**

■Attività:

- Predispensione dei Decreti a firma del Funzionario Delegato L. 285/97 con relative schede costi;
- Predispensione avvisi pubblici;
- Predispensione graduatorie degli attuatori dei progetti;
- Predispensione degli atti di liquidazione con i relativi ordinativi di pagamento;
- Indagini di mercato;
- Predispensione dei decreti di indizione di gare ufficiose per l'acquisizione, in tempi rapidi, dei beni e dei servizi necessari all'attuazione dei singoli progetti;
- Convocazione delle ditte;
- Predispensione dei provvedimenti di liquidazione;

**C)FUNZIONE DI MONITORAGGIO E VERIFICA DELLE ATTIVITA' SVOLTE:**

■Attività:

- Partecipazione alle riunioni di consultazione convocate dal Coordinatore della Struttura di Supporto;
- Programmazione degli interventi L. 285/97 per ciascun esercizio finanziario, con riferimento agli aspetti tecnico-contabili e fiscali;
- Controlli preventivi sugli atti in fase di realizzazione;
- Monitoraggio delle procedure amministrative e delle attività svolte, attraverso incontri periodici sullo stato di attuazione e di verifica dei progetti;
- Interventi periodici di controllo del corretto svolgimento delle attività previste negli specifici siti di attuazione al fine della verifica degli obiettivi da raggiungere;
- Coordinamento del Gruppo di monitoraggio L. 285/97 impegnato nella rilevazione periodica (semestrale) dei dati e nella redazione di report periodici, così come della relazione annuale trasmessa all'Istituto degli Innocenti, al Ministero del Welfare e alla Regione Campania;
- Sensibilizzazione e pubblicizzazione delle iniziative.

**D)FUNZIONE DI PROMOZIONE, DOCUMENTAZIONE E SEGRETARIATO SOCIALE:**

■Attività:

- Realizzazione di incontri, seminari di studio e convegni sulle attività svolte;
- Elaborazione di relazioni, dossier, quaderni di studi, materiali promozionali e di pubblicizzazione delle attività;
- Produzione di materiali audiovisivi, informatici e fotografici sulle attività;
- Incontri tematici e attività di sportello informativo sulle attività.

**E)FUNZIONE DI ACQUISIZIONE DEI BENI MOBILI ED IMMOBILI, DELLE ATTREZZATURE TECNICHE, DELL'INVENTARIAZIONE DEI BENI ACQUISTATI E DELL'AGGIORNAMENTO DELL'INVENTARIO PER IL "FUORI USO" DEI BENI OBSOLETI:**

■Attività:

- Redazione degli allegati tecnici dei materiali da acquistare;

- Indagini di mercato;
- Inventario e catalogazione dei beni acquisiti grazie ai fondi L. 285/97;
- Circolari informative per gli Enti partner;
- Elaborazione schede e tabelle.

F) FUNZIONE DI SUPPORTO AL COORDINATORE DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO.

■Attività:

- Gestione del Bilancio per ciascuna annualità finanziata;
- Elaborazione del rendiconto annuale e delle note di richiesta di accredito alla Tesoreria Provinciale dello Stato;
- Elaborazione delle schede tempi-costi utili alla programmazione della pianificazione economico-finanziaria degli interventi;
- Rapporti con la Banca d'Italia (Tesoreria Provinciale dello Stato);
- Rapporti con tutti i Servizi afferenti alla Struttura di Supporto L. 285/97;
- Consulenza e assistenza ai Servizi della Struttura di Supporto L. 285/97, finalizzata alla predisposizione degli atti e delle rendicontazioni finanziarie;
- Organizzazione di incontri di Coordinamento e verifica delle attività svolte da tutti i Servizi interessati;
- Redazione e trasmissione dei verbali e degli atti relativi;
- Catalogazione, archiviazione e redazione degli Atti di liquidazione del Funzionario Delegato L. 285/97;
- Redazione di report periodici sulle attività realizzate.

L'Accordo di programma per il triennio 2000/2002 approvato con DFD n.39 del 04/08/200 e teso a sancire gli impegni ai sensi della 285 è stato anch'esso, come il primo, realizzato attraverso una metodologia partecipata ed in esso si trovano come punti strategici per il prosieguo dell'applicazione della legge:

- la conferma dell'impianto organizzativo/metodologico adottato per l'implementazione del primo triennio;
- la garanzia di continuità dei progetti avviati nel primo triennio;
- il piano esecutivo di intervento con i relativi schemi economico-finanziari di fattibilità per ciascuna delle azioni progettuali previste nello schema di ripartizione;
- il consolidamento e rafforzamento del SISTEMA di interventi rivolti ai minori ed agli adolescenti
- l'attivazione di azioni strategiche per affrontare al meglio le complesse problematiche sociali quali ad esempio: i) aumentare la corretta informazione; ii) rafforzare la rete dei servizi; iii) migliorare la competenza delle varie figure professionali a partire da quelle più a diretto contatto con l'infanzia e l'adolescenza;
- la definizione delle priorità di intervento.
  - 1.costruzione di una strategia di *Welfare mix* caratterizzato da una Regia comunale e da un partenariato diffuso sia pubblico-istituzionale, sia socio-informale;
  - 2.assunzione di un approccio territoriale alle attività, esperito in una logica di "rete dei servizi";
  - 3.adozione di misure di contrasto alla povertà, all'abuso, al maltrattamento ed a qualsivoglia forma di violenza nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza;
  - 4.sviluppo e rafforzamento delle attività di deistituzionalizzazione dei minori;
  - 5.sperimentazione di servizi innovativi rivolti, in particolare, al campo dell'educativa territoriale, alla famiglia ed ai servizi educativi per la prima infanzia;
  - 6.promozione e sviluppo dei diritti dell'infanzia, di cittadinanza e di partecipazione dei ragazzi

alla vita della collettività cittadina.<sup>5</sup>

Inoltre, l'articolazione e la complessità delle attività poste in essere nella città di Napoli ai sensi della L. 285/97, ha spinto l'amministrazione a dotarsi di un sistema informativo ad hoc. (ampliamento nel sottoparagrafo 1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L. 285/97).

Come per il primo triennio assieme all'approvazione dell'Accordo c'è stata l'approvazione del secondo piano territoriale triennale ai sensi della L.285/97, con esso sono stati approvati 48 progetti.

### ***Terzo triennio 2003-2005***

L'implementazione della 285 avviene per questo triennio all'interno di una logica ampliata e nutrita del concetto di Welfare di comunità. L'elemento in più che si aggiunge rispetto al triennio precedente è caratterizzato appunto dalla Comunità, ovvero l'insieme di tutti i soggetti/attori che condividono un contesto, che governa sé stessa, attraverso responsabilità istituzionali che si compenetrano con responsabilità civiche. Il tipo di implementazione che la legge necessita si fonda, per il secondo triennio, sull'assunto che per sviluppare un servizio pubblico sociale e socio sanitario sia necessario dare sviluppo ad un nuovo assetto organizzativo e funzionale definito dalle seguenti caratteristiche:

- attivazione a rete delle risorse su progetti-obiettivi (basati su macro e micro obiettivi, valutati e ridefiniti periodicamente);
- offerta attiva e sulla trasparenza (carta dei servizi e dei prodotti);
- equilibrio tra regia centrale (Comune e ASL) e gestione decentrata (circoscrizioni e Unità Territoriali di Base);
- concezione di pubblica responsabilità allargata (come indicano la L. 328/00 ed il D.Lgs. 229/99) anche al “privato sociale” disposto a collaborare ed a co-progettare più direttamente e che risponda a *standard di accreditamento e certificazione di qualità*.<sup>6</sup>

Il dispositivo tipico di attuazione della legge viene ad assumere caratteristiche nuove: vengono mantenuti l'uso e l'importanza dell'Accordo di Programma, ma che da adesso in poi va ad integrazione piena con il Piano Sociale di Zona, “che resta il documento unico della programmazione di Ambito, nel quale far gradualmente convergere l'intera programmazione sociale, inclusa quella che viene sviluppata autonomamente e con risorse proprie ed esclusive. L'obiettivo è quello di garantire una coerenza complessiva di tutti gli interventi ed i servizi promossi sul territorio ed una razionalizzazione delle erogazioni rispetto alla valutazione complessiva del bisogno degli utenti.”<sup>7</sup> (rispetto all'implementazione della 328/00 nella città di Napoli vedi paragrafo relativo).

Sintesi delle priorità che caratterizzano l'Accordo di Programma 2003/2005 (DGM n. 2974 del 04/08/2003) approvate dal Sindaco quale Funzionario Delegato L.285/97:

a) Assunzione di un approccio territoriale dell'implementazione e della gestione delle Attività, in una logica di rete e di integrazione dei servizi attraverso:

- Integrazione e coordinamento degli interventi
- supporto, sostegno tecnico attraverso iniziative formative ed informative
- potenziamento e manutenzione dei raccordi e collegamenti tra servizi e soggetti
- sensibilizzazione tramite campagne informative

<sup>5</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2001

<sup>6</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2003

<sup>7</sup> Tratto da testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97- Anno 2004

b) Potenziamento delle attività di deistituzionalizzazione dei minori, sviluppo di forme di sostegno al nucleo familiare e qualificazione dei servizi di accoglienza;

c) Interventi di sostegno alla famiglia intesa come sistema (adulti/minori) stratificato di bisogni complessi attraverso:

- informazione
- sostegno
- tutoraggio, adozione, promozione sociale

d) Potenziamento e sviluppo di servizi ed iniziative per e “con” gli adolescenti, finalizzate all’ascolto, all’orientamento, alla formazione professionale ed all’accoglienza.

Potenziare ed attivare azioni e servizi rivolti all'adolescenza e pre-adolescenza secondo questa griglia e chiavi di accesso:

Azioni di contatto/di ascolto/di intervento

Assi dell'agio/del disagio specifico/del disagio strutturato

Contesti della scuola/del territorio/della rete dei servizi

b) integrazione programmatica istituzionale tra Comune di Napoli e ASL- NA 1 Ufficio Scolastico regionale

e) Potenziamento delle procedure e dei sistemi di monitoraggio e valutazione, attivazione di processi informativi e formativo per e con le risorse territoriali – istituzione dell’Authority per la tutela dei minori.

All'interno di questo quadro la pianificazione cittadina rivolta all'infanzia e all'adolescenza viene fatta coincidere con l'area dei diritti dei minori interna a Piano sociale di Zona; in esso le azioni progettuali a favore dei minori si suddividono in tre direttrici principali:

1. la prima, incentrata sul tentativo di mantenere una marcata continuità con quanto costruito nel triennio precedente di attuazione della L.285;
2. la seconda, volta alla stabilizzazione delle buone pratiche risultanti dalle sperimentazioni effettuate nei primi due trienni della L.285;
3. la terza, coincidente interamente con l’implementazione della L. 328/00.<sup>8</sup>

## 2006

La città di Napoli ha avviato un percorso di istituzione delle Municipalità all’interno di un unico Comune Metropolitano, operando una ridefinizione delle aggregazioni territoriali passando dal precedente numero di ventuno circoscrizioni a quello, attuale, di dieci municipi.

### ***Implementazione della 328/00***

La città di Napoli si avvia verso l'implementazione della 328/00, nel primo anno del secondo triennio di implementazione della 285/97, con la progettazione del “Piano degli interventi e servizi sociali”, un vero e proprio Piano Regolatore Sociale, approvato con Delibera di G.M. n1 del 05.01.2000, che istituzionalizza l’idea della Pianificazione nel sociale definendo le risorse, i servizi, le tipologie d’intervento necessarie a garantire i diritti di cittadinanza delle persone, delle famiglie e delle comunità, con una particolare attenzione alle fasce deboli.”<sup>9</sup>.

La Regione Campania non avendo, a tutt'oggi, ancora deliberato la legge regionale di recepimento della 328<sup>10</sup> garantisce l'implementazione di quest'ultima attraverso la DGR 1826 2001 *Linee di*

<sup>8</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della l.285/97 – Anno 2003

<sup>9</sup> Ibidem

<sup>10</sup> L'atto più recente riguarda la DGR n.109 del 26 gennaio 2006 in cui la Regione Campania delibera il Disegno di

*programmazione regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali.*

Il 2002 segna, per il comune di Napoli, l'anno di attivazione operativa della 328. Con DCC n. 249 del 19/07/02 viene approvato il primo Piano Sociale di Zona della città di Napoli. Il principio attorno cui ruota il processo ad esso legato si basa sulla volontà di 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. Il piano sociale di Napoli è unico e articolato in 10 Unità Territoriali di Base (UTB) coincidenti con i corrispettivi distretti sanitari. L'analisi dei bisogni dei minori viene effettuata attraverso un'attenta ricostruzione del profilo socio-democratico di comunità aggregati per aree di priorità e UTB.

Con DGC n. 5048 del 23.11.06 Il Comune di Napoli ha approvato il piano di zona 2006, unitamente alla presa d'atto dell'accordo di programma tra Comune di Napoli e ASL Napoli 1.

Tale PdZ rappresenta l'ultimo anno del secondo triennio di attuazione della 328 nella città di Napoli (II triennio 2004-2006) e rappresenta il piano annuale di zona di dettaglio.

Con DGC n. 4338 del 22.12.07 il Comune di Napoli ha approvato il Piano Sociale di Zona 2007-2009, nel quale sono state introdotte alcune innovazioni organizzative altamente significative, finalizzate a rendere il welfare cittadino sempre più rispondente ai complessi e mutevoli bisogni della comunità locale.

Più nello specifico, tali innovazioni hanno riguardato i seguenti aspetti:

- revisione del sistema dei rapporti tra Ente locale ed organizzazioni del Terzo settore;
- revisione delle tipologie e delle modalità di erogazione dei contributi economici a sostegno del reddito di particolari categorie di famiglie e di singoli cittadini, nell'ambito della complessiva azione di contrasto della povertà;
- ricognizione ed analisi delle modalità operative, delle metodologie e delle pratiche professionali degli operatori del Servizio Sociale professionale del Comune di Napoli, con conseguente elaborazione degli indirizzi strategici per la riorganizzazione dei Centri di Servizio Sociale Municipale.

I processi di riorganizzazione sopra elencati, infine, hanno consentito l'elaborazione dei seguenti documenti:

- Regolamento in materia di rapporti con il Terzo Settore e di affidamento dei servizi in ambito sociale;
- Regolamento per la concessione dei contributi economici e per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate;
- Linee-Guida di Indirizzo Strategico Programmatico per le attività dei Servizi Sociali Municipali;
- Dossier di documentazione delle buone pratiche e delle metodologie tecnico-professionali dei Centri di Servizio Sociale Territoriali.

La relazione tra 285 e 328 è di piena integrazione "Si conferma, dunque, la validità dell'impianto e della filosofia dell'Accordo di Programma previsto dalla L. 285/97, ma in integrazione piena con il Piano Sociale di Zona, che resta formalmente il documento unico della programmazione di Ambito, nel quale gradualmente converge l'intera programmazione sociale, inclusa quella che viene sviluppata autonomamente e con risorse proprie ed esclusive. L'obiettivo è quello di garantire una coerenza complessiva di tutti gli interventi e servizi promossi sul territorio ed una razionalizzazione delle erogazioni rispetto alla valutazione complessiva del bisogno degli utenti"<sup>11</sup>

---

Legge "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale"

<sup>11</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della l.285/97 – Anno 2006

L'integrazione delle politiche ha costituito un impegno particolarmente complesso e significativo fin dalla prima attuazione sia della L. 285/97 sia della L. 328/00.

La consapevolezza che gli interventi sociosanitari rappresentano un impegno ineludibile e un'opzione strategica a garanzia di diritti che presuppongono la centralità e l'univocità della persona ha spinto l'Amministrazione Comunale e la ASL Na1 ad avviare un processo graduale di integrazione tra il sistema sociale e quello sanitario, sul piano istituzionale, gestionale e operativo che ha evitato i ritardi e i problemi che si sono verificati in molti Ambiti territoriali regionali, in particolare in relazione alle prestazioni partecipate.

Tale processo ha visto la costituzione di diversi organismi di supporto alla definizione e realizzazione delle strategie di integrazione prioritarie e lo sviluppo di alcuni programmi socio-sanitari che hanno ormai superato la fase sperimentale e che occupano posizioni strategiche nell'ambito delle azioni del Piano di Zona. Questi programmi hanno anche la funzione di programmi "volano" rispetto alle strategie di miglioramento e multidimensionalità delle varie aree di priorità:

- Assistenza Domiciliare Integrata
- il Programma Sostegno Precoce alla Genitorialità
- il Progetto Sole volto all'acquisizione di maggiore autonomia dei bambini e dei ragazzi con disabilità
- il Progetto Prevenzione del rischio psicosociale nelle famiglie – Servizi aperti per il sostegno all'emergenza familiare ed il recupero delle competenze in crisi.
- il Programma di Rete per la Prevenzione dei Maltrattamenti ed Abusi all'infanzia
- il Programma "Verso gli Adolescenti"
- i Programmi per l'organizzazione di Gruppi appartamento per i cittadini con disagio mentale
- i Programmi integrati per la prevenzione e l'assistenza alle Tossicodipendenze
- i Programmi integrati per gli immigrati

Al di là delle diverse tipologie delle azioni integrate, è necessario ribadire la funzione strategica dell'integrazione sociosanitaria, infatti, l'integrazione delle politiche è uno dei capisaldi del welfare locale e permea di sé ogni attività programmatica e operativa, sia nell'impianto metodologico generale che nei piani delle azioni delle varie aree di priorità. L'Integrazione Socio-Sanitaria si realizza, infatti, nel senso più alto oltre che dall'integrazione tra le tre tipologie prima illustrate, dall'integrazione ancora più complessiva tra le politiche sanitarie dell'Azienda e le politiche sociali del Comune nella loro interezza.

Il tema della integrazione socio-sanitaria è strettamente connesso a quello più ampio della rete. Quest'ultimo termine va inteso prioritariamente nella sua accezione di rete interistituzionale, la cui esistenza rappresenta un prerequisito essenziale per il miglioramento del sistema di welfare locale. La centralità della rete poggia sul riconoscimento della significatività del ruolo di altri attori rilevanti nel processo di erogazione dei servizi: terzo settore, centri per l'impiego, uffici scolastici, strutture penitenziarie, etc., ma anche, nei limiti esistenti, titolari di altre politiche: abitative e del lavoro in primis. La rete, tuttavia, viene anche intesa in senso ancora più ampio come riconoscimento del valore delle relazioni sociali che esistono fuori dai confini delle istituzioni deputate alle prestazioni di welfare: qui il tema si apre fino a chiamare in causa le reti di solidarietà e di supporto sociale esistenti – prima tra tutte quelle familiari – o quelle da stimolare, potenziare, valorizzare, per esempio le reti di vicinato e, più in generale, le reti di comunità. La possibilità di investire risorse nel potenziamento e nella valorizzazione delle reti informali esistenti emerge con particolare forza nel Tavolo Tematico Dipendenze e Salute mentale, come anche in quello



Immigrazione e Contrasto alla povertà. Si tratta, come è evidente, di due casi in cui il tema del recupero dell'integrazione e dell'inclusione sociale si pone con particolare urgenza.

La comune consapevolezza del valore del lavoro di rete va però di pari passo con il riconoscimento degli ostacoli esistenti che ne impediscono l'attivazione operativa nella pratica di lavoro quotidiano. Le reti tra istituzioni erogatori di servizi non possono solo essere costruite, contando sulla loro autoalimentazione, ma vanno curate, riattivate, costantemente migliorate. Per risolvere questo problema si prospetta perciò un investimento nella ricerca delle migliori soluzioni organizzative che investano in maniera trasversale le istituzioni e gli attori che fanno parte della rete, favorendo l'attivazione o il potenziamento dei legami più significativi nel conseguimento dell'obiettivo di miglioramento dei servizi. Una ipotesi possibile è quella di prospettare una figura di "mediatori di rete", capaci di stabilire connessioni tra punti diversi delle reti intra e interistituzionali. Le soluzioni organizzative di cui si avverte la necessità ai fini del potenziamento della rete risultano pure funzionali ad una ulteriore problematica emersa nel corso dei lavori dei Tavoli, che rimanda al bisogno di realizzare una più efficace "regia" degli interventi classificabili in aree specifiche ed omogenee. Tale esigenza è particolarmente avvertita nelle aree della programmazione in cui l'offerta di servizi è particolarmente ricca e variegata, per esempio quella degli interventi per i minori, in cui è alto il rischio di interventi sovrapposti (anche con diversa titolarità), che possono finire con lo sprecare risorse che potrebbero essere investite in modi e/o in territori maggiormente deboli. La stessa esigenza viene espressa a proposito delle misure di contrasto alla povertà: in questo caso non è la ricchezza dell'offerta, ma la sua relativa debolezza e frammentazione a porre con particolare forza la necessità di individuare pochi ma più efficaci interventi maggiormente in grado di produrre un cambiamento reale nelle condizioni di vita degli utenti finali, garantendo trasferimenti di risorse meno esigui.

A monte della rete e delle soluzioni organizzative da individuare si colloca il tema della comunicazione intra e interistituzionale. Emerge, infatti, con particolare forza la necessità di favorire un più efficace e tempestivo spazio di informazione tra gli attori della rete che garantisca lo scambio di esperienze e la reciproca conoscenza degli interventi attivi sul territorio. Tale esigenza deriva in parte anche dal carattere frammentato e intermittente dell'offerta esistente, che assume spesso la forma di progetti messi a bando con una tempistica largamente imprevedibile. Per rispondere a questa legittima esigenza informativa può essere utile riservare uno spazio del Portale Napoli Città Sociale e/o della Rivista Cittadina delle Politiche Sociali a ciascuno dei Tavoli Tematici, con l'obiettivo di aggiornare il quadro delle opportunità esistenti, degli interventi attivi, fornendo informazioni di sintesi, ma anche indicazioni circa i relativi referenti.

Al piano di zona si aggiunge come documento di riferimento Il Welfare municipale: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Questo documento, realizzato dal Servizio di programmazione socio assistenziale del Comune di Napoli, è funzionale a proporre una riflessione più ampia che non si limita agli adempimenti previsti dalla redazione del piano di zona ma che considera nel suo insieme il Welfare cittadino e l'impegno del Comune di Napoli sulle politiche sociali<sup>12</sup>. Tra le Aree di priorità segnalate in questo documento c'è l'area Infanzia e Adolescenza.

Accanto a questo, come strumento di supporto decisionale il Comune di Napoli, dal 2003, assieme alla ASL Napoli1 e l'Ufficio Istat regionale, prepara il cosiddetto Profilo di Comunità<sup>13</sup> Sistema di indicatori sociali e socio sanitari della Città di Napoli che rappresenta annualmente il profilo socio-

<sup>12</sup> Cfr. **Il Welfare municipale**: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Comune di Napoli, assessorato agli affari Sociali, Napoli città solidale.

<sup>13</sup> Per un approfondimento su questo strumento si veda Centro Studi Interistituzionale (2007). *Profilo di comunità della città di Napoli*, Napoli, Phoebus.

economico-demografico del territorio con la finalità di contribuire a rendere evidenti le problematiche sociali presenti e potenziali ed il sistema di offerta attivo al momento dell'indagine. I dati sono legati al contesto territoriale, pertanto esistono tanti profili di comunità quante sono le circoscrizioni che compongono il Comune di Napoli. Il Profilo ha carattere dinamico e per tale motivo rappresenta uno strumento in progress che ogni anno viene aggiornato. Nove sono le aree di analisi e di raccolta dati. Minori e adolescenti è una di queste.

## 1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L. 285/97

### Primo triennio

#### *Attività informative*

Il 1999 è caratterizzato dalla adozione, da parte dell'Amministrazione, di un **sistema informativo** ad hoc. Così strutturato:

- ✓ presentazione delle attività all'interno del sito ufficiale del comune di Napoli;
- ✓ 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 "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](http://hermescuole.na.it/webess/centro_servizio.htm);
- ✓ presentazione delle attività all'interno delle pagine ufficiali del Comune di Napoli inserite nel Televideo regionale e "messa in onda" degli avvisi pubblici predisposti dall'Amministrazione, collegati ai progetti L. 285/97
- ✓ realizzazione di un opuscolo informativo e di documentazione "Piano Infanzia e Adolescenza L. 285/97" a cura del Comune di Napoli, Assessorato alla Dignità – 94? Servizio.
- ✓ realizzazione di un opuscolo informativo e di documentazione "Lavori in corso" a cura del Comune di Napoli, Assessorato all'Educazione;
- ✓ realizzazione di materiali grafici ed audiovisivi promozionali di tutte le attività realizzate con i fondi della L. 285/97

Per il *coordinamento*, la connessione e l'integrazione degli interventi previsti dal piano e il sistema cittadino dei servizi all'infanzia e adolescenza sono stati coinvolti i seguenti organismi:

- Ufficio di coordinamento dell'accordo di Programma (Cfr. Del. G.M. n° 1363 del 22/04/1998) Struttura che assicura la gestione integrata delle attività previste nell'Accordo di Programma Triennale e favorisce il collegamento-raccordo-approfondimento di specifiche problematiche.
- Comitato cittadino di lotta all'esclusione sociale istituito dall'Assessorato alla Dignità, è un organismo che realizza: il confronto su obiettivi tematici, emergenti e prioritari, legati all'esclusione sociale; concertazione ed indirizzo su modelli di gestione innovativi e su strategie di partecipazione. Tale organismo vede la presenza delle maggiori rappresentanze cittadine delle Istituzioni e del III Settore. L'attività del Comitato, si realizza attraverso Commissioni Permanenti di lavoro impegnate su tematiche specifiche; una di queste è quella relativa all'infanzia e adolescenza.

"La collaborazione tra Istituzioni ed Enti del III Settore (molti coinvolti in prima persona nell'attuazione dei progetti finanziati dalla L. 285/97) interna al Comitato, ha permesso di sperimentare e concretizzare strategie e modelli organizzativi di lavoro sociale che hanno permesso la realizzazione di:

- un lavoro di rete territoriale finalizzato all'individuazione di percorsi di collaborazione tra Enti, Istituzioni e realtà del Volontariato e del privato sociale;
- un lavoro per progetti teso a sperimentare metodologie più adeguate alla domanda sociale ed ai molteplici bisogni espressi dai cittadini;
- la riaffermazione della prevenzione primaria rispetto agli interventi di tipo emergenziale.”<sup>14</sup>

## **Secondo triennio 2000-2002**

“L'informazione e la comunicazione sono stati considerati strumenti di supporto indispensabili al raggiungimento degli obiettivi della programmazione”<sup>15</sup>

Per il secondo triennio, l'attività di informazione si articola in INIZIATIVE e STRUMENTI.

Relativamente alle iniziative il programma delle stesse viene definita dal Comune come *Informazione integrata* e si articola in diverse attività tra cui: “*Tempo d'infanzia*” una rassegna delle iniziative e delle attività promosse dall'Assessorato alla Dignità e dal Servizio tempo libero, politiche giovanili e per i minori articolata in tredici giornate che prevedevano al loro interno tavole rotonde, workshop, incontri, mostre e momenti di coinvolgimento dei bambini partecipanti. Conclusosi con una grande festa realizzata in contemporanea in sette distinti punti della città, tale evento ha offerto la possibilità di conoscere, più da vicino, tutte le attività poste in essere nel campo della prevenzione e della lotta all'esclusione sociale a partire da una diversa modalità di concepire i diritti di cittadinanza.

“Ulteriore evento è stato il Convegno Nazionale “*GRANDE e piccolo*” al cui interno, oltre ad essere dettagliatamente presentati tutti i progetti cittadini finanziati dalla L. 285/97 attraverso l'ausilio di comunicazioni orali ed esposizioni di prodotti e materiali ad essi legati, sono stati trattati, da eminenti relatori, i temi della tutela dei diritti dell'infanzia, delle politiche sociali in generale ed educative in particolare.

Rientrano inoltre tra le suddette iniziative di informazione: il convegno “*Mission, sussidiarietà, responsabilità pubblica nei processi di inclusione sociale*” rivolto ad operatori pubblici e privati ed a specialisti di politiche di *welfare* municipale;

il seminario di presentazione delle esperienze maturate nell'ambito del progetto finanziato dalla L. 285/97 “Scuole in rete” denominato “*La storia di Ciruzzo*” ed infine “*2001 Fratello Maggiore nello spazio*” che invece si proponeva come vetrina cittadina delle attività realizzate nell'ambito del progetto “Fratello Maggiore”, anch'esso rientrante nel Piano cittadino L. 285/97.

Una menzione a parte merita il Simposio Internazionale “*Il chiasso e la parola*”, che si è connotato come vero è proprio confronto internazionale tra i progetti riguardanti adolescenti in condizioni difficili nei contesti metropolitani.<sup>16</sup>

Relativamente agli strumenti nella relazione del 2002 viene dichiarato che: “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 di ascolto ed orientamento per poter utilizzare le informazioni sui servizi e dunque trovare risposte alle loro specifiche esigenze.”<sup>17</sup>

Gli strumenti messi in campo sono, in alcuni casi, l'ampliamento di quelli realizzati nel primo triennio; in altri casi, dei progetti innovativi. Per praticità di esposizione per gli strumenti adottati nel secondo piano già compresi nel primo, si rimanda al paragrafo specifico (primo triennio); di seguito verranno indicati gli strumenti nuovi previsti all'interno del II Piano territoriale

---

<sup>14</sup> Cfr Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2000

<sup>15</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

<sup>16</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

<sup>17</sup> Tratto da relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2002

sezione specifica nel sito del Comune denominata *ragazzincittà.net*, dotata di un call-center (Numero Verde 800-435858), che rappresenta la mappa cittadina dei servizi, delle strutture e dei progetti rivolti a infanzia e adolescenza

- sezione specifica nel sito del Comune denominata 285 informa scuola email [scuola285@comune.it](mailto:scuola285@comune.it), spazio informativo dei progetti 285 realizzati nelle scuole
- giornale redatto a cura delle bambine dei bambini delle scuole di Napoli La Mongolfiera
- Centro ricerche e documentazione infanzia
- seminari/convegni/mostre finalizzati al coinvolgimento degli operatori delle famiglie e dell'opinione pubblica in generale
- installazione di paline informative dei servizi
- sistemazione in punti strategici di sagome rappresentative dei servizi e delle attività realizzate a favore dei minori
- utilizzo di campagne pubblicitarie tramite radio, tv locali, cartellonistica e tabelloni in strada e su mezzi pubblici
- servizio informativo relativo ai progetti scuola promossi in collaborazione con l'ufficio scolastico regionale

Il quadro riepilogativo delle *attività formative* realizzate nel secondo triennio di attuazione della legge e rivolte ad assistenti sociali, educatori, animatori e altri operatori dei servizi/attività/progetti per i minori, si organizza intorno ad 8 punti

- 1) Abuso e maltrattamento minori
- 2) Laboratorio di formazione per progetto “Abuso e maltrattamento minori” sull’elaborazione dei P.E.I.
- 3) Laboratori di formazione per progetto “Chance!”
- 4) Laboratorio di formazione per progetto “sostegno precoce alla genitorialità”
- 5) Laboratorio di formazione sui progetti L. 285 “Formazione e monitoraggio”
- 6) Laboratori formativi sulla comunicazione e integrazione nelle esperienze di educativa territoriale “progetto di ricerca-azione”
- 7) Laboratori di formazione per progetto “Fratello Maggiore”
- 8) Laboratorio di formazione per il progetto “Leggere Per...”

A partire dal 2002 come strumento finalizzato al coordinamento delle iniziative il Comune di Napoli si è dotato dello Sportello Informativo e di consulenza all'interno del quale collaborano il Dipartimento dei Servizi Sociali e quello delle Gare e Contratti, finalizzato prioritariamente a rispondere a richieste di informazione e assistenza agli organismi del Terzo settore e del Volontariato che partecipano alle gare di Evidenza Pubblica; ma anche funzionale al raccordo interno con la Struttura di Supporto tecnico amministrativa e con l'implementazione della legge quadro 328/00.<sup>18</sup>

### **Terzo triennio 2003 – 2005**

La novità più evidente riguarda l'ambito del coordinamento e specificatamente della relazione tra Città riservataria e Regione. Tale scambio muta in relazione all'attivazione del Piano di Zona comunale “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

---

<sup>18</sup> Cfr. Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2002

con l'intento di facilitare l'attuazione della "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"<sup>19</sup>.

Il terzo triennio, rispetto alle iniziative di informazione prosegue l'attuazione e le metodologie riviste e migliorate nel secondo triennio. Anche per quanto riguarda l'area formativa, infine, si assiste ad una prosecuzione dei processi formativi avviati nel II triennio (vedi paragrafo precedente).

Novità invece si rilevano rispetto alle azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita anche attraverso il miglioramento della fruizione dell'ambiente urbano e naturale, per la valorizzazione - nel rispetto di ogni diversità - delle caratteristiche di genere, di cultura e di etnia, perseguite attraverso una varietà di azioni.

Il progetto "CENTRO SERVIZIO DEI SERVIZI", è finalizzato alla di un centro di documentazione e di una banca dati per la raccolta e la diffusione di materiali prodotti nell'ambito dei progetti della Legge 285/97, realizzati in convenzione con il Ministero Pubblica Istruzione-Direzione Regionale per la Campania.

"ACCOGLIENZA-CHE BIRBE" è un progetto è finalizzato alla conoscenza delle condizioni di vita dei bambini/ragazzi di Napoli, istituzionalizzati e non, attraverso la predisposizione di un sistema informatizzato di registrazione, categorizzazione ed analisi della situazione socio-ambientale e personale di ciascuno dei minori presi in carico.

Progetto "VERSO UN MUSEO DEI BAMBINI" (MUSIMBA) coordinato dall'Assessorato agli Affari Sociali, che propone Napoli quale possibile esempio trainante per la realizzazione di un Museo Interattivo dei Bambini.

Il progetto "NAPOLI SOSTENIBILE", individua un'azione di realizzazione del Programma di Agenda 21, sancito alla Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo nel 1992 a Rio De Janeiro e sottoscritto da Governi, organizzazioni non governative e settori del mondo industriale.

## 2006

### *Azioni informative innovative*

- ✓ I servizi per l'adozione nazionale ed internazionale si avvalgono del sistema informativo EJ-CHILD messo in rete sul sito <http://www.adozioni.regione.campania.it>

### *Azioni formative*

- Workshop riprogettazione scheda di monitoraggio Piano Infanzia ed Adolescenza
- Centri territoriali di lettura: un'esperienza tra scuola e territorio
- Leggere per...
- Progetto I Care
- Aiuta un bambino e a crescere meglio (affido familiare)
- Percorso formativo sulla prevenzione del maltrattamento ed abuso all'infanzia per gli operatori del terzo settore: i bambini assistono alla violenza

### *Azioni di raccordo e coordinamento*

Per quanto attiene alla capacità di raccordo e coordinamento della città di Napoli, con le altre città riservatarie, "si segnala che a partire dal Convegno Nazionale "Città e politiche di Educativa Territoriale. Politiche per l'infanzia e l'adolescenza: esperienze e prospettive", tenutosi presso la Città della Scienza di Napoli nel dicembre 2005, si è attivato un processo comunicativo costante con i responsabili della costruzione e dell'attuazione dei Piani infanzia ed adolescenza di tali città, volto ad acquisire le loro esperienze e riflettere insieme sui percorsi comuni da intraprendere, per

<sup>19</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2003

assicurare continuità a quanto realizzato fino ad oggi. Il Convegno, infatti, ha consentito una prima riflessione sulle esperienze e le “buone pratiche” realizzate negli anni di attuazione della L. 285/97, avviando un ragionamento sulla complessità delle prospettive future della Legge, legate al progressivo esaurimento delle risorse, al superamento delle sperimentazioni, così come al riconoscimento delle nuove professioni sociali.”<sup>20</sup>

## 2007

### *Azioni informative innovative*

Per questo anno si segnala l'avvio di un nuovo progetto dal titolo “Io sono..”. Esso è un sistema alternativo ed integrativo di consultazione del sito web del Comune di Napoli partendo dall'identità del soggetto che usufruisce del servizio. Agevolando così, attraverso questo sistema alternativo, il recupero veloce delle informazioni.

È ATTIVO AI SEGUENTI INDIRIZZI

[http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1;](http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1)

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1488>

I PROGETTI 285 SONO REPERIBILI NEL PORTALE SOCIALE DEL COMUNE AL SEGUENTE INDIRIZZO:

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/323>

Per la consultazione del sito restano, comunque, i classici canali delle "Aree tematiche" o quello canonico del "cerca".

Il progetto del nuovo web portal istituzionale è stato realizzato interamente all'interno dell'Amministrazione, con risorse già esistenti ed il prezioso affiancamento continuo di personale di Idea Futura. La scelta effettuata, oltre che nell'intento di valorizzare le risorse interne, è stata operata nella certezza che solo attraverso la condivisione degli obiettivi ed il coinvolgimento di tutte le strutture dell'Ente si possa realizzare un'efficace e penetrante azione di informazione e diffusione di servizi al cittadino.

## **Azioni e strumenti di monitoraggio della legge 285/97**

### **Primo triennio**

Per quanto riguarda le attività di monitoraggio e valutazione il Comune di Napoli si è dotato fin dal primo triennio di un Osservatorio, realizzato in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università degli Studi di Napoli “Federico II”, impegnato nel monitoraggio degli interventi realizzati a favore delle fasce deboli; di un'equipe interna (Gruppo di monitoraggio L.285/97,[servtl-monit285@comune.napoli.it](mailto:servtl-monit285@comune.napoli.it)) costituita da un funzionario, un consulente e tre collaboratori esterni. Tale gruppo si è occupato sia della progettazione del sistema di monitoraggio cittadino delle azioni interne al piano infanzia e adolescenza, sia della raccolta ed elaborazione e sistematizzazione dei dati relativi a ciascun progetto.

Nel 1999, inoltre, è stato realizzato un corso di formazione, in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università degli studi di Napoli “Federico II” con la metodologia della Formazione partecipata, che ha previsto dei momenti di approfondimento teorico e dei momenti di progettazione, produzione e sperimentazione di strumenti di monitoraggio e valutazione ex ante ed in itinere dei progetti finanziati dalla Legge 285/97.

---

<sup>20</sup> Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2006

## **Secondo triennio 2000/2002**

Le azioni di monitoraggio e valutazione hanno avuto, nel secondo triennio, un sostanziale ripensamento dovuto in parte alla valutazione dell'esperienza e dei risultati maturati nel primo triennio (considerati non sufficientemente elaborati ed utili ai fini della valutazione), ed in parte agli esiti del percorso formativo più sopra accennato.

Il percorso di costruzione e avvio del nuovo sistema di monitoraggio si è composto di quattro fasi:

–La prima fase ha visto la definizione di un gruppo incaricato di progettare il sistema di monitoraggio. Tale gruppo vedeva la partecipazione di rappresentanti del Comune responsabili del monitoraggio interno, rappresentanti del gruppo di valutazione impegnato nella formazione di cui sopra, esperti del tema trattato nell'incontro. I compiti del piccolo gruppo sono stati

–effettuare una revisione degli strumenti di monitoraggio già esistenti

–costruire un sistema di monitoraggio integrato

–individuare le procedure organizzative più adeguate alla trasmissione delle informazioni (sia interne che esterne al comune) e alla raccolta dei materiali necessari alla messa in opera del sistema di monitoraggio costruito

–La seconda fase ha visto il coinvolgimento attivo degli enti responsabili di tutti i progetti ammessi a finanziamento sotto la guida di due coordinatori di gruppo a carattere formativo-progettuale teso a portare a conclusione la prima fase del percorso ovvero “tradurre i concetti teorici in un sistema di indicatori forniti delle opportune definizioni operative”<sup>21</sup>

–Terza fase del processo, realizzata in continuità con l'avvio del terzo triennio, ha consentito di “trasferire ai responsabili del progetto le riflessioni e gli strumenti elaborati nel gruppo di lavoro ristretto, facilitando così l'avvio della fase di raccolta dati guidata dallo strumento di monitoraggio ri-costruito”

–Il processo ha previsto, infine, una quarta fase in cui l'analisi e l'interpretazione dei dati sono stati oggetto di un incontro di gruppo preparatorio alla pubblicizzazione finale dei risultati raggiunti.<sup>22</sup>

I risultati dell'intero processo, hanno consentito il ritorno dell'attività di monitoraggio totalmente nell'alveo delle funzioni del “Gruppo di Monitoraggio L. 285/97”, con il conseguente utilizzo, da parte degli Enti attuatori dei progetti, della scheda ricostruita nel corso del Laboratorio di progettazione partecipata. La rilevazione annuale dei dati, da allora a tutt'oggi, avviene mediante la somministrazione di questo strumento.

Parallelamente, sempre nel II triennio, è stata affidata una ricerca allo Studio APS di Milano e allo Studio ERReSSE di Napoli, dal titolo “Assetti organizzativi e soluzioni gestionali per la realizzazione degli interventi di educativa di strada”. La ricerca è finalizzata alla conoscenza dei bisogni esistenti tra gli enti attuatori rispetto alle dimensioni organizzative, di coordinamento territoriale, di monitoraggio e valutazione.

Riassumendo quanto esposto in modo più articolato nel report realizzato dagli studi associati APS ed ERRESSE, è possibile muovere ad alcune conclusioni relative a:

oModalità di concepire e di realizzare gli interventi di Educativa Territoriale;

oPercezione delle comunicazioni nel sistema di produzione dei servizi di Educativa Territoriale;

oRilevanza e strutturazione delle collaborazioni nella realizzazione di questi interventi.

<sup>21</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2002

<sup>22</sup> Ibidem

### ***Le Idee di Educativa Territoriale***

L'analisi realizzata ha evidenziato molto chiaramente che dietro all'espressione sintetica "Educativa Territoriale" si muovono molteplici esperienze che coniugano in modo diverso quattro tipi di attività:

- sostegno/integrazione;
- relazionali;
- espressive;
- promozione della legalità.

Queste attività, mirano ad affrontare cinque tipi di problemi prevalenti:

- carenza di opportunità ludico-espressive/conformismo affievolimento della creatività;
- inadeguatezza dell'offerta pedagogica/difficoltà a sviluppare apprendimenti;
- scarsa attenzione alla qualità relazionale dei contesti/difficoltà dei minori nel costruire relazioni significative;
- inadeguatezza delle funzioni educative degli adulti/fragilità affettive dei minori;
- capacità di attrazione della cultura dell'illegalità/conformismo e indebolimento della capacità critica.

Emerge un quadro molto interessante dal punto di vista tecnico e organizzativo.

E' visibile la necessità di trattare l'Educativa Territoriale in modo più articolato di quanto normalmente si è portati a fare sviluppando coerenti e sensate connessioni tra i tipi di attività che si intende realizzare e i problemi da affrontare in modo prioritario.

Tutto ciò ha comportato un'ulteriore sforzo di precisazione tecnica dei diversi servizi offerti e degli elementi che possono concretamente definire i problemi e/o le situazioni critiche dei minori da affrontare. Dal punto di vista organizzativo l'individuazione e l'esplicitazione dei problemi da trattare è l'elemento essenziale per sviluppare macro e micro progettazioni all'interno delle quali definire realisticamente gli obiettivi, le azioni da realizzare, le risorse da impiegare e i risultati da raggiungere; così come la maggiore definizione delle attività da svolgere è essenziale per poter prevedere l'onere da sostenere in termini tecnici ed economici e poter nel contempo verificare l'utilità sociale che generano.

Le comunicazioni e le collaborazioni nelle esperienze realizzate

A fronte di dichiarazioni attestanti alti livelli di collaborazione fra le diverse organizzazioni coinvolte nell'Educativa Territoriale (le risposte affermative variavano tra il 70% e il 100% all'interno dei diversi raggruppamenti di organizzazioni), successivi approfondimenti hanno evidenziato che l'intensità delle collaborazioni stesse non poteva essere considerata particolarmente significativa e, soprattutto, omogenea. Infatti le organizzazioni con cui gli Enti attuatori dichiarano di collaborare maggiormente sono i Servizi Sociali (61%), che peraltro hanno una posizione particolare in quanto il più delle volte giocano un ruolo di committenza. Altrettanto importanti, sebbene con un peso frequenziale inferiore, sono state ritenute le Associazioni (47%) e la Scuola (37%). Con altri soggetti, particolarmente significativi per la loro azione sul territorio, le collaborazioni sono decisamente scarse: gli Istituti Religiosi (21%), l'ASL (17%), le Circoscrizioni (15%) e le Cooperative (9%).

Il quadro che emerge ha evidenziato una rilevante tendenza alla frammentazione in cui sembrava prevalere, all'epoca della ricerca, un modello operativo di tipo "autarchico" in cui lo sviluppo di progetti e azioni realmente integrati costituivano esperienze, seppur avanzate, abbastanza marginali rispetto alle tendenze più generali. Queste considerazioni sono state rinforzate dalle rappresentazioni metaforiche prodotte dagli intervistati, relative alle collaborazioni sperimentate. Coloro che hanno risposto si sono suddivisi in tre gruppi abbastanza distinti: quanti scelgono per ragioni diverse di operare prevalentemente da soli (26%), quanti esprimono uno slancio ideale alla collaborazione ma che sembra identifichino poco le criticità con cui in questi processi ci si deve misurare (51%) e quanti esprimono in termini realistici una propensione alla collaborazione vista



come processo di costruzione in cui si è consapevoli delle difficoltà da affrontare (23%).

Negli approfondimenti dedicati all'individuazione di ciò che non favorisce lo sviluppo di comunicazioni e collaborazioni soddisfacenti, emersero tre ordini di ragioni:

- la prima, di tipo culturale, (aspetto emerso in modo consistente nei focus group) è espressa dal fatto che il 51% degli intervistati ha sostenuto che le collaborazioni erano ostacolate dalla "tradizionale mancanza di scambi nel territorio fra le organizzazioni";
- la seconda, di ordine economico, sollecita comportamenti segnati da un'eccessiva concorrenzialità tra le organizzazioni (40%), non sufficientemente regolata dalle istituzioni chiamate a svolgere una funzione di contenimento;
- la terza, di tipo strumentale, legata alla "carezza di concreti strumenti di coordinamento territoriale" (53%) in grado di sostenere, facilitare, accompagnare scambi e cooperazioni.

Il contenimento di queste tendenze alla frammentazione, il favorire lo sviluppo di pratiche in grado di rinforzare orientamenti culturali collaborativi, l'introduzione di elementi di regolazione del "mercato", che si è sviluppato attorno alle attività di produzione di servizi di Educativa Territoriale, hanno rappresentato, negli anni successivi a questa ricerca, azioni prioritarie assunte dall'Amministrazione per sostenere e qualificare nel complesso l'Educativa Territoriale e innalzare la sua efficacia sociale.

### **Terzo triennio 2003-2005**

Dal 2003 il sistema di rilevazione l. 285/97 viene esteso, di anno in anno, prima alle progettazioni ex l. 328/00 direttamente derivate dalla l. 285/97, poi gradualmente a tutte le altre. Il processo di unificazione dei sistemi di monitoraggio diventa a regime alla fine del 2005 per i servizi/progetti direttamente riconducibili all'area minori-famiglia. Esso si svilupperà nel tempo, anche per le altre aree d'intervento.

Ciò che si pone particolarmente in evidenza, nell'analisi del processo di monitoraggio, riguarda la maturazione dell'esperienza relativa ai finanziamenti 285 che fanno sì che un paragrafo intero venga dedicato, in sede di relazione sullo stato di attuazione della legge, al monitoraggio economico-finanziario

I finanziamenti sono assegnati:

- agli Organismi del III Settore, mediante: Appalto Concorso, o affidamento diretto (p.es. nel caso di progetti per cui si rende necessaria una proroga, ecc.) ai sensi della normativa vigente;
- a Ditte, per la fornitura di materiali occorrenti alla realizzazione dei progetti: con Pubblico Incanto, Licitazione Privata, Gara d'Appalto, ecc., ai sensi della normativa vigente;
- alle Università, alle A.S.L., al Ministero di Grazia e Giustizia ed alle Scuole, facendo riferimento all'Accordo di Programma
- La "Struttura di Supporto", è stata istituita dall'Amministrazione Comunale per garantire le attività di sostegno alle progettualità sia sul piano tecnico che amministrativo-contabile.

Tale struttura impegna ampiamente il Servizio Politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza in funzioni complesse relative alle attività di coordinamento e di assistenza del Piano Cittadino per l'infanzia e l'adolescenza: una sorta di cabina di regia della Legge 285 impegnata nelle seguenti attività:

- *Monitorare* le fasi di attuazione di tutti i progetti
- *Curare* i rapporti inter-istituzionali ed alimentare le buone prassi collaborative
- *Effettuare* le verifiche periodiche di esito e di processo
- *Giustificare* le modifiche ai progetti approvati, sia sul versante dei contenuti che su quello

delle corresponsabilità, qualora dovesse rendersi opportuno introdurle

- *Riassegnare* quote di budget non utilizzate o sottoutilizzate dai gestori dei progetti
- *Promuovere* corsi di formazione rivolti ai Responsabili dei Progetti L. 285 per favorire stili di lavoro condivisi e una cultura partecipata
- *Produrre* materiali informativi descrittivi delle Progettualità esistenti.
- L'Attività Amministrativa - Contabile comporta diverse fasi di lavoro:

A Decreto del Sindaco Funzionario Delegato:

- Predisposizione Decreto
- Predisposizione atti conseguenziali (convenzioni, atti di impegno, atti di sottomissione, ecc.)
- Stipula contratti.

B Rendicontazione da parte dell'Ufficio che ha in carico il progetto:

- Raccolta degli elementi giustificativi delle spese (fatture, ricevute, ecc.)
- Acquisizione relazione del referente tecnico del progetto del 94? Servizio
- Acquisizione schede di monitoraggio e valutazione degli Organismi attuatori dei progetti
- Verifica della legittimità degli atti trasmessi per le liquidazioni rispetto alle attività previste e al piano economico
- Riscontro amm.vo-contabile delle rendicontazioni
- Predisposizione dell'atto di liquidazione
- Preparazione dell'ordinativo di pagamento Banca d'Italia (mod. CG31).

B Verifica della Commissione esaminatrice con funzioni di supervisione/consulenza:

- Esame e verifica amministrativo-contabile degli atti giustificativi delle liquidazioni stesse.
- Verifica della esatta corrispondenza delle liquidazioni agli atti normativi e contabili
- Predisposizione calendario scadenze pagamenti.

C Liquidazione:

- Trasmissione atti di liquidazione e ordinativi di pagamento alla ragioneria per l'ulteriore inoltro, dopo la registrazione, alla Banca d'Italia.

### 3. L'eredità e bilancio della Legge 285/97

L'elemento di eredità più significativo trasmesso dalla legge 285 è senz'altro legato alla metodologia di lavoro. “Il lavoro per progetti sostenuto dalla Legge 285/97 ha favorito i processi di integrazione, sia sul piano Inter-Istituzionale, sia su quello delle relazioni con le realtà appartenenti al Privato Sociale. L'orizzonte di riferimento, infatti, è stato quello della valorizzazione delle pratiche di partnership con momenti di incontro/confronto, discussione ed elaborazione di idee e progetti, tesi a migliorare il benessere della collettività.”<sup>23</sup>

Dall'analisi comparata delle relazioni sullo stato di attuazione della 285, è rilevabile che il cosiddetto consolidamento, più che relativo a progetti specifici è avvenuto rispetto al sistema degli interventi e dei servizi; e questo, sostanzialmente, per merito dell'avvio della 328 e della sua implementazione. In altre parole, l'accento e l'attenzione posti, all'interno delle relazioni, al tema del consolidamento, non riguarda tanto specifici progetti ma da un lato l'intento a trasformare quelli

---

<sup>23</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2006

esistenti in servizi; dall'altro, l'evoluzione dell'approccio alla programmazione verso una logica di sistema. La logica di sistema prevede infatti oltre al coordinamento delle attività, anche lo sviluppo di modelli organizzativi gestionali e metodologici, comprendenti "l'evoluzione di strumenti operativi in grado di monitorare e migliorare la qualità complessiva del sistema di offerta dei servizi e degli interventi, l'efficacia delle politiche, l'efficienza nell'uso delle risorse."<sup>24</sup>

Ciò che viene garantito ai progetti ed agli interventi è la continuità nel tempo, anche se questi al loro interno sviluppano modificazioni, riduttive, estensive se non addirittura sostitutive, in relazione alle valutazioni e l'entità dei finanziamenti disponibili<sup>25</sup>.

Nel 2004 il Comune di Napoli, attraverso il Coordinamento interistituzionale per l'integrazione socio-sanitaria Comune di Napoli – ASL NA1 ha predisposto ed inserito nel Piano di zona cittadino le Linee guida Verso gli adolescenti adottate dall'Amministrazione Comunale all'interno della delibera di approvazione del piano sociale di zona per l'anno 2004. Esse rappresentano un passo per la costruzione di un sistema di prestazioni integrato e finalizzato a rispondere meglio alle domande degli adolescenti a cui sono rivolte le proposte.

Le linee guida rappresentano il risultato di un percorso di confronto, nato con l'avvio e l'implementazione della 285 e poi nel tempo sviluppatosi e ampliatosi tra Amministratori pubblici, dirigenti, responsabili e operatori del terzo settore e delle istituzioni operanti in ambito sociale e sanitario, educativo e formativo. Tale percorso risponde all'obiettivo di costruire un'integrazione programmatica e gestionale-organizzativa tra

- ASL
- Comune
- Scuole
- Terzo settore.

Questo percorso ha portato alla valutazione della necessità di costituire per ogni unità territoriale di base (UTB) un organismo denominato GPA gruppo programma adolescenti. Tale organismo elabora uno specifico programma territoriale 'Verso gli adolescenti' e ne coordina la realizzazione e le attività di valutazione.

Questo documento esprime con chiara evidenza come la volontà di raggiungere non facili obiettivi implichi necessariamente la messa in discussione degli impianti organizzativi, gestionali e di coordinamento non solo delle strutture che sono a più diretto contatto dell'utenza ma di tutti gli uffici che concorrono ad implementare le politiche rivolte all'adolescenza.

#### **4. Le Prospettive future**

La definizione delle strategie e degli obiettivi strategici delle politiche sociali cittadine per il prossimo futuro sono il risultato di un lungo e complesso processo di analisi e confronto con i diversi attori del welfare municipale, che si è sviluppato a partire dalle dimensioni e dalle direttrici di innovazione individuate nel *Documento di indirizzo per la elaborazione del Piano di Zona 2007-2009*, emanato nello scorso mese di maggio, quale documento di base per l'avvio di tutto il processo di programmazione partecipata.

Le dimensioni, a partire dalle quali, il Comune di Napoli è giunto alla definizione di obiettivi e

---

<sup>24</sup> Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2004

<sup>25</sup> Successivamente al secondo triennio, nelle relazioni di questa città, come elemento di criticità che andava ad indebolire l'attuazione ed il consolidamento delle politiche e le programmazioni rivolte a infanzia e adolescenza, è stato indicato il 'cronico' ritardo nell'accreditamento dei fondi 285 e l'incertezza dell'entità dell'importo.

strategie programmatiche, hanno inteso proporre un superamento dell'approccio categoriale nel processo di analisi dei bisogni e del sistema di offerta e di individuazione degli orientamenti strategici e programmatici. I Temi per il Piano Sociale sono dimensioni significative del reale che, analizzate criticamente, mostrano interazioni e connessioni che evidenziano come l'agire su una o l'altra delle dimensioni abbia effetti sull'intero sistema. In questo senso anche la messa a punto di strategie e obiettivi rifletterà necessariamente l'approccio multidisciplinare e multidimensionale nel processo e nel risultato.

*Le innovazioni organizzative e di sistema*

•L'integrazione socio sanitaria e la promozione della salute

Gli obiettivi di ben-essere sociale possono essere perseguiti unicamente attraverso una forte integrazione tra i diversi soggetti che concorrono all'accompagnamento della famiglia e dell'individuo lungo l'intero percorso della sua esistenza e nelle diverse fasi di essa. In tal senso, le politiche di integrazione sociosanitaria costituiscono uno degli assi strategici nel processo di costituzione di un welfare municipale solidale.

•Il Rapporto con i cittadini

Il Comune di Napoli, all'interno del processo di infrastrutturazione sociale urbana promuove la cultura dei diritti cittadinanza e della loro esigibilità e, parallelamente, una nuova cultura del servizio in un sistema di qualità totale orientato al cittadino. In particolare il tema del welfare d'accesso costituisce una linea di attività individuata come prioritaria non solo dagli strumenti di programmazione del Comune di Napoli ma anche dalle Linee guida per la programmazione sociale in Campania

•Le reti di protezione, di sostegno, di solidarietà

Un sistema di welfare che si ponga l'obiettivo di gestire la complessità della domanda sociale deve essere pensato sempre meno come erogatore di servizi e interventi e sempre più come coordinatore di risorse, come cabina di regia in grado anche di creare sinergie tra i percorsi e i modelli di risposta, promossi dall'ente locale, dal Terzo Settore ma anche dalle risorse informali della comunità locale.

*Il sostegno alle famiglie nella funzione genitoriale e nei compiti di cura*

Le famiglie con "compiti di cura" (numerosità del nucleo, figli minori o persone anziane a carico) rappresentano complessivamente il 68% dei nuclei presenti sul territorio cittadino

La tipologia numericamente più consistente è quella delle famiglie tradizionali con figli o persone anziane, esposta a rischi notevoli in virtù del forte sovraccarico di lavoro di cui è gravata all'interno di un modello culturale delle "solidarietà familiari e parentali". Si assiste, attualmente, ad una vera e propria contrapposizione di responsabilità lavorative e familiari, di tempo del lavoro e tempo della cura, laddove la famiglia non ha adeguati strumenti di sostegno alla condivisione delle responsabilità. L'indebolimento delle tradizionali reti di sostegno comunitarie e informali ha prodotto un forte isolamento della famiglia chiamata a sostenere compiti sempre più complessi e mutamenti radicali che ne hanno segnato il passaggio da risorsa sociale ad anello debole del sistema. Va riconosciuta, in questo senso, la necessità di sviluppare e diversificare i servizi per la famiglia laddove complessi e diversificati appaiono i bisogni. In particolare è necessario sostenere, all'interno del nucleo familiare, le donne che appaiono ancora le principali se non le uniche responsabili dei compiti di cura della rete parentale.

*La socialità*

La complessità sociale della città, lo sviluppo urbanistico, il senso di insicurezza, l'isolamento sociale delle famiglie hanno ridotto in modo consistente – se non annullato – i luoghi, gli spazi e le occasioni di incontro, aggregazione, scambio e interazione in particolare per le fasce di popolazione

più deboli e bisognose di protezione e sostegno (bambini, anziani, persone con disabilità) che incontrano più difficoltà nel vivere lo spazio urbano come occasione di socialità e di incontro. Ne derivano fenomeni di isolamento e solitudine, di rarefazione delle relazioni sociali, di annullamento delle occasioni e delle opportunità di aggregazione, gioco, socializzazione.

La Città Sociale deve dunque promuovere azioni positive per contrastare questi fenomeni, a partire dalla consapevolezza dell'importanza di tali dimensioni sia nella crescita delle giovani generazioni che nelle fasi e nelle condizioni di vita in cui il rischio di isolamento è particolarmente forte e dannoso come per gli anziani e i disabili.

#### *La comunità educante*

E' necessario stimolare la riflessione sui percorsi, i modelli, le metodologie e le diverse agenzie (famiglia, scuola, interventi di tipo sociale,...) del *sistema educativo* che nella nostra città ha la responsabilità di accompagnare e guidare le nuove generazioni nel processo di crescita e di inserimento nel mondo adulto. Un *sistema educativo*, inteso in senso ampio, che si confronta con la sua capacità di proporre un modello di comunità educante, al cui interno la relazione – tra adulti e tra adulti e bambini/ragazzi – viene pensata come scambio e dialogo, a partire dal riconoscimento di ogni individuo come risorsa e dal superamento di relazioni asimmetriche, per fondare relazioni costruite sulla reciprocità, sulla circolarità, sulla valorizzazione di ognuno, sul rispetto delle differenze, dei punti di vista, della soggettività nell'ambito di un processo di ricerca comune. La prevenzione del disagio minorile richiede dunque la promozione non solo dell'adeguatezza genitoriale dei parenti biologici, ma di un'attitudine genitoriale più vasta che induca ogni adulto a sentirsi responsabile del benessere di ogni bambino. In particolare è necessario investire sugli adolescenti in età evolutiva, puntando alla realizzazione di percorsi educativi che conducano alla età adulta investendo sulle motivazioni e sul ruolo delle giovani generazioni, puntando a opportunità di orientamento, empowerment professionale, a occasioni di formazione ed agevolazioni economiche per la fruizione di occasioni di crescita culturale.

#### *L'inclusione sociale e i diritti di cittadinanza*

Il concetto di esclusione sociale ha assunto una forte valenza euristica in quanto capace di esprimere il carattere di complessità e multidimensionalità della povertà e nello stesso tempo introdurre il tema degli effetti che povertà e marginalità comportano dal punto di vista individuale e collettivo. Nella nostra città appare ancora molto diffusa la povertà familiare, in particolare delle famiglie con figli minori e delle famiglie numerose, dal momento che l'assenza di lavoro o la presenza di lavori altamente irregolari e poco retribuiti è estremamente diffusa e determina l'incapacità delle famiglie di uscire dal circuito della povertà, compromettendo anche la possibilità di fuoriuscita delle nuove generazioni, soprattutto se si considera la combinazione e l'intreccio di diversi fattori di esclusione che agiscono in queste fasce di popolazione. Le politiche di contrasto alla povertà sperimentate nel corso degli anni hanno mostrato la necessità di agire con interventi di sostegno al reddito insieme a misure di accompagnamento sociale, in grado di sostenere le famiglie nei percorsi di autonomia e inserimento sociale.

Altre forme di svantaggio e di esclusione sociale vengono vissute da particolari categorie di cittadini che per motivi di natura diversa intraprendono carriere personali negative o vivono condizioni di forte rischio. E' questo il caso di quanti cadono nella dipendenza da sostanze o da alcool, dei detenuti e degli ex detenuti, delle persone con sofferenza psichica, di coloro che – a causa di percorsi segnati da progressive rotture – si trovano nella condizione di essere senza dimora.

Molto spesso inoltre le condizioni di vita degli immigrati, in particolare degli extracomunitari, sono segnate da enormi difficoltà nell'accesso ai diritti basilari di cittadinanza e di dignità sociale. Particolarmente complesso, in questo senso, risulta il tema dell'integrazione dei Rom al cui interno

si incrociano una molteplicità di aspetti complessi: le condizioni di vita spesso sotto i limiti della decenza civile e della sopravvivenza, la questione degli insediamenti abitativi, l'integrazione economica e la co-vivenza di modelli culturali apparentemente inconciliabili.

In tutte queste situazioni le politiche sociali devono porsi il problema di garantire un livello minimo di dignità umana e di condizioni di vita socialmente accettabili attraverso azioni di primo intervento e di riduzione del danno. Solo in un secondo momento è poi possibile progettare percorsi di inclusione, attraverso la realizzazione di servizi di orientamento, accoglienza, reinserimento sociale e lavorativo all'interno di un percorso complessivo di presa in carico basato su un sistema integrato di interventi.

#### *Valorizzare la diversità e garantire pari diritti e non discriminazione*

Il sistema complessivo delle politiche sociali cittadino non può non prestare particolare attenzione ai processi di discriminazione che colpiscono le persone con disabilità e gli immigrati, e a tutte quelle situazioni in cui l'elaborazione di stereotipi negativi assolve di fatto una funzione difensiva e protettiva rispetto ad una diversità vissuta spesso come minaccia e pericolo per se stessi e per l'ordine sociale.

L'approccio alla disabilità, in particolare, non ha ancora definitivamente superato quello che è stato definito come modello medico, che vede la disabilità come un problema della persona, causato direttamente da malattie, traumi o altre condizioni di salute e che dunque richiede risposte prevalentemente di tipo sanitario. Va, dunque, nuovamente ribadito e affermato che la qualità della vita delle persone disabili non dipende dalla condizione soggettiva della persona bensì dal livello di inclusione della società che la accoglie e delle risorse che mette a sua disposizione. A partire da tali premesse, le azioni volte a garantire la possibilità di fruire degli spazi di vita e di relazione da parte di tutti i cittadini si configurano sempre più come attività di rispetto dei diritti umani, diritti imprescindibili e prioritari dal momento che non si legano allo status di cittadino ma a quello di persona.

Per quanto riguarda la popolazione straniera, va in particolar modo evidenziato che i rischi di esclusione e discriminazione tendono ad aggravarsi nella società contemporanea, dove accanto all'aumento dei flussi migratori si sperimenta sempre più un deterioramento della relazione tra inclusi ed esclusi, il cui segnale più forte è la richiesta da parte degli inclusi di sicurezza e protezione. La questione diventa, dunque, quella di individuare azioni e percorsi volti a favorire la convivenza sociale e la riduzione dei conflitti attraverso il riconoscimento e la gestione delle differenze, sostenendo la possibilità di conciliare la diversità culturale e identitaria con la coesione e con modelli di convivenza sociale sostenibile.

La promozione della reciproca conoscenza e la valorizzazione dell'incontro e del dialogo tra differenti patrimoni di conoscenze, di saperi, di esperienze costituiscono senz'altro il percorso più efficace per giungere alla costruzione di una società multi-etnica e multiculturale, nella quale i diversi elementi non solo convivono, ma concorrono alla crescita comune.

#### *La tutela e la protezione sociale*

##### *oL'Accoglienza Eterofamiliare e Residenziale*

Il sistema di welfare locale deve essere in grado di farsi carico delle situazioni di disagio grave per le quali non è stato possibile intervenire in maniera efficace attraverso azioni di prevenzione e promozione. E' necessario creare reti di sostegno e tutela per gli individui in difficoltà per i quali non è possibile o adeguata la realizzazione di azioni di sostegno alla famiglia o di reinserimento sociale, mentre si rende necessario un intervento di presa in carico complessiva da parte del sistema di welfare, anche se a volte in maniera solo temporanea.

L'affidamento familiare o, laddove questo non sia possibile, l'inserimento in comunità di tipo

familiare rappresenta un primo livello di intervento di tutela dei bambini e dei ragazzi temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo, in cui i momenti di disagio e di particolare difficoltà non si concretizzano in una forma esplicita di abbandono morale e materiale, ma rendono la permanenza nella famiglia di origine un elemento che potrebbe incidere negativamente sul loro sviluppo. Sia nel caso dell'affido eterofamiliare che nel caso dell'inserimento di comunità di accoglienza, l'ottica da adottare è quella di interventi che non svolgono solo una funzione protettiva, ma si collocano dentro un progetto più ampio di recupero della famiglia di origine, che si trova in condizioni di disagio potenzialmente superabili attraverso forme di sostegno e accompagnamento sociale. L'obiettivo ultimo dovrebbe essere in sostanza sempre quello di garantire al bambino il diritto alla famiglia. Nelle situazioni di estremo disagio, dove non è ipotizzabile alcun possibile percorso di sostegno e recupero della famiglia di origine, va poi considerata la necessità di soluzioni definitive di accoglienza del minore in famiglie disposte all'adozione o programmando percorsi di permanenza in strutture residenziali adeguate al percorso di crescita del bambino e del ragazzo.

Negli ultimi anni le politiche sociali cittadine hanno mirato a ridurre i ricoveri e l'istituzionalizzazione degli anziani, sostenendo la crescita dei servizi domiciliari e territoriali ma risulta, talvolta, inevitabile rispondere al bisogno di accoglienza residenziale delle persone anziane e di coloro che vivono gravi disabilità laddove non sia possibile sostenere la loro permanenza in famiglia o a casa. Naturalmente molta attenzione deve essere data a garantire forme di accoglienza non istituzionalizzanti in grado di soddisfare oltre il bisogno di assistenza sociale e sanitaria anche il bisogno di mantenere le capacità residue di vita attiva, di autonomia, di vita sociale. L'obiettivo prioritario di un Piano per la residenzialità delle persone anziane e delle persone disabili è quello di garantire a coloro che decidono o hanno la necessità di risiedere in una struttura residenziale di poterlo fare conservando la propria dignità, autonomia nonché le proprie relazioni sociali e familiari.

#### oLa violenza e l'abuso

L'area delle azioni dedicate alla tutela e alla protezione sociale ricomprende l'insieme degli interventi volti a conoscere, prevenire e curare le diverse forme di violenza contro l'infanzia, le donne, le donne immigrate. Il fenomeno della violenza contro donne e bambini è spesso nascosto e poco conosciuto, dal momento che in molti casi gli episodi di maltrattamento e abuso si consumano dentro le pareti domestiche. Per queste sue caratteristiche, che lo rendono in certo senso sfuggibile, il fenomeno va affrontato ponendo particolare attenzione non solo alla prevenzione generica, ma anche alla diagnosi precoce, capace di individuare tempestivamente i fattori di rischio e i primi segnali di violenza. Inoltre particolarmente delicato si presenta il percorso per la presa in carico, la tutela e il trattamento, vista la complessità degli attori sociali in gioco e la necessità di intervenire su situazioni che in ogni caso producono ferite profonde nel bambino e nella famiglia. Forme altrettanto gravi di violenza sono, poi, quelle vissute da donne e minori stranieri vittime della tratta e della prostituzione, per i quali le conseguenze possono essere decisamente più gravi a causa dell'isolamento in cui si trovano a vivere.

Relativamente all'infanzia ed all'adolescenza, le traiettorie specifiche che il welfare cittadino intende percorrere nel prossimo futuro sono riassunte principalmente (nonostante la trasversalità di alcune problematiche come quelle legate alla disabilità o alla povertà, per citarne solo alcune) nelle due Aree prioritarie d'intervento qui di seguito riportate: Area delle responsabilità familiari ed Area dei Diritti dei minori.

## **Area Responsabilità Familiari**

La programmazione triennale relativa all'area Responsabilità familiari affonda le sue radici nella riflessione relativa ai servizi e agli interventi fin qui realizzati, provando a coniugare l'approccio di lavoro integrato con i bisogni eterogenei e complessi del destinatario dell'area. Non solo dunque le famiglie, piuttosto che la famiglia, ma anche le famiglie in diverse condizioni di vita di partenza e le famiglie in diversi momenti del ciclo di vita.

Appare quanto mai necessario, da un lato, considerare le condizioni di disagio economico nel quale si trova a vivere un gran numero di famiglie della città con le fragilità sociali che ne conseguono e, dall'altro, riconoscere che i bisogni familiari sono estremamente differenziati nell'intero ciclo di vita del nucleo familiare, sia che si tratti di situazioni "a rischio" a carattere più o meno temporaneo (disagio socio economico, affidamento/adozione, conflitto, separazione/divorzio, violenza), sia che si tratti di momenti di cambiamento "critici", legati al naturale evolversi del ciclo di vita familiare, a partire dalla nascita dei figli.

Sostenere le responsabilità genitoriali equivale a confrontarsi con tutti questi tipi di famiglie, con interventi specifici, ma anche con azioni che siano in grado di attivare o riattivare risorse ancora esistenti, facendo leva anche sul protagonismo familiare e sul recupero di relazioni sociali nella forma di gruppi di aiuto e mutuo aiuto. La presa in carico integrata famiglia-minore induce a moltiplicare le opportunità che ha il sistema dei servizi di intercettare famiglie "fragili" e dunque potenzialmente destinatarie di progetti di Accompagnamento Sociale Individualizzato a partire dai luoghi di vita dei loro figli, cioè dalle scuole, a cominciare da quelle per l'infanzia.

Le famiglie non sono però solo i luoghi di vita naturali dei minori e i primi ambienti in cui si realizzano processi di grande rilevanza per la acquisizione dell'identità adulta, sono anche i luoghi in cui si costruisce lavoro familiare e di cura e in cui si sperimentano tutte le difficoltà di conciliare i ruoli lavorativi con quelli familiari ed educativi, con tutte le ricadute che ciò comporta per le donne adulte della famiglia che sono le principali protagoniste di questa dualità.

La programmazione dell'area mette al centro dell'attenzione il tema del lavoro familiare e di cura, provando ad intervenire su un suo possibile alleggerimento, con soluzioni che intervengono sull'ambiente complessivo di vita (nella direzione della conciliazione dei tempi), ma anche su una più equa ripartizione del carico di lavoro interno alle famiglie (promuovendo e valorizzando le responsabilità genitoriali dei padri), nonché su interruzioni della quotidianità che siano in grado di riattivare risorse familiari di cura a rischio di esaurimento (con soluzioni di breve residenzialità).

Fronteggiare le situazioni di crisi familiare in momenti critici vuol dire anche prevedere interventi adeguati a risolvere il problema abitativo nei casi di necessario allontanamento delle donne o delle donne con figli dalla famiglia, specie nei casi di abuso e maltrattamento, o più in generale nei casi in cui è necessario garantire ai genitori soli con figli di rendersi autonomi dai legami familiari con i nuclei di origine.

Obiettivi incrementali:

- Potenziamento delle azioni di sostegno alla genitorialità nelle situazioni "a rischio" (disagio socio economico, affidamento/adozione, conflitto, separazione/divorzio, violenza) e nei momenti di cambiamento "critici", legati al naturale evolversi del ciclo di vita familiare, in un'ottica di lavoro integrata che veda il coinvolgimento di equipe sociali, sanitarie ed educative. Tali azioni devono essere in grado di intercettare le famiglie anche prima della "crisi", avvicinandole al sistema dei servizi a partire da un coinvolgimento delle scuole del territorio, fin da quella dell'infanzia.
- Potenziare gli interventi di accompagnamento alle famiglie fragili sulla scorta dell'esperienza dei PAS dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza e del progetto Tutoraggio, realizzati mediante il ricorso allo strumento della Progettazione Familiare Individualizzata.



Obiettivi innovativi:

- Realizzazione di spazi di protagonismo per le famiglie, in particolare attraverso la creazione di opportunità di confronto e scambio nei luoghi già frequentati dalle famiglie stesse e attraverso l'attivazione di gruppi di auto e mutuo aiuto familiare.
- Realizzazione di progetti e di interventi diretti a garantire una migliore gestione del lavoro familiare e dei compiti di cura, sia creando le più adeguate condizioni di contesto all'assunzione del doppio ruolo genitoriale – a partire dal tema della conciliazione dei tempi della famiglia –, sia promuovendo una più equa ripartizione all'interno della famiglia dei compiti e delle responsabilità di cura dei minori, per esempio attraverso progetti di sensibilizzazione alle responsabilità genitoriali dei padri.
- Realizzazione di interventi per la “decompressione” dei nuclei familiari dal carico assistenziale attraverso la creazione di spazi e momenti di socializzazione a breve residenzialità (week-end, ecc.) per favorire il recupero delle risorse familiari di cura, specie per i familiari di minori disabili.
- Attivazione di misure di pronto intervento sociale in situazioni di grave emergenza familiare, attraverso trasferimenti economici o prestazioni di servizi eccezionali, erogati in seguito ad una valutazione integrata.
- Rivedere l'offerta di servizi a carattere residenziale adeguati a fronteggiare situazioni di emergenza – a cominciare dalle case alloggio per donne maltrattate – o situazioni di perdita di autonomia e di spazi abitativi indipendenti per nuclei genitore-solo/figlio, utilizzando lo strumento del gruppo appartamento.

### **Area Diritti dei Minori**

Nel descrivere e documentare il risultato di quanto realizzato in questi anni per i minori della nostra città emerge l'immagine di un sistema di welfare municipale decisamente positiva, soprattutto per la sempre più produttiva interconnessione che si registra tra l'amministrazione pubblica e il privato sociale, così come per la crescente professionalità degli operatori dell'area, regolarmente coinvolti in percorsi formativi specifici e integrati. Inoltre, l'assunzione di un linguaggio comune da parte di tutti gli attori coinvolti a livello centrale come a quello territoriale, il raggiungimento dell'obiettivo condiviso della presa in carico integrata dei minori, al di là della tipologia di disagio/bisogno specifico, la realizzazione di interventi integrati famiglia-minore lasciano intravedere delle significative traiettorie di compensazione dei pur esistenti punti di debolezza del sistema. Un elemento di forte positività è rintracciabile nel potenziamento qualitativo e quantitativo della attività realizzate in rete e nell'attivazione di forti coordinamenti istituzionali, in grado di portare valore aggiunto agli interventi. In questo senso l'esperienza dei Gruppi Programma Adolescenti e lo stesso percorso di costruzione dell'Agenda Strategica rappresentano delle prassi estremamente significative e riproducibili.

Accanto agli elementi di forza, emergono naturalmente anche aspetti critici sui quali occorre riflettere e puntare l'attenzione allo scopo di definire gli ambiti e le direttrici di innovazione della nuova programmazione triennale. Tali aspetti possono essere ricondotti a tematiche trasversali e a temi maggiormente specifici.

Relativamente alle tematiche trasversali, una prima questione critica riguarda lo scarto tra offerta di servizi e domanda espressa o potenziale. I servizi sono dunque costretti, in qualche modo, a

selezionare la propria utenza, a volte senza un'analisi attenta dei criteri di accesso adoperati e un'adeguata riflessione sulle strategie di coinvolgimento degli utenti. La scarsità delle risorse finanziarie è una delle cause principali di tale limitazione nell'offerta di servizi, che accanto ad una certa sovrapposizione tra alcune attività progettuali realizzate, pone la questione della necessità di razionalizzare i servizi esistenti anche allo scopo di liberare nuove risorse da investire. Una certa sovrapposizione di attività pare emergere anche tra gli interventi sociali di tipo educativo e l'offerta scolastica, che negli anni è andata ampliandosi e diversificandosi. Proprio l'esistenza di tale sovrapposizione pone con forza il tema della regia pubblica degli interventi nell'area. Rafforzare la regia pubblica vuol dire razionalizzare l'esistente, garantendo insieme l'uso più efficiente delle risorse economiche (che nel complesso, data la molteplicità delle fonti di finanziamento, non sono scarse) e l'equità di trattamento della popolazione residenti nei diversi territori cittadini. Rafforzare la regia vuol dire anche investire più fortemente nella programmazione, evitando che quest'ultima si traduca in un insieme di risposte a breve termine. Collegato a questo tema è il riferimento alla comunicazione inter e intraistituzionale, già analizzata nella sezione dedicata alle azioni di sistema.

Si tratta, dunque, di attivare un processo di revisione e riprogrammazione del complessivo sistema di offerta, processo che dovrà assumere come proprio riferimento l'individuazione di interventi e servizi prioritari, ma che potrà, d'altro canto, raggiungere una propria coerenza solo con la definizione dei Livelli Essenziali della prestazioni sociali.

Altre questioni problematiche, comuni anche alle altre aree di intervento, riguardano invece la questione della capacità effettiva di analisi dei bisogni, dal momento che risulta ancora troppo frequente la distanza tra la domanda, i bisogni e l'offerta, rendendo inadeguate alcune risposte, soprattutto quelle rivolte agli adolescenti. In quest'ottica, il processo di territorializzazione dell'offerta e dei servizi, in stato di ulteriore avanzamento con l'avvio delle Municipalità, permette di tener conto dei diversi contesti, delle diverse utenze e dei loro diversi bisogni.

Anche per ciò che concerne il lavoro di rete e l'integrazione tra politiche, l'esperienza fino ad oggi maturata non ha permesso di raggiungere un efficace livello di integrazione in tutti i settori. A questo proposito il Tavolo tematico relativo all'area in oggetto ha ipotizzato la costituzione di una anagrafe delle progettualità sulla famiglia, realizzabile a partire dalle informazioni già note all'ente locale circa le famiglie intercettate dal welfare locale.

Se si eccettuano le tematiche trasversali all'area riconosciute dal Tavolo come direzioni su cui concentrare l'investimento futuro, tra gli elementi maggiori di criticità relativi a tematiche più specifiche figurano: a) la necessità di innovare il sistema di welfare prevedendo servizi specialistici attualmente assenti (per esempio, strutture specialistiche per minori con problemi gravi quali il disturbo di sviluppo o i casi di abuso); b) la necessità di incrementare l'offerta di servizi in aree particolarmente carenti (per esempio gli interventi residenziali); c) la necessità di innovare l'offerta all'interno di servizi già esistenti, promuovendo attività più adeguate ai bisogni di specifiche fasce di popolazione minore (per esempio, l'offerta per i minori della fascia di età più elevata nel caso dell'Educativa Territoriale).

In sintesi, è possibile affermare che l'eccellenza, pur tante volte raggiunta dagli interventi realizzati in quest'area, viene spesso compromessa dalla scarsa integrazione, dall'assenza di luoghi di scambio, dalla penuria di risorse, dalla scarsa continuità degli interventi, dall'assenza di valutazioni quali-quantitative dell'impatto sociale degli interventi. A questo bisogna aggiungere la mancata stabilizzazione delle azioni che – ancora troppo spesso intese come “progetti” e dunque come interventi “a termine” - non riescono a trasformarsi in servizi ed a garantire la dovuta continuità nel tempo. In questo modo si depotenzia l'efficacia degli interventi e se ne riduce il raggio d'azione, irrigidendo l'offerta sociale proposta all'utenza che, al contrario, presenta bisogni in continua evoluzione.

La programmazione triennale dei servizi e degli interventi per l'area Diritti dei minori è fortemente orientata a garantire l'esigibilità del diritto alla cittadinanza e alle condizioni di vita dignitose, indipendentemente dalla residenza in diverse aree della città, nella convinzione che occorra avvicinare il più possibile il sistema dei servizi ai bisogni territoriali e individuali specifici, ma anche riflettere adeguatamente su quanto finora realizzato in vista di ulteriori e possibili miglioramenti. Per la realizzazione di questo macro-obiettivo occorre diversificare gli interventi attivi e/o integrare l'offerta esistente con servizi specifici per target di minori portatori di problematiche specifiche (patologiche o di origine sociale), senza dimenticare i bisogni degli adolescenti, né quelli dei giovani, alle prese con le difficili transizioni scuola/lavoro e con la costruzione di un progetto di vita adulto. La programmazione non rinuncia a perseguire obiettivi a carattere più strettamente educativo (contrasto alla violenza, educazione all'affettività e al valore delle pari opportunità), a stimolare la partecipazione attiva dei minori alla vita pubblica, sociale e politica della città, a garantire il diritto dei minori a vivere in un ambiente familiare che possa facilitare una socializzazione piena.

#### **Obiettivi incrementali**

- Procedere nella direzione della infrastrutturazione dei territori e delle municipalità, garantendo equità nella distribuzione degli interventi educativi, di animazione e socializzazione per i minori sul territorio cittadino. Si rende necessario, più in particolare, adeguare l'offerta di servizi alla specificità dei bisogni per classi di età, potenziando l'offerta di servizi per la fascia d'età 15-17, ma anche tenere conto della condizione dei minori immigrati, potenziando le azioni rivolte ai minori stranieri non accompagnati.
- Rafforzare la rete con le scuole del territorio, sia per potenziare gli interventi di contrasto della dispersione e dell'abbandono scolastico-formativo, sia per la programmazione di interventi specifici di contrasto al bullismo, di formazione al valore delle differenze di genere, di contrasto alla violenza tra pari, di educazione all'affettività.
- Potenziamento della partecipazione dei minori alla "cosa pubblica" (consigli comunali dei minori, ecc.).
- Promozione e sviluppo di politiche per i giovani volte all'accesso ad opportunità e servizi sociali, sanitari, culturali e del tempo libero e per agevolazioni all'accesso a percorsi precoci di orientamento scuola/lavoro, formazione professionale, inserimento e avvicinamento al lavoro.
- Rivedere il sistema complessivo dell'offerta residenziale – anche in un'ottica partecipata –, nel quadro generale del completamento del percorso di accreditamento e convenzionamento delle strutture residenziali, nonché della domanda latente intercettata, adeguando il più possibile l'offerta al bisogno dichiarato, per esempio potenziando lo strumento "gruppo appartamento" per la fascia d'utenza degli ultrasedicenni.
- Potenziamento dell'affido familiare e del lavoro sulla famiglia di origine per creare le condizioni di "rientro" in famiglia dei minori momentaneamente allontanati.
- Revisione dei contributi economici erogati in favore di particolari categorie di nuclei familiari con figli minori (ex ENAOLI ed ex OMNI), attraverso la definizione di strumenti più adeguati che superino la logica categoriale e che rispondano in maniera più adeguata ai bisogni dei singoli minori e loro dei nuclei familiari accompagnandoli con programmi individualizzati di presa in carico.

#### Obiettivi innovativi

- Creazione di spazi neutri territoriali di accoglienza, riflessione, “decompressione” temporanea, per adolescenti – Centri per la crisi.
  
- Creazione di interventi specifici – comprese le strutture di accoglienza - per minori con problematiche gravi: disturbo dello sviluppo, patologie di tipo psichiatrico gravi e conclamate, abuso, con relativo potenziamento delle azioni diagnostiche e progettuali orientate a queste tipologie di disagio.

## **INFORMAZIONI DI RIEPILOGO**

### **Riferimenti istituzionali**

Referente della legge 285/area infanzia e adolescenza all'interno dell'Amministrazione comunale

<i>Nome</i>	Giovanni	<i>Cognome</i>	Attademo
<i>Assessorato</i>	Politiche sociali, sperimentazione del bilancio partecipato, politiche giovanili, controllo della società Napoli sociale		
<i>Servizio</i>	Politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza		
<i>Indirizzo</i>	Vico Santa Margherita a Fonseca, 19		
<i>CAP</i>	80135 <i>Città</i> Napoli <i>Prov.</i> NA		
<i>Telefono</i>	081-5493413; numero verde 800435858 <i>Fax</i> 081-5493301		
<i>email</i>	<a href="mailto:sertemlib@comune.napoli.it">sertemlib@comune.napoli.it</a>		

Tabella 1 Riepilogo distribuzione percentuale dei progetti per aree di intervento

Aree di intervento	I Triennio		II Triennio		III Triennio		2006		2007		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Area Sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità	15	28	15	31	13	36	14	36	11	38	68	33
Area Affidamento familiare	0	0	1	2	1	3	1	3	0	0	3	1
Area Abuso e maltrattamento sui bambini e gli adolescenti	2	4	1	2	1	3	1	3	1	3	6	3
Area Interventi socio-educativi per la prima infanzia	3	6	3	6	3	8	3	8	2	7	14	7
Area Tempo libero e gioco	20	37	15	31	10	28	7	18	4	14	56	27
Area Promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	10	19	11	23	6	17	8	21	8	28	43	21
Area Integrazione dei minori stranieri	4	7	2	4	2	6	5	13	3	10	16	8
<b>Totale</b>	<b>54</b>	100	<b>48</b>	100	<b>36</b>	100	<b>39</b>	100	<b>29</b>	100	<b>206</b>	<b>100</b>

**Tab.2 Riepilogo numero progetti e soggetti coinvolti**

	I triennio	II triennio <sup>26</sup>	III triennio <sup>27</sup>	2006 <sup>28</sup>	2007
Progetti esecutivi approvati	54	48	36	39	29
Numero utenti minori	10.000 circa	23.449 minori	40.100 minori	64.067 minori	54327 minori
Numero utenti adulti	DATO NON DISPONIBILE*	7.957 utenti adulti	32439 utenti adulti	10.429 utenti adulti	3613 utenti adulti
Risorse (docenti, educatori, operatori, altri adulti)	DATO NON DISPONIBILE*	3636 risorse umane impiegate*	4663 operatori retribuiti 5732 operatori non retribuiti	1680 operatori retribuiti 1023 operatori non retribuiti	1446 operatori retribuiti 896 operatori non retribuiti

\* Il sistema di rilevazione vigente all'epoca, non prevedeva la rilevazione di questo dato disaggregato

**Tab. 3 Riepilogo finanziamenti**

I TRIENNIO			II TRIENNIO							
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
5.724.532. 234	15.240.976. .623	15.265.419. 290	15.236.88 0.000	14.014.976 .100						
2.956.474, 16	7.871.307, 53	7.883.9312, 11	7.869.191, 80	7.238.647, 55	7.238.647, ,55	7.238.647, 55	7.238.647, 55	7.238.64 7,55	7.238.64 7,55	7.238.647 ,55

Si sottolinea l'elevata capacità di utilizzo, da parte del Comune di Napoli, dei fondi statali accreditati. L'Amministrazione, infatti, raggiunge tassi di impegno e di spesa di tali risorse superiori al 99% in ciascuna delle annualità di attuazione della legge.

<sup>26</sup> Dati tratti da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2002

<sup>27</sup> Dati tratti da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2005

<sup>28</sup> Dati tratti da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 Anno - 2006

# INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

## Riferimenti istituzionali

Referente della legge 285/area infanzia e adolescenza all'interno dell'Amministrazione comunale

Nome Giovanni \_\_\_\_\_ Cognome

Attademo \_\_\_\_\_

Assessorato Assessorato alle politiche sociali, sperimentazione del bilancio partecipato, politiche giovanili, controllo della società Napoli sociale

Servizio Servizio politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza \_\_\_\_\_

Indirizzo Vico Santa Margherita a Fonseca 19 \_\_\_\_\_

CAP 80136 \_\_\_\_\_ Città Napoli \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Telefono 081-5493413 \_\_\_\_\_ Fax 081-5493301 \_\_\_\_\_

email sertemlib@comune.napoli.it \_\_\_\_\_

## Fonti normative e documentali

**Principali atti normativi di primo e di secondo livello, regolamenti ecc della Città riservataria che hanno caratterizzato e caratterizzano l'attuazione della legge 285/97 e della sua prosecuzione/evoluzione**

### 1998

Con **Deliberazione di G. M. n. 1363 del 22/4/98** è stato approvato l'**Accordo di Programma** triennale 97/99 tra il Comune di Napoli, l'A.S.L. NA. 1, il Provveditorato agli Studi di Napoli ed il Centro per la Giustizia Minorile Campania e Molise.

Con **D.G.M. n. 1363 del 22/04/1998** il Comune di Napoli ha istituito un **Ufficio di coordinamento** dell'accordo di Programma. Esso ha la funzione di assicurare la gestione integrata delle attività previste nell'Accordo di Programma Triennale e favorire il collegamento-raccordo-approfondimento di specifiche problematiche.

### 1999

Con **Delibera di Giunta Municipale, n. 384 del 12/02/99** e successivo Decreto del Funzionario Delegato n. 1 del 30/04/1999 il Comune di Napoli si è orientato da un lato, a definire le caratteristiche delle azioni da realizzare (con la determinazione antecedente dei costi ammissibili); dall'altro, stabilendo una batteria di **criteri** per individuare i requisiti soggettivi ed oggettivi, nonché progettuali, che avrebbero consentito di **selezionare i progetti** degli enti intenzionati a collaborare con il Comune per la realizzazione del Piano Territoriale d'Intervento.

### 2000

Con **D.F.D. n. 39 del 04/08/2000** il Comune di Napoli ha realizzato la definizione e successiva approvazione del Piano d'intervento 2000/2002 ai sensi della l.285 compreso in esso l'Accordo di **Programma Triennale 2000/02**.

Al fine di rendere più efficace e più efficiente la gestione tecnico-amministrativa e contabile delle attività relative all'attuazione del Piano territoriale d'intervento, il Sindaco Funzionario



Delegato, con specifico **Decreto n. 28 del 24/05/2000** (in attuazione del D.F.D. n. 1 del 30/04/99), ha inteso realizzare una vera e propria **Struttura di Supporto allo sviluppo ed alla gestione delle attività progettuali**, realizzate con i fondi della L. 285/97, che prevede un utilizzo estremamente razionale e funzionale delle professionalità e capacità interne al personale dipendente del Comune.

Altra normativa segnalata

Con **D.G.M. n. 1 del 05.01.2000** il Comune di Napoli approva il “Piano degli interventi e servizi sociali”, un vero e proprio Piano Regolatore Sociale realizzato ai sensi della l.328

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**

**2001**

Nella relazione annuale inviata non si danno informazioni circa i principali atti normativi realizzati in attuazione della L.285/97, né di altri atti relativi allo sviluppo delle politiche rivolte a infanzia e adolescenza.

**DGR 1826 2001** Linee di programmazione regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali.

**2002**

Dal 2002 la 285 è confluita nei piani sociali di zona identificandone l'intera area dei diritti dei minori. Il piano di zona è il documento principale della programmazione di ambito pur integrandosi con l'accordo di programma.

**2003**

Altra normativa segnalata

Approvazione con **Delibera di G. M. n. 2974 del 04.08.2003** dell’“Accordo di Programma per l’integrazione Socio–Sanitaria 2003”, tra il Comune di Napoli e l’ASL Na 1, accordo stipulato al fine di andare incontro alle esigenze dei cittadini napoletani immigrati, senza fissa dimora o, comunque, portatori di bisogni complessi sia sanitari che sociali.

**Delibera n. 2974 del 04.08.2003** con cui la Giunta Municipale di Napoli ha approvato il “Piano Sociale di Zona” cittadino

**2004**

Altri documenti segnalati

Il welfare municipale. Documento programmatico di indirizzo per il triennio 2005-2007. Si tratta di un documento tecnico ad uso del gruppo di programmazione del Piano e non di un Atto ufficiale dell’Amministrazione.

**2005**

Nella relazione di questo anno non si individuano novità circa gli atti normativi adottati per l'implementazione della l.285/97

Altri documenti segnalati

La regione ha definito le **Linee guida regionale per i piani sociali di zona anno 2005** e orientamenti per il triennio 2005-2007 all'interno delle quali tra le priorità regionali per gli interventi territoriali vi è l'area dei minori. Anche in questo caso si tratta di un documento

tecnico ad uso del gruppo di programmazione del Piano e non di un Atto ufficiale dell'Amministrazione.

**DGR n. 1164 del 16.09.05** Linee di indirizzo e programmazione in materia di maltrattamenti e abusi nei confronti dei minori

Al piano di zona si aggiunge come documento di riferimento **Il Welfare municipale**: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Questo documento, realizzato dal Servizio di programmazione socio assistenziale del Comune di Napoli, è funzionale a proporre una riflessione più ampia che non si limita agli adempimenti previsti dalla redazione del piano di zona ma che considera nel suo insieme il Welfare cittadino e l'impegno del Comune di Napoli sulle politiche sociali<sup>29</sup>. Tra le aree di priorità segnalate in questo documento c'è **l'area infanzia e adolescenza**

## 2006

Altra normativa segnalata

Con **DGC n. 5048 del 23.11.06** Il Comune di Napoli ha approvato il piano di zona 2006, unitamente alla presa d'atto dell'accordo di programma tra Comune di Napoli e ASL Napoli 1. Tale PdZ rappresenta l'ultimo anno del secondo triennio di attuazione della 328 nella città di Napoli (II triennio 2004-2006) e rappresenta il piano annuale di zona di dettaglio

**Fonti documentali che contribuiscono a fornire un quadro complessivo dell'applicazione della legge 285, utili per la redazione del presente profilo.**

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 1999

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2000

Allegato 1 Monitoraggio interno progetti L285/97 anno 1999/00

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2001

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2002

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2003

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2004

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2005

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2006

Allegato 1 Quadro sinottico 2006

Report sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2006 (redatto sulla base di un'intervista rilasciata dal Dr. Giovanni Attademo)

Il Welfare municipale: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Comune di Napoli, assessorato agli affari Sociali, Napoli città solidale.

---

<sup>29</sup> Cfr. **Il Welfare municipale**: documento programmatico di indirizzo per le politiche sociali per il triennio 2005-2007. Comune di Napoli, assessorato agli affari Sociali, Napoli città solidale.

## Ricognizione dei progetti 285 delle Città Riservatarie - anno 2007 (periodo di riferimento 1 gennaio 2007 – 31 dicembre 2007)

La sezione ha lo scopo di raccogliere le informazioni di riepilogo sulla progettazione 285 nelle Città riservatarie, contenuta all'interno dei Piani di zona/Piani territoriali (annuali o pluriennali) per l'anno 2007.

1. A quale periodo di programmazione fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (anche più di una risposta):

II triennalità L. 285/97. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati

programmazione 2003.	Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati
programmazione 2004.	Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati
programmazione 2005.	Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati
programmazione 2006.	Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati
programmazione 2007.	Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati
_____2007_____	

2. Quanti sono i progetti esecutivi **approvati** e **attivi** nei Piani di zona/Piani territoriali di intervento per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1

	Progetti approvati	Progetti attivi
Programmazione II triennalità		
Programmazione 2003		
Programmazione 2004		
Programmazione 2005		
Programmazione 2006		
Programmazione 2007	29	29
<i>totale</i>	29	29

3. Quanti sono i progetti esecutivi **in corso di realizzazione (attivi)** nell'anno 2007 per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1

	Progetti in corso di realizzazione
Programmazione II triennalità	
Programmazione 2003	
Programmazione 2004	
Programmazione 2005	
Programmazione 2006	
Programmazione 2007	29
<i>totale</i>	29

4. Indicare a quali delle seguenti aree fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (in caso di progetti che interessino più di un'area inserirli in quella ritenuta prevalente)

Aree di intervento	n. progetti
1) sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità	11
2) affidamento familiare	0
3) abuso e maltrattamento sui bambini e gli adolescenti	1
4) interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3 anni) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3	2
5) tempo libero e gioco	4
6) promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	8
7) integrazione dei minori stranieri	3
<i>totale</i>	29

**Legenda:**

**1** - include ad esempio sostegni economici, strutture di accoglienza per donne in difficoltà con figli minori o in stato di gravidanza, mediazione familiare, consulenza, interventi che facilitano l'accesso ai servizi di assistenza alla famiglia e alla maternità, realizzando un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale anche mediante il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica e per quelli di pronto intervento ecc

**2** - diffusione e supporto dell'istituto dell'affidamento familiare sia diurno che residenziale: include le problematiche e gli interventi relativi ai servizi residenziali e semiresidenziali per minori, le comunità familiari, la deistituzionalizzazione, l'allontanamento dalle famiglie, la riunificazione familiare ecc

**3** - interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento fisico e psicologico e di violenza sui minori

**4** - progetti con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione, non sostitutivi dell'asilo nido, ad esempio centri per bambini e genitori, servizi educativi in un contesto domiciliare ecc, o sperimentazione di servizi innovativi nell'area educativa per la prima infanzia

**5** - interventi ricreativi ed educativi volti a promuovere la partecipazione e la socializzazione dei bambini anche attraverso il gioco e attività culturali

**6** - ad es. sui temi dell'uso del tempo, degli spazi urbani e naturali, della conoscenza dei diritti stessi presso la cittadinanza

**7** - include ad esempio interventi relativi all'integrazione sociale e scolastica, ai minori non accompagnati, alle famiglie immigrate ecc