

Questioni e Documenti

PRO-MUOVERE IL TERRITORIO

Le attività
di promozione
sulla legge 285/97
nel 2001

Quaderni
del Centro nazionale
di documentazione
e analisi per l'infanzia
e l'adolescenza

Nuova serie

Firenze
Istituto degli Innocenti
Giugno 2002

ventitre

Questioni e Documenti

Quaderni
del Centro nazionale
di documentazione
e analisi per l'infanzia
e l'adolescenza

PRO-MUOVERE IL TERRITORIO

Le attività di promozione sulla legge 285/97 nel 2001

Firenze
Istituto degli Innocenti
Giugno 2002

23
ventitre

La presente pubblicazione è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in attuazione della convenzione stipulata con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali, per la realizzazione delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Tutta la documentazione prodotta dal Centro nazionale è disponibile sul sito web



*Comitato di redazione
Centro nazionale
di documentazione e analisi
per l'infanzia e l'adolescenza*

*Il quaderno è stato curato
da Milena Rosso
con la collaborazione
di Franco Santamaria*

*Coordinamento editoriale
e realizzazione redazionale
Maurizio Regosa,
Caterina Leoni,
Maria Cristina Montanari*

*Realizzazione grafica
Barbara Giovannini*

*Curatore del sito web
Lino Esposito Vulgo*

*Progetto grafico
Rauch Design, Firenze*

Questioni e Documenti
Quaderni del Centro nazionale
di documentazione e analisi
per l'infanzia e l'adolescenza

*Coordinatore della collana
Aldo Fortunati*

Istituto degli Innocenti
Piazza SS. Annunziata, 12
50122 Firenze - Italia
tel. +39 055 2037343
fax +39 055 2037344
e-mail cnda@minori.it
sito web www.minori.it

*La riproduzione è libera,
con qualsiasi mezzo effettuata
compresa la fotocopia,
salvo citare la fonte e l'autore*

SOMMARIO

5 **PREMESSA**

Pro-muovere il territorio

ASPETTI METODOLOGICI

- 9 - Le attività di promozione della legge 285/97 nel 2001
(*Milena Rosso*)
- 31 - Dalla 285 alle nuove politiche per l'infanzia e l'adolescenza
(*Franco Santamaria*)

LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI SUL TERRITORIO

- 41 - Guida alla lettura
- 43 - Regione Lazio: sub-ambito Viterbo 3
- 49 - Regione Sicilia: provincia di Messina
- 59 - Regione Umbria: ambiti di Todi e Norcia
- 69 - Regione Campania: provincia di Napoli
(sub-ambiti di Frattamaggiore e di Grumo Nevano Calandrino)
- 79 - Regione Abruzzo: provincia di Pescara
- 89 - Regione Calabria: Cosenza

STRUMENTI DI LAVORO

- 101 - Istruzioni per l'uso

103 **SCHEDE DI LAVORO**



PREMESSA

5

Questo quaderno rappresenta la prima pubblicazione dedicata interamente alle attività promozionali connesse alla legge 28 agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, pianificate e progettate dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e dall'Istituto degli Innocenti in accordo con il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del consiglio dei ministri. La fase di progettazione degli interventi iniziata a partire dal giugno 2000 ne ha visto la realizzazione a livello nazionale nel corso del primo semestre 2001 in sei delle dieci regioni che hanno dato piena disponibilità a tale iniziativa.

Undici le esperienze realizzate in altrettanti ambiti o sub-ambiti individuati sul territorio nazionale, in accordo con i referenti regionali e di ambito, per riqualificare l'attività di pianificazione della legge e per facilitare l'attivazione di circoli virtuosi e di valorizzazione delle risorse territoriali esistenti che hanno visto pressoché ovunque la partecipazione congiunta di politici, amministrativi, tecnici appartenenti a istituzioni diverse nonché di cittadini e la realizzazione di tempi e luoghi di cambiamento e di trasformazione delle realtà esistenti.

Tali attività si possono connotare sostanzialmente come progetti pilota sia per il carattere di forte innovazione – tanto a livello metodologico che di traduzione operativa degli interventi realizzati – sia per l'avvio di una nuova area di sviluppo, la promozione, prevista dall'art. 8 della legge, che fosse fortemente interconnessa con quelle funzioni già consolidate di informazione e formazione attribuite al Centro nazionale. Promozione intesa e tradotta dal Centro nazionale come focalizzazione sui processi piuttosto che sui contenuti, sul come più che sul cosa, sui macroprocessi di sistema, di gestione, di pianificazione piuttosto che sui microprocessi di progetto, sull'attivazione dinamica di soluzioni agli snodi problematici più che di analisi e ricerca degli "errori". Con un atteggiamento di fondo e una consapevolezza condivisa: l'importanza di entrare in casa d'altri in punta di piedi, di ascoltare prima per progettare poi, di co-costruire i percorsi promozionali per "ritagliarli a misura di contesto" invece di offrire interventi preconfezionati, di scendere sul territorio per incontrare i veri protagonisti di questi interventi invece di aspettarli alla base.

Oggetto principale del volume è perciò costituito da tutti i materiali e documenti relativi al percorso promozionale appena delineato, nonché da una sezione metodologica che ripercorre nella sua complessità e intrezza l'itinerario procedurale che ha sostenuto e ne ha reso possibile la realizzazione.

L'intento di chi ha curato il presente volume è stato di realizzare una sorta di "diario di bordo" che renda ragione non solo delle procedure adottate, delle risorse utilizzate, delle reti ampliate, delle trasformazioni avviate negli ambiti territoriali in cui si è andati a operare o meglio a co-operare, ma che consenta di *trasferire i saperi e i sapori* di queste iniziative anche ad altre realtà territoriali. Che permetta di riconoscere e apprezzare il coraggio di quelle regioni e quegli ambiti che si sono messi in gioco e "hanno giocato" in modo nuovo con noi, di immaginare le fatiche incontrate e superate ma anche gli entusiasmi suscitati, di lasciarsi sorprendere dalle soluzioni creative trovate dai molti e diversi protagonisti per trasformare circoli viziosi in circoli virtuosi, punti di debolezza in punti di forza, vincoli in risorse e, perché no, che faccia venire l'acquolina in bocca ai più e li induca a pensare "Anche a me piacerebbe".

Per questo si è tentato di dare un taglio prettamente operativo alla presente pubblicazione evidenziando il filo metodologico comune che ha dato unitarietà e riconoscibilità alle singole esperienze salvaguardando al contempo la specificità e unicità di ciascuno degli interventi realizzati e allegando a tal fine i documenti più significativi prodotti dagli enti locali.

Come detto all'inizio, si tratta di un'esperienza pilota e come tale non scevra da limiti e imperfezioni, sicuramente suscettibile di miglioramenti e riaggiustamenti prima di avviare nuove sperimentazioni. Ma alla luce di quanto è stato realizzato a fronte delle scarse risorse a disposizione e dell'apprezzamento suscitato dall'iniziativa, ci sembra di poter dire che la dimensione del sogno in questa progettazione è stata non solo possibile, ma necessaria e trasversale a tutte le iniziative.

Un sogno pensato in compagnia e reso possibile con l'aiuto di molti. A tutti va il mio intenso ringraziamento: ai dirigenti, funzionari, operatori e cittadini che hanno contribuito alla realizzazione degli interventi, alle dieci Regioni che hanno dato la loro disponibilità a questa nuova esperienza: Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Sicilia, Toscana e Umbria. Un grazie particolare va anche a Livia de Tommasi per avermi contagiato con la dimensione del sogno, a Valerio Belotti, allora coordinatore scientifico del Centro nazionale, per aver sostenuto il mio entusiasmo e avermi insegnato come radicarlo nella concretezza della progettazione, a Paolo Onelli, allora dirigente del Dipartimento per gli affari sociali, per l'intuizione di pro-muovere una legge partendo dai suoi territori di realizzazione e a tutto lo staff di progettazione per aver accettato con entusiasmo e passione di accompagnarmi in questa avventura.

Pro-muovere
il territorio

ASPETTI METODOLOGICI

23
ventitre

1. Dietro le quinte; 2. Il percorso metodologico: dall'idea progettuale alle strategie di intervento; 3. Valutazione come processo esplorativo e conoscitivo

1. Dietro le quinte

A distanza di tre anni dall'applicazione della legge 285/97, le attività di promozione realizzate nel corso del primo semestre 2001 dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza hanno avuto tutto il sapore di una duplice scommessa. Da un lato, in una fase di riprogrammazione della legge stessa, il rilanciarne l'attuazione in un numero circoscritto di ambiti territoriali di cui si erano evidenziate specifiche criticità e dall'altro il non limitarsi a offrire pacchetti di interventi specialistici preconfezionati, ma il realizzare attività fortemente contestualizzate progettate secondo lo spirito della 285 di concerto con i referenti regionali e i referenti dei territori interessati e tali da favorire un nuovo senso di identità e appartenenza territoriale.

Se la realizzazione delle attività promozionali si è collocata tra febbraio e maggio 2001 e i mesi di luglio e settembre hanno previsto incontri di follow up di confronto e valutazione delle trasformazioni avviate seguiti da un incontro finale di verifica con i principali protagonisti degli interventi, la pianificazione, la ricognizione delle aree critiche e la prima fase progettuale hanno visto l'avvio fin dal giugno 2000. Rispetto all'itinerario promozionale indicato, il dietro le quinte si riferisce alla fase istruttoria, ovvero al percorso che ha preceduto e reso possibile la successiva attuazione delle esperienze sul territorio a partire dalla definizione del campo d'azione della promozione, al contesto che ha fatto da cornice all'esperienza, ai vincoli presenti e alle risorse messe in campo.

1.1 La delimitazione del campo d'azione

Nell'ambito della progettazione sociale il termine promozione può rivestire molteplici significati e sfaccettature.

Conseguentemente, il primo passo per poter pianificare le fasi progettuali e articolare le successive attività di promozione della legge 285/97 ha previsto, gioco forza, il delimitare il campo di azione dandone una prima definizione. Il termine pro-muovere riveste senza dubbio

* Milena Rosso, consulente dell'Istituto degli Innocenti per le attività di promozione della legge 285/97.

una connotazione dinamica che rimanda a una programmazione di tipo circolare e sistemico e a una dimensione ecologica degli interventi da realizzare e come tali fortemente contestualizzati. Il *focus* delle attività promozionali è, pertanto, orientato sui processi in atto nelle singole realtà territoriali e il contesto in cui si sono effettuate si caratterizza come una delle direttrici principali di riferimento per la progettazione. Se poi il contesto più generale in cui si è collocata la sperimentazione è rappresentato dalla legge 285/97, allora pro-muovere implica facilitare l'implementazione di circuiti virtuosi tali per cui nelle aree territoriali in cui la legge è poco conosciuta o non è stata attuata si realizzi un processo di attivazione della legge stessa, un impulso ad animare contesti, risorse, competenze.

In tal senso il Centro nazionale ha rivestito un ruolo di stimolo e sostegno per reinterpretare le cause delle criticità presenti negli ambiti in cui si è andati a intervenire e trasformare gli snodi problematici in risorsa, preoccupandosi di realizzare interventi di facilitazione per l'avvio di trasformazioni processuali e culturali, piuttosto che fornire suggerimenti specifici e mirati e indicazioni metodologiche e progettuali.

Le azioni individuate, tenendo conto delle singole specificità dei contesti, sono state pertanto focalizzate sui *processi* e sulle *dimensioni di criticità* comuni alle più diverse realtà piuttosto che sulle *singole progettualità*, in modo da evidenziare gli elementi di trasversalità piuttosto che i singoli contenuti così da consentire una netta distinzione tra le attività di promozione e l'assistenza tecnica come comunemente intesa.

1.2 Il contesto promozionale

La legge 285/97, all'art. 8 comma 1, attribuisce al Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze funzioni di informazione e promozione dell'applicazione della legge stessa. Il Centro nazionale ha realizzato tali attività secondo le indicazioni del Decreto ministeriale di attuazione dell'art. 8 della legge. Le attività realizzate negli anni 1998-2000 si sono orientate principalmente alla funzione informativa e di sostegno predisponendo nel 1998 un primo manuale di suggerimenti metodologici per sviluppare una nuova cultura della progettazione e un secondo strumento di lavoro, redatto nel 2000, orientato in modo specifico a sostenere una programmazione in sede locale che rispondesse a una logica e a una metodologia di progettazione e gestione integrata dei diversi interventi destinati all'infanzia e all'adolescenza. A questi si deve aggiungere la realizzazione nel 1998 di depliant informativi sui contenuti della legge e sui diritti dei bambini da essa sostenuti destinati al grande pubblico e attinenti ai temi della legge e ai temi della Convenzione internazionale dell'Onu sui diritti del fanciullo del 1989 nonché la realizzazione nel 2000 di una campagna di sostegno alla genito-

rialità che ha visto la distribuzione su tutto il territorio nazionale di due opuscoli rivolti a tutti i neo-genitori e a tutti coloro i cui figli iniziavano la scuola dell'obbligo.

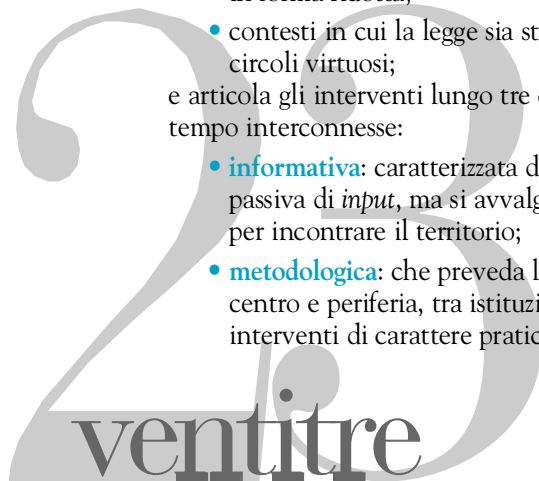
Pur senza sottostimare l'impatto e l'importanza di queste iniziative a sostegno dell'applicazione della legge, grazie alla forte presenza del Centro nazionale e del Dipartimento per gli affari sociali a iniziative nazionali, regionali e di ambito vengono rilevati e accolti non solo entusiasmi e giudizi nel complesso molto positivi sulla legge, ma anche le molteplici difficoltà di governo, di pianificazione complessiva, di comunicazione tra tecnici e politici, di competenze trasversali. La stessa attivazione di seminari formativi nazionali e interregionali vede evidenziati, dai numerosi partecipanti, accanto alle dimensioni innovative della legge snodi critici significativi. A fronte di tali esperienze, prende sempre più corpo la necessità di trovare anche altre strategie di intervento per avvicinare istituzioni centrali, enti locali e cittadinanza, per promuovere e animare contesti, risorse e competenze, per individuare e avviare trasformazioni laddove nel corso della prima triennalità si fossero evidenziate *snodi trasversali di criticità* e nasce l'esigenza di dare nuovo impulso all'area promozione mantenendo, sì, un livello informativo-culturale di ampio respiro, ma che sia strettamente connesso a un impatto e sostegno diretto della legge sul territorio.

Su indicazione del Dipartimento per gli affari sociali di promuovere la legge partendo dai suoi territori di realizzazione, il Centro nazionale orienta, pertanto, le nuove attività di promozione della legge sostanzialmente secondo tre tipologie contestuali che hanno presupposto successivi interventi diversificati:

- contesti in cui la legge sia poco conosciuta;
- contesti in cui la legge non sia stata attuata o sia stata realizzata in forma ridotta;
- contesti in cui la legge sia stata attuata ma non abbia prodotto circoli virtuosi;

e articola gli interventi lungo tre direttrici tra loro distinte e al contempo interconnesse:

- **informativa**: caratterizzata da interventi che non restino in attesa passiva di *input*, ma si avvalgano dell'uso di metodologie attive per incontrare il territorio;
- **metodologica**: che preveda l'attivazione di circuiti regolativi tra centro e periferia, tra istituzioni, territorio e cittadinanza con interventi di carattere pratico/esperienziale;



- **culturale:** che presti particolare attenzione alla realizzazione di interventi in merito al significato della legge e in riferimento all'appartenenza nazionale, di comunità, di cittadinanza (cosa ha significato la 285 non solo per il territorio, ma anche per i cittadini piccoli e grandi cui si è rivolta).

La dimensione informativa e culturale non viene pertanto abbandonata, ma viene reinterpretata secondo la nuova connotazione di vicinanza ai territori della 285, di scambio, confronto e sollecitazione di senso e significati. La rilevanza di un'azione avente carattere anche culturale deriva dal fatto che la legge 285/97 introduce elementi di forte originalità non tanto e non solo riguardo l'aspetto contenutistico e metodologico-procedurale, ma soprattutto sul piano del significato della legge, richiedendo e incentivando una responsabilità comunitaria sicuramente innovativa.

È anche sulla base di quanto espresso che, in riferimento alla promozione, quella che emerge è la necessità di un'azione che contribuisca allo sviluppo di una nuova logica di intervento adottata spesso in forma ridotta e limitativa.

Le finalità degli interventi promozionali sono dunque molteplici, ma riconducibili sostanzialmente a un livello conoscitivo/informativo, "sollecitativo", di costruzione di reti sul territorio, di uscita dalla "solitudine" e di costruzione di un senso più ampio di appartenenza sovrazionale e di identità territoriale che consenta il superamento delle frammentazioni spesso presenti. La traduzione in termini di processo ha previsto che le attività di promozione realizzate siano state orientate a:

- riqualificare l'attività di pianificazione della legge 285/97 in specifici ambiti individuati a livello nazionale in accordo con i referenti regionali e territoriali;
- facilitare l'attivazione di circoli virtuosi e la valorizzazione delle risorse territoriali e delle competenze esistenti attraverso strumenti metodologici di progettazione partecipata.

La preesistente e fruttuosa collaborazione fra gli Assessori alle politiche sociali delle Regioni e, per loro tramite, il Gruppo tecnico inter-regionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile, il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e l'Istituto degli Innocenti di Firenze, in stretto raccordo con il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del consiglio dei ministri, ha consentito di avere la piena disponibilità e apertura delle Regioni in merito alla realizzazione delle attività di promozione e

alla ricognizione di quegli ambiti territoriali che rientrassero nelle tipologie di contesto su indicate.

A seguito di una prima verifica del “bisogno promozionale”, 10 sono state le Regioni che hanno confermato nel luglio 2000 la propria disponibilità e il proprio interesse all’iniziativa: Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Sicilia, Toscana e Umbria e che hanno fornito anche indicazioni di massima relativamente agli ambiti territoriali in cui sarebbe stato auspicabile intervenire.

Le esperienze promozionali sono state circostanziate in base alle risorse disponibili e alle opportunità evidenziatesi e hanno previsto l’individuazione di un numero circoscritto di ambiti territoriali cosicché fosse possibile realizzare interventi calibrati alle singole realtà. Data la delicatezza degli interventi sul territorio si è, infatti, ritenuto di dover privilegiare la dimensione qualitativa degli interventi rispetto a quella quantitativa innanzitutto per le implicanze di tali interventi sul territorio e le ricadute di tipo politico e culturale, per la novità di tali attività, per l’impatto comunicativo che eventi di questo tipo rivestono e per le ricadute sul territorio, per l’importanza di costruire circuiti regolativi di *feedback* tra centro e periferia, tra istituzioni, territorio e cittadinanza e la conseguente necessità di seguire un percorso organizzativo che consenta di costruire *partnership* sia con le Regioni sia con i successivi referenti territoriali e di evitare modalità intrusive di progettazione.

Un percorso metodologico di questo tipo ha richiesto tempo e attenzione e ha implicato privilegiare il “fare bene” in pochi contesti, piuttosto che “male e/o tardi” in molti. In ultima analisi, sei sono state le Regioni in cui sono state realizzate le attività promozionali: Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Sicilia e Umbria per un totale di 11 interventi realizzati tra febbraio e maggio 2001 rispettivamente negli ambiti e/o sub-ambiti di: Pescara, Cosenza, Napoli (sub-ambito di Frattamaggiore e sub-ambito di Grumo Nevano), Viterbo³, Messina, Todi e Narni; sei incontri di follow up realizzati tra luglio e settembre 2001 e un incontro di verifica finale e di indicazioni per la prosecuzione delle attività tenutosi il 25 settembre 2001 presso il Dipartimento per gli affari sociali con i principali protagonisti delle attività realizzate.

Per la progettazione e la realizzazione degli interventi sono stati scelti formatori di livello nazionale, di comprovata esperienza nella conduzione di gruppi di lavoro e nella programmazione e progettazione partecipata, con una conoscenza approfondita della legge 285 e degli ambiti territoriali in cui si sarebbero realizzati gli interventi: Milena Rosso, responsabile delle attività promozionali, Franco Santamaria,

Roberto Maurizio, Gennaro Izzo, Marina Galati, Alessandro Ranieri, Salvo Cacciola.

Il supporto logistico alla progettazione e realizzazione degli interventi è stato garantito dalla segreteria organizzativa del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e, in particolare, da Manuel Finelli, Eleonora Nesi e Riccardo Poli. Il supporto organizzativo *in loco* è stato garantito dai referenti regionali e dai referenti territoriali cui va il nostro sentito ringraziamento.

2. Il percorso metodologico: dall'idea progettuale alle strategie di intervento

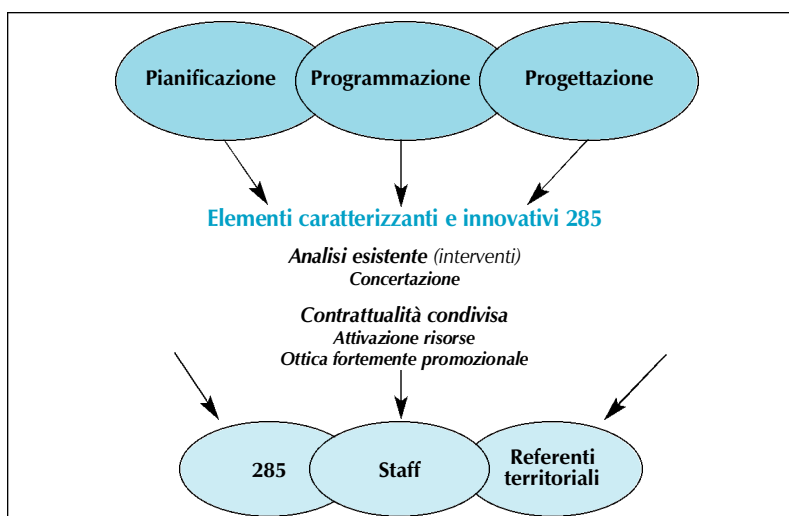
La legge 285/97 pensata per creare nuove opportunità di sviluppo alle bambine e ai bambini, alle ragazze e ai ragazzi è una legge fortemente "sbilanciata" sul versante della promozione. La dimensione innovativa si esprime non solo a livello culturale e di contenuto, ma anche e principalmente di metodologia: dalla modalità di lavoro progettuale alla costruzione di una contrattualità condivisa, dalla concertazione all'integrazione territoriale, dalla sovrarazionalità all'attivazione di risorse, competenze e strumenti spesso inusuali. Nel complesso l'applicazione della legge ha implicato, dunque, l'avvio di cambiamenti a livello di almeno tre sistemi intercorrelati tra loro che, pur rivestendo funzioni diversificate, presentano influenze reciproche tanto che eventuali blocchi processuali dell'uno avranno ripercussioni anche sugli altri (a esempio, carenze nell'analisi dei bisogni evidenziati da un ambito inficeranno, almeno parzialmente, la progettazione di interventi mirati sul territorio). Tali sistemi, i cui contenuti e la cui complessità variano in base al contesto in cui si radicano, sono riconoscibili nei seguenti processi.

- Controllo e gestione: riguardante le fasi di pianificazione e programmazione (a esempio coordinamento, concertazione, definizione del rapporto pubblico/privato, costruzione del piano territoriale, valutazione dei progetti...).
- Operativo: relativo alla fase di realizzazione delle progettazioni (acquisizione e trasformazione delle risorse e dei vincoli e connessione con gli obiettivi definiti, gli strumenti adottati e contestualizzati, coinvolgimento degli attori previsti dai progetti e della cittadinanza, acquisizione e uso di metodologie spesso inusuali...).
- Informativo/gestionale: riferito ai flussi informativi e all'analisi dell'esistente (monitoraggio come momento necessario di acquisizione dei dati gestionali all'interno del processo di programmazione, riprogrammazione e riorientamento degli interventi futuri, mappatura dei bisogni e delle risorse esistenti...).

Le attività di promozione, riconoscendo e sostenendo appieno il valore degli elementi innovativi della legge, si sono radicate e costruite sulle sue dimensioni caratterizzanti: contestualizzazione degli interventi, innovazione a livello culturale e metodologico, programmazione partecipata di tipo circolare e sistemico. La 285 ha fornito, dunque, un essenziale criterio interpretativo, quello di vedere nel “come” anziché nel “cosa”, nel metodo piuttosto che nel contenuto, il perno qualificante dell’intervento nel sociale. Gli interventi promozionali sono stati, pertanto, realizzati seguendo un *percorso metodologico* che non solo riprendesse ma valorizzasse tali elementi: dalla concertazione alla costruzione di una contrattualità condivisa, dalla progettazione partecipata e dialogica all’attivazione di risorse, dall’analisi dell’esistente come punto di partenza per qualsiasi intervento all’ottica fortemente promozionale, dalla focalizzazione sull’agio piuttosto che sul disagio alla conseguente individuazione di punti di forza sempre presenti anche in situazioni di “povertà”.

Tale percorso è stato attivato innanzitutto in sede di pianificazione e programmazione durante gli incontri realizzati tra la responsabile della promozione e lo staff di progettazione in cui tutte le fasi sono state non solo socializzate e discusse, ma co-costruite insieme e monitorate sistematicamente con una forte azione di raccordo tra Centro nazionale, consulenti e territori incontrati. Tale metodologia è stata “riattivata” sia in fase di co-progettazione con i referenti regionali e territoriali sia in fase di attuazione nei territori con i diversi protagonisti incontrati (vedi figura 1).

Figura 1 - Il percorso metodologico: elementi caratterizzanti



Ritenendo altamente improbabile o quanto meno estremamente difficile in sede di realizzazione delle attività promozionali trasferire competenze e risorse, ma soprattutto contagiare altri in atteggiamenti e modalità di lavoro che non si posseggono, di importanza sostanziale è stato l'essersi avvalsi di professionisti che non solo condividessero pienamente la "filosofia di lavoro della 285" e possedessero una professionalità forte a livello di progettazione e di conduzione di gruppi di lavoro, ma che si lasciassero entusiasmare da nuove esperienze senza perderne di vista gli snodi problematici da riconoscere, affrontare e risolvere.

2.1 L'analisi dell'esistente

La legge 285/97 ancora la programmazione a favore dell'infanzia, dell'adolescenza e delle famiglie a specifici ambiti territoriali per far fronte all'esigenza di favorire, salvaguardare, promuovere contesti di vita positivi. L'art. 2 attribuisce alle Regioni il compito di definire, sentito il parere degli enti locali, gli ambiti territoriali d'intervento dove vivono i destinatari dell'azione, operano i soggetti responsabili della pianificazione e in cui si riscontrano punti di forza da sviluppare o vincoli da contrastare. Il termine territorio va inteso, pertanto, come comunità di appartenenza da considerarsi non tanto come bacino di utenti, ma come attore sociale consapevole riguardo a bisogni, problemi, opportunità da garantire, competente sulle soluzioni da adottare, responsabile sulle azioni da compiere e sulla messa in rete delle risorse.

Le attività promozionali, collocate temporalmente al termine del primo triennio e in fase di riprogrammazione (a eccezione della regione Umbria in cui tale fase si era già conclusa nel dicembre 2000), si pongono come riflessione sull'ambito territoriale alla luce dell'esperienza del triennio passato.

Partendo dagli esiti dell'attuazione del primo piano, la fase di ricognizione è stata orientata a una prima circoscrizione dei contesti applicativi e alla costituzione di una base conoscitiva delle realtà territoriali di intervento individuandone i principali fattori salienti relativi alle caratteristiche territoriali e identificandone i principali elementi critici emersi.

Gli obiettivi da raggiungere per la realizzazione di questa prima fase sono stati orientati:

- alla scelta delle Regioni in cui intervenire;
- all'individuazione di testimoni privilegiati che avessero una conoscenza approfondita delle diverse situazioni regionali;
- a una prima definizione delle criticità presentate dalle realtà territoriali;

- alla definizione del metodo di rilevazione degli ambiti che rispondevano alle tipologie contestuali indicate nel paragrafo precedente;
- all'individuazione e iniziale circoscrizione dei contesti applicativi degli interventi con i referenti regionali;
- alla verifica della disponibilità organizzativa *in loco*.

La scelta delle Regioni in cui intervenire è stata operata sulla base di vincoli legati ad almeno tre ordini di fattori: opportunità temporale, risorse disponibili, scelta di campo.

Si è inteso innanzitutto privilegiare quei contesti in cui la data di invio alla Regione dei nuovi piani territoriali non fosse stata ancora stabilita o fosse stata fissata per la fine del primo semestre 2001, in modo tale che le attività promozionali si collocassero in fase di riprogrammazione e non "a cose fatte" consentendo così di riqualificare e/o facilitare l'attività di pianificazione della legge 285/97.

Per quanto riguarda le risorse disponibili, il *budget* previsto dal Centro nazionale per la realizzazione di progetti pilota, settore in cui rientravano le attività promozionali, era inizialmente abbastanza esiguo consentendo l'attuazione di un numero limitato di esperienze pilota.

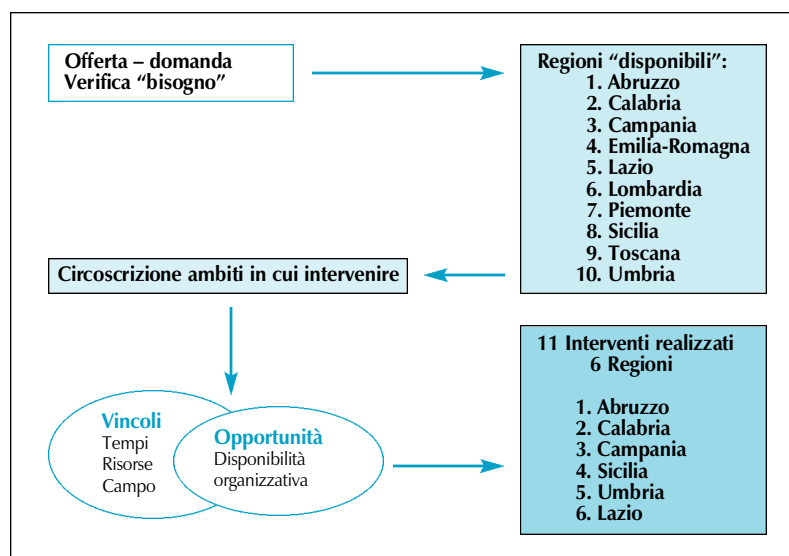
Per la scelta di campo, tenendo anche conto delle indicazioni del Dipartimento per gli affari sociali, si è preferito privilegiare in prima battuta le realtà del Centro-Sud demandando a una fase successiva l'intervento in altri contesti territoriali.

Tenendo conto dei vincoli su indicati, il numero delle Regioni che avevano dato inizialmente la loro disponibilità alla realizzazione delle attività promozionali è stato ridotto a circa la metà passando da dieci a sei realtà regionali (vedi figura 2).

Gli strumenti utilizzati in questa fase preparatoria per una prima mappatura e circoscrizione delle aree critiche in cui intervenire sono stati diversificati. Ci si è avvalsi in prima battuta dell'analisi della documentazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 da cui trarre macrodirettrici sugli snodi critici presenti nelle diverse aree (maggio 2000); mentre in una fase successiva sono state costruite occasioni di confronto con esperti di comprovata competenza sulla 285 e conoscenza approfondita delle Regioni individuate (luglio 2000) e sono state realizzate interviste telefoniche semistrutturate ai referenti regionali (luglio-settembre 2000) con cui verificare anche la disponibilità a un supporto logistico e organizzativo *in loco* per la realizzazione delle attività promozionali previste.



Figura 2 - Ricognizione e definizione delle aree di intervento



2.2 Attori protagonisti cercasi: la co-costruzione degli interventi

Se le attività promozionali sono state pensate nei termini di attivazione di circoli virtuosi, di trasformazione di vincoli in risorse e di partecipazione allargata dei soggetti istituzionali e non, anche l'intero percorso progettuale non poteva ammettere di essere pensato da alcuni (staff di progettazione) e proposto/trasferito ad altri (referenti regionali e territoriali *in primis*), ma ha implicato nella sua traduzione operativa una partecipazione di fatto di tutti gli attori in gioco alla messa a punto del progetto con la conseguente costruzione di una *partnership* sia con le Regioni sia con i successivi referenti territoriali individuati. Per quanto più complessa sia a livello organizzativo che gestionale, ma certamente più rispettosa dei partner intervenuti e dei contesti applicativi, tale impostazione metodologica non prevedeva tanto l'offerta di uno o più pacchetti pre-confezionati e pre-definiti rispetto ai quali operare una scelta, ma piuttosto una vera e propria co-costruzione di interventi promozionali "confezionati a misura di contesto" in quanto configurati a partire dalle narrazioni fatte dai protagonisti territoriali da cui trarre ed evidenziare eventuali processi di blocco da trasformare in oggetti di lavoro.

Come tale, il percorso attivato ha voluto riassumere in sé le dimensioni qualificanti sia della progettazione partecipata sia di quella dialogica caratterizzandosi come strumento orientato ad avviare un cambiamento non solo in fase di attuazione degli interventi, ma *in primis* in fase progettuale in quanto realizzata sulla base dell'interazione tra i

diversi attori chiamati a partecipare attivamente cui si è riconosciuta una propria conoscenza degli snodi problematici e una propria capacità di progettare. Conoscenze sostenute e ampliate dalla competenza dello staff di progettazione nel valorizzare storie, saperi, significati legati ai differenti contesti applicativi e agli esiti del primo triennio, nel riorientare in termini di processi da trasformare piuttosto che di contenuti i problemi emersi e nell'accompagnare i referenti verso la prefigurazione del "prodotto" da realizzare nei territori.

Una progettazione, dunque, che si è costruita e definita mentre si sono sviluppati gli interventi con una continua circolarità progettuale piuttosto che con una consequenzialità lineare nelle diverse fasi. In altri termini, un percorso progettuale da intendersi come articolazione e sviluppo di processi piuttosto che di definizioni nette e posizioni date o precostituite in cui, come tale, non c'è stata né ci poteva essere separazione netta tra i luoghi e i tempi in cui si pensa e i luoghi e i tempi in cui si agisce.

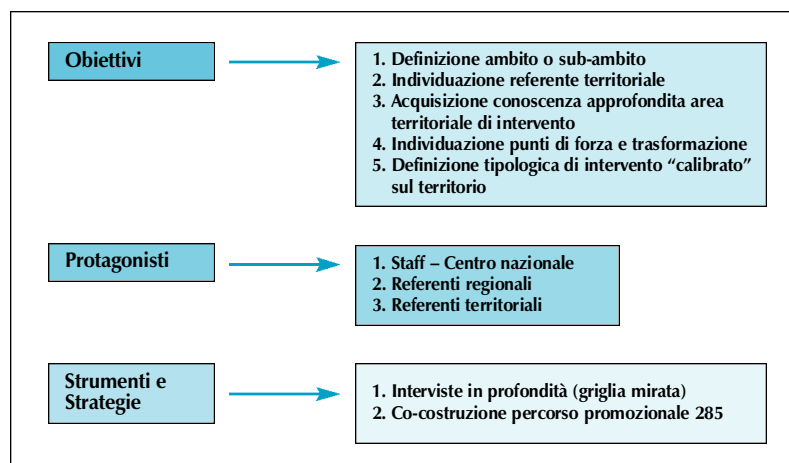
Gli obiettivi che il Centro nazionale si è posto come direttrici di fondo per garantire una effettiva co-costruzione degli interventi sono stati essenzialmente:

- la messa a punto degli strumenti di analisi e di osservazione delle realtà territoriali;
- l'individuazione definitiva degli ambiti come contesti di intervento;
- la costruzione di un'agenda di referenti territoriali, con cui confrontarsi per raccogliere informazioni specifiche relative al contesto territoriale in modo da calibrare gli interventi successivi oltre che garantire il supporto organizzativo *in loco*;
- la co-costruzione con i referenti regionali e territoriali di una diagnosi territoriale o meglio del profilo originale e dinamico di ciascun ambito con i suoi punti di forza e di trasformazione come contesto ideale per definire il contratto di lavoro e stabilire le opportune strategie di intervento;
- l'articolazione delle "piste possibili di lavoro" calibrate sul territorio.

3 I coordinatori
scientifici

23
ventitre

Figura 3 - Il percorso metodologico: concertazione e co-progettazione



*Dalla definizione
del profilo dei territori
alla realizzazione
degli interventi*

Per sviluppare un percorso progettuale con tali caratteristiche è stato necessario costruire una **organizzazione temporanea** che incrociasse le organizzazioni esistenti, che consentisse di costruire più che di definire gli oggetti di lavoro e che sostenesse per il tempo necessario, limitato e previsto, la progettazione stessa. Tale temporaneità organizzativa ha permesso di agganciare a realtà di lavoro abituali modalità organizzative che rendessero fattibile la sperimentazione in corso e che facilitassero la traduzione operativa delle dimensioni che caratterizzano la progettazione partecipata e dialogica avviata. Sono stati, pertanto, messi a punto gli strumenti di analisi e di osservazione dei contesti applicativi, sono stati individuati sedi, tempi e modi per sollecitare e raggiungere rappresentazioni plausibili degli interventi da realizzare, sono stati definiti ruoli di responsabilità e di coordinamento, sono stati fissati e precisati rispetto alla partecipazione, ai materiali, alla conduzione gli ambiti di comunicazione (riunioni di progettazione, interventi promozionali di una o due giornate in relazione alle diverse esigenze individuate, incontri di follow up, verifica conclusiva).

GLI STRUMENTI DI ANALISI E DI OSSERVAZIONE DEI TERRITORI

Lo sforzo dello staff di progettazione è stato innanzitutto quello di mettere a punto uno strumento di analisi del territorio che consentisse di ricercare e di costruire con i referenti regionali prima e con i referenti territoriali poi gli snodi problematici, da articolarsi in termini di processo, sulla base dei quali orientare il successivo "contratto" di lavoro vero e proprio. Tale strumento doveva permettere di trovare risposta alle domande: «Che obiettivi di cambiamento ci poniamo attraverso le

attività promozionali?», «Rispetto a quali dimensioni processuali intendiamo avviare una trasformazione» e anche «Come devono essere pensate e realizzate tali attività per consentire il raggiungimento degli oggetti di lavoro individuati con i referenti?» e mobilitare la capacità di far fronte ai problemi pensati in termini di opportunità e spunti per ripensare e riprogettare.

Il percorso progettuale, pensato come processo di individuazione delle strategie di azioni per avviare in modo soddisfacente la trasformazione di uno o più snodi problematici e rispondere alle caratteristiche dei diversi contesti applicativi, ha orientato lo staff a realizzare con i referenti regionali e territoriali interviste in profondità, articolate secondo una griglia che facilitasse una lettura approfondita degli ambiti di riferimento, portasse alla comprensione del contesto culturale in cui si sarebbe andati a intervenire e consentisse di giungere a una:

- definizione definitiva dell'ambito o sub-ambito territoriale in cui intervenire;
- comprensione del contesto territoriale, delle necessità e delle risorse disponibili;
- mappatura dei soggetti coinvolti nella costruzione del piano e di conseguenza degli eventuali "assenti";
- comprensione della lettura dell'infanzia e dell'adolescenza propria di quello specifico ambito (orientamenti culturali);
- indicazioni sulla tipologia dei progetti realizzati;
- analisi delle dimensioni innovative della legge 285/97 acquisite;
- verifica della garanzia di fattibilità organizzativa.

Tale griglia prevedeva l'approfondimento di tre livelli di analisi dell'ambito territoriale – istituzionale, progettuale e di partecipazione e coinvolgimento della cittadinanza – da tenere insieme in una visione complessiva per conferire spessore all'analisi delle criticità e da interconnettere con quattro dimensioni: punti di forza, punti di debolezza o di trasformazione, vincoli e risorse per delineare chiaramente le dimensioni della progettazione degli interventi (vedi figure 4 e 5).

Figura 4 – Griglia per le interviste ai referenti regionali e territoriali

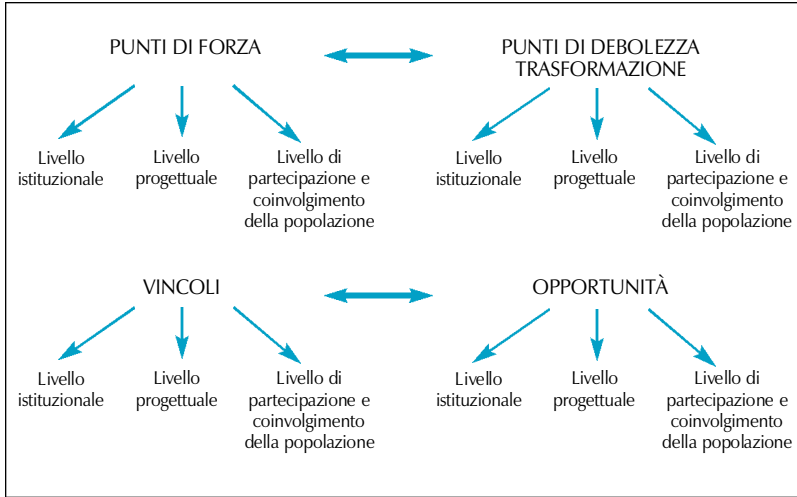


Figura 5 - Griglia per le interviste ai referenti regionali e territoriali: i processi e i contenuti

	Punti di forza	Punti di debolezza	Vincoli	Opportunità
Livello istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> – È stata costruita una rete? – Grado del livello gestionale-organizzativo – Livello informativo-promozionale raggiunto (tra le istituzioni e con i cittadini) 		<ul style="list-style-type: none"> – Politici: motivazione, consapevolezza, alternanza... – Tecnici: risorse, tempi di gestione, tempi di realizzazione ecc., legati agli aspetti amministrativi 	
Livello progettuale	<ul style="list-style-type: none"> – Quali sono stati i soggetti coinvolti e il processo svolto – Rispetto a quanto preventivato cosa è stato realizzato e cosa no: grado di realizzazione del piano – Parole chiave del piano 		<ul style="list-style-type: none"> – Tempi stretti per la progettazione – Prassi esistenti e procedure – Risorse umane – Cultura della progettazione esistente 	
Livello di partecipazione e coinvolgimento della popolazione	<ul style="list-style-type: none"> – C'è stata partecipazione? – Se sì, di chi e come (giornate informative, depliant...) – Grado di partecipazione – Modalità 		<ul style="list-style-type: none"> – Quali strumenti di partecipazione, risorse umane ecc. – Prassi esistenti – Pianificazione – Cultura della partecipazione (anche indipendentemente dalla legge 285/97) 	

Il collegamento e le interconnessioni tra livelli e dimensioni non è stato né automatico né scontato, ma ha dovuto essere riconosciuto e attivato tanto dallo staff quanto dai referenti per giungere a una definizione sia dei punti di forza e delle risorse su cui poter contare per attivare trasformazioni sul territorio sia dei vincoli e delle criticità da affrontare. Il contesto in cui i soggetti istituzionali intervistati si muovevano ha fatto da cornice e ha vincolato le successive scelte operative svolgendo una funzione critica nell'individuare sia i problemi che gli oggetti di lavoro. I referenti regionali e territoriali hanno dunque fornito, in ultima analisi, piste di lavoro e saperi impiegati per indirizzare, trovare e costruire gerarchie di importanza e di accessibilità dei problemi, oggetti di lavoro condivisi e articolazioni operative del “contratto” di intervento.

PROFILO DI COMUNITÀ E PISTE DI LAVORO: LE PAROLE PER COSTRUIRILI

Le parole sono importanti. Quando non è fatto di slogan o di virtuosismi, il linguaggio che usiamo e il modo in cui costruiamo un percorso di pensiero forniscono informazioni essenziali sulla nostra identità personale e professionale, sulle mappe cognitive che ci guidano nella comprensione del mondo, sulla valorizzazione o meno dell'esperienza delle persone con cui entriamo in contatto. Le parole che ci hanno guidato in questa esperienza sono state molte, ma quelle più significative si sono riferite sostanzialmente alla capacità di “tessere progettualità relazionali” in cui l'ordito è stato intrecciato nel corso degli incontri realizzati per attivare processi di progettazione condivisa. Un dire intersecato al fare che non poteva non sottendere processi di valorizzazione e di comprensione delle persone e delle realtà avvicinate. Parole quali: ascolto, comprensione, coinvolgimento, fiducia, alleanza, collaborazione, vincolo come costruzione e cura di legami e fattibilità di azioni; parole che sottintendono un'attitudine di attenzione alla storia delle comunità incontrate e che, insieme al contesto promozionale descritto, hanno favorito e sostenuto un processo di legittimazione dell'intero percorso progettuale.

Gli obiettivi previsti per gli incontri di analisi del profilo di comunità con i referenti regionali e territoriali sono stati pensati e costruiti a partire da questa attenzione linguistica e sostanziale articolandosi essenzialmente lungo quattro dimensioni processuali:

- motivazionale: per la costruzione di un'alleanza di lavoro;
- conoscitiva/contenutistica: per la circoscrizione e la “lettura” dell'ambito;
- progettuale: per raggiungere un orientamento sugli obiettivi dell'intervento promozionale);



- organizzativa/gestionale: per la definizione dei ruoli e dei compiti dei diversi attori coinvolti.

La realizzazione delle attività promozionali prevedeva, innanzitutto, una garanzia di fattibilità organizzativa non solo a livello progettuale, ma anche di successiva attuazione. A questo riguardo, il *budget* previsto dal Centro nazionale garantiva le risorse professionali necessarie alla realizzazione di un incontro con i referenti regionali e i consulenti del Centro, di due incontri con i referenti territoriali, di una o due giornate di intervento sul territorio, di una giornata di follow up in ciascun ambito e di una giornata di verifica conclusiva. Assicurava, inoltre, la pianificazione, programmazione e progettazione degli interventi e il supporto logistico necessario alla realizzazione delle attività promozionali e alla distribuzione dei materiali previsti.

Il referente regionale garantiva la fattibilità delle attività progettate nei termini della partecipazione alla progettazione, dell'individuazione dei referenti territoriali, della partecipazione alle esperienze promozionali e, per alcune Regioni, alla compartecipazione alle spese organizzative *in loco*.

I referenti territoriali assicuravano, oltre alla partecipazione in fase di progettazione, il supporto organizzativo sul territorio e la garanzia di copertura delle spese gestionali *in loco* (laddove non intervenissero le Regioni): dal reperimento del luogo in cui realizzare gli interventi agli inviti ai soggetti istituzionali e non e alla cittadinanza laddove previsto, dalla strumentazione didattica alle eventuali spese di pernottamento dei responsabili degli interventi.

Una delle condizioni di fattibilità del progetto è stata dunque la compartecipazione degli attori territoriali a questioni di carattere squisitamente organizzativo e gestionale; ma la fattibilità del progetto non sarebbe stata possibile senza un'attiva partecipazione anche a livello della progettazione stessa. Il coinvolgimento dei referenti è stato, pertanto, duplice e necessario sia nella fase operativa gestionale che nella fase di analisi del territorio e di circoscrizione dell'oggetto di lavoro. Questo duplice passaggio ha significato lo sviluppo di una forte motivazione per i diversi soggetti implicati che hanno fatto propria la progettazione e costruito un'appartenenza al progetto in quanto "vissuto come proprio a tutti gli effetti".

Due le strategie essenziali per facilitare la costruzione di un'alleanza progettuale con i referenti:

- la generazione di fiducia;
- l'uso dell'ascolto e dell'osservazione per comprendere il volto e la cultura della comunità esplorata.

La partecipazione diffusa alla costruzione dei progetti attraverso tempi e luoghi deputati allo scambio e al confronto ha permesso una costruzione sufficientemente condivisa degli obiettivi relativi ai cambiamenti da avviare nei singoli territori. Il processo di costruzione condivisa ha fatto dunque da cornice all'agire organizzativo e ha costituito un elemento basilare per generare un contesto di fiducia, di trasparenza e di reciproco coinvolgimento dei soggetti che hanno progettato. La generazione della fiducia ha consentito di far fronte alle difficoltà incontrate nel percorso di organizzazione delle attività promozionali e di garantire un'elevata adattabilità e flessibilità delle parti nel rispondere e riadattare le proprie azioni laddove si fossero verificati imprevisti o variazioni rispetto a quanto inizialmente preventivato.

Parole come "ascolto" e "osservazione dei fatti e degli eventi" utilizzate in riferimento alla progettazione vogliono sottolineare come la conoscenza nel sociale avvenga nella relazione. È attraverso l'ascolto e l'osservazione che i diversi attori organizzativi possono raccogliere una serie di informazioni necessarie per costruire il profilo del territorio in cui vivono e operano. Nel corso dei tre incontri preventivati con i referenti sono state considerate le diverse narrazioni relative alle comunità territoriali tali da consentire un'analisi basata sulle diverse collocazioni istituzionali e professionali e di scoprire il "bandolo della matassa" a partire dal quale orientare la progettazione.

Per poter immaginare un progetto nuovo e attrezzarsi per affrontarlo è necessario partire da una storia: la storia del territorio. Senza passato non ci sono radici e quindi non c'è possibilità di proiettarsi nel futuro e di "scrivere un nuovo racconto" della comunità in cui viviamo e operiamo. Ma per progettare nel senso dell'immaginare e creare nuovi percorsi serve anche la capacità di trasformare le criticità tagliando con una parte del passato. Partire da «C'era una volta...» per arrivare a «E adesso c'è... e vogliamo andare verso...».

Nella traduzione operativa questo ha implicato costruire il profilo dell'ambito e orientare la progettazione delle attività sulla base delle narrazioni e dei bisogni di cambiamento raccolti e accolti nel corso delle interviste.

Per raggiungere questo obiettivo sono stati previsti tre incontri di cui il primo realizzato con i referenti regionali con i quali è stato definito il contesto applicativo definitivo e i due successivi, effettuati anche in presenza dei referenti territoriali individuati in accordo con la Regione, durante i quali è stato concluso il *check up* territoriale e sono state concretizzate le piste di lavoro.

Al termine del primo e del secondo incontro sono state realizzate due giornate di progettazione e raccordo con il Centro nazionale su

quanto emerso dalle interviste effettuate per la messa a punto della progettazione degli interventi promozionali; lo staff di progettazione si è confrontato sulle sintesi delle interviste effettuate, sulla priorità delle problematiche evidenziate e la loro traduzione in termini di processi di blocco, sulla definizione delle azioni e dei compiti “possibili” per avviare trasformazioni fattibili a un livello promozionale e non di consulenza tecnica. Il terzo incontro previsto con i referenti regionali e territoriali ha consentito di condividere il prodotto costruito e di procedere all’articolazione definitiva delle attività sulla base di eventuali ulteriori indicazioni emerse dallo scambio tra i diversi protagonisti della progettazione.

Quanto detto esplicita e rende evidente come tutto il percorso avviato vada letto in chiave di circolarità progettuale e di come siano stati attivati per ogni fase processi di verifica sistematica, tali per cui le informazioni gestionali acquisite al termine di ciascuna fase hanno consentito di modificare il flusso della progettazione, la prefigurazione dei risultati e, in ultima analisi, il prodotto promozionale offerto.

La fase di programmazione e progettazione delle attività promozionali, conclusasi nel gennaio 2001, ha dato il via all’attuazione degli interventi nei territori realizzata tra febbraio e maggio 2001. L’articolazione di ciascuna delle esperienze promozionali ha previsto una o due giornate di lavoro decise in base alle esigenze emerse nei diversi contesti applicativi e alla complessità degli snodi problematici affrontati.

La metodologia adottata ha previsto l’uso di strategie attive (lavori individuali e di gruppo, simulate, scambio di ruoli, produzione di un documento conclusivo di intenti...) che favorissero il coinvolgimento diretto di tutti i soggetti partecipanti, istituzionali e non, nella ricerca e assunzione di percorsi alternativi e di nuove soluzioni che permettessero di orientare le azioni future per riqualificare l’attività di pianificazione della legge 285/97 e per facilitare l’attivazione di circoli virtuosi e la valorizzazione delle risorse territoriali e delle competenze esistenti.

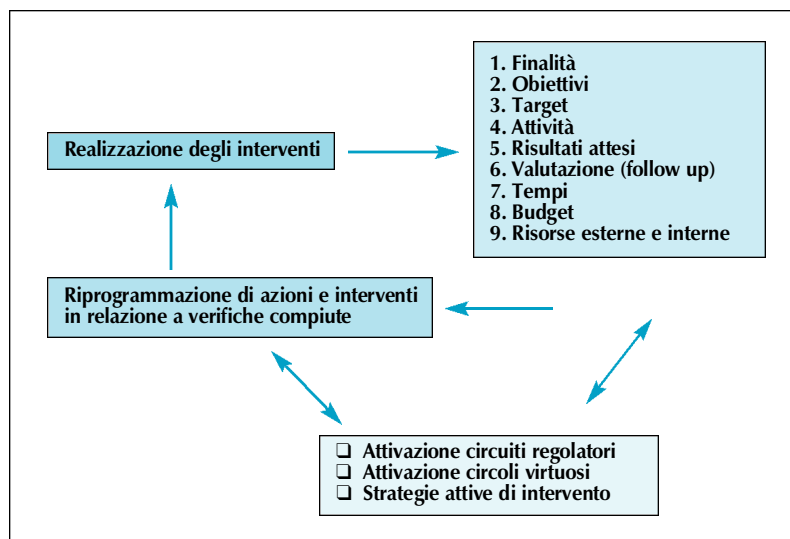
Tale metodologia ha favorito anche l’attivazione di nuovi circuiti regolatori tra promotori, attuatori e fruitori dei piani territoriali 285 realizzati nel primo triennio di attuazione della legge (vedi figura 6).

Tutte le fasi dei percorsi realizzati nelle diverse realtà regionali saranno ampiamente documentate, sia a livello di contenuti che di processi, nella sezione dedicata alla descrizione degli interventi promozionali. Tale sezione, che costituisce il compendio indispensabile

alla sezione metodologica in quanto traduzione operativa, descrive in modo puntuale le attività promozionali riportando per ognuna:

- 1) finalità;
- 2) obiettivi;
- 3) *target*;
- 4) attività;
- 5) risultati attesi;
- 6) tempi;
- 7) risorse esterne e interne;
- 8) valutazione (follow up).

Figura 6 - Il percorso metodologico: la realizzazione degli interventi



3. Valutazione come processo esplorativo e conoscitivo

Progettare, secondo quanto descritto, implica conoscere la comunità territoriale in cui si vive e si opera per promuoverne una trasformazione, per scegliere quali aspetti della realtà modificare e quali mantenere individuando strategie adeguate di facilitazione del cambiamento. Questo ha significato fare riferimento, lungo tutto il percorso progettuale attivato e nella sua traduzione operativa, a conoscenze della realtà disponibili e/o acquisite strada facendo per rappresentare le procedure di cambiamento e la loro realizzazione. Come tale, il processo conoscitivo realizzato è di per sé inevitabilmente valutativo in quanto le informazioni organizzativo/gestionali (vincoli, risorse, caratteristiche

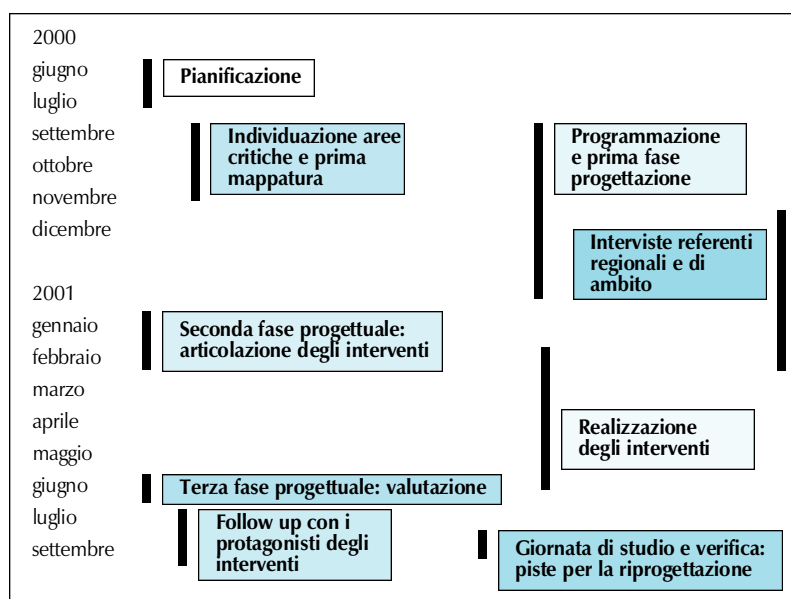
del territorio, rapporti pubblico/privato, circuiti regolativi presenti o assenti...), raccolte per esplorare ed esplicitare criticità e punti di forza dell'ambito sono state utilizzate per sostenere e dirigere ogni azione progettuale e/o per riorientare *in itinere* il percorso di progettazione. Una valutazione così intesa è sostanzialmente riconducibile a un processo esplorativo e conoscitivo finalizzato alla produzione di informazioni su quegli aspetti che possono aver ostacolato la fattiva realizzazione dei piani territoriali e sulle condizioni che hanno invece sostenuto l'attuazione della 285 negli ambiti considerati.

La valutazione in quanto analisi e riconoscimento degli aspetti problematici rilevanti, delle criticità di processo e delle trasformazioni in atto e da avviare, non è stata collocata in una fase specifica dell'itinerario progettuale ma si è caratterizzata come dimensione trasversale a tutte le fasi costituendone supporto basilare e sostanziale e tale da contribuire a rendere trasparente, condiviso e condivisibile il processo di costruzione dell'oggetto di lavoro e degli orientamenti progettuali attuali e futuri tanto in ambito territoriale che negli incontri realizzati al Centro nazionale con lo staff di progettazione.

Il processo di verifica non sarebbe stato tuttavia completo se si fosse esaurito nella fase di progettazione e attuazione degli interventi. Poiché obiettivo trasversale a tutte le esperienze realizzate era l'avvio di processi di trasformazione nelle differenti realtà sono stati previsti momenti dedicati espressamente alla valutazione. Tra luglio e settembre 2001 sono stati così effettuati in ciascuna regione incontri di follow up, con modalità di realizzazione diversificate in base ai contesti e con una partecipazione più o meno allargata dei partecipanti, per una valutazione dell'impatto sul territorio delle esperienze promozionali effettuate. Si è ritenuto, inoltre, fondamentale e coerente con l'impianto progettuale nel suo complesso *chiudere il cerchio conoscitivo e valutativo aprendo un nuovo circuito regolativo* tra i diversi promotori (Centro nazionale e Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali, *ex affari sociali*), attuatori (Centro nazionale, staff di progettazione, referenti regionali e territoriali) e fruitori (referenti territoriali in rappresentanza anche degli altri partecipanti alle attività promozionali) che hanno sostenuto e aderito all'iniziativa. Il 25 settembre 2001 è stato realizzato presso il Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali l'incontro conclusivo di questa prima partita della promozione al fine di offrire una possibilità di scambio e confronto tra le diverse realtà regionali sui punti di forza e gli snodi critici individuati non tanto e non solo nelle proprie realtà territoriali ma in riferimento al significato e al valore delle esperienze vissute, di verificare la fattibilità di un'eventuale prosecuzione delle attività, di riorientare gli interventi verso nuovi ambiti territoriali

o verso nuove offerte promozionali nei contesti analizzati (per la visione d'insieme della pianificazione, programmazione e progettazione delle attività promozionali vedi il cronogramma rappresentato in figura 7).

Figura 7 - Cronogramma delle attività promozionali



Molti e ben argomentati gli snodi critici evidenziati :

- i **tempi** dell'attuazione degli interventi e del follow up che non sempre hanno collimato con le esigenze di riprogrammazione del piano territoriale (vedi l'Umbria) o che si sono collocati in contesti totalmente altri per il follow up (basti pensare, a esempio, alla Sicilia in cui il follow up ha coinciso con una fase di trasformazione e ridefinizione degli ambiti);
- il **mantenimento** delle trasformazioni avviate una volta conclusosi il percorso promozionale e la necessità riscontrata di una prosecuzione di attività di sostegno agli interventi di promozione (distinta sempre dalla consulenza tecnica) realizzate dal Centro nazionale eventualmente con il contributo delle Regioni;
- la necessità di un **accompagnamento** all'acquisizione di competenze a livello di gestione e di coordinamento rivolte ai soggetti istituzionali che svolgono una funzione di regia nel proprio ambito territoriale;
- il **trasferimento** di questa metodologia in altri ambiti territoriali.

Ma ancor di più i punti di forza riconosciuti:

- la progettualità partecipata e dialogica;
- la disponibilità dei referenti;
- la co-costruzione degli interventi e del processo valutativo;
- la realizzazione di interventi calibrati sui bisogni e sui territori;
- l'attivazione di nuovi circuiti regolativi o la riattivazione tra i diversi soggetti istituzionali e non, di circuiti regolativi bloccati o "irrigiditi";
- la costruzione di reti sul territorio;
- la mobilitazione culturale;
- l'uscita dalla "solitudine" e la costruzione di un senso più ampio di appartenenza sovrazonale e di identità territoriale.

In un processo valutativo così inteso, l'attivazione della partecipazione dei diversi attori interessati più o meno direttamente all'esperienza promozionale si è rivelata *conditio sine qua non* e dimensione qualificante di tutta l'azione progettuale e valutativa in quanto ha consentito ai diversi attori protagonisti di attivare e riconoscere come propri i processi di coprogettazione del prodotto finale, di condividere e rendere "meno rischioso" il percorso di valutazione e, soprattutto, di attribuire alle attività promozionali un significato-valore per se stessi e per la propria realtà territoriale.

Riteniamo che sia essenzialmente questo il plusvalore dei progetti pilota realizzati e della modalità valutativa adottata. Certo con sfumature, modalità e significati diversi ma, a detta degli stessi operatori, presente in ogni contesto raggiunto: la costruzione di un significato-valore pubblico che ha consentito di intravedere nuovi percorsi progettuali, nuove strategie e nuove azioni future.

1. Alcune eredità della legge 285/97; 2. Dalla 285 alla legge di riforma dei servizi sociali; 3. Le condizioni utili

1. Alcune eredità della legge 285/97

È degno di nota e può suscitare un qualche stupore il fatto che una norma – vale a dire quanto di tecnicistico si potrebbe pensare come strumento utile, in quanto prodotto di un iter legislativo e di un linguaggio comprensibile spesso solo dagli addetti ai lavori – abbia messo in moto idee, esperienze, percorsi, abbia suscitato attese, abbia avviato sperimentazioni, abbia contribuito a promuovere cambiamenti sul piano culturale, strategico, metodologico.

Suscita anche la 285 molte domande legate al “dopo”, al destino della legge o, meglio, agli esiti che avranno i processi avviati, le progettualità attivate, le esperienze e le sperimentazioni in atto. La preoccupazione è di non disperdere il patrimonio di conoscenze, di competenze, di consapevolezze che la 285 ha accumulato, nel momento in cui le azioni per l'infanzia e per l'adolescenza entrano a far parte della nuova logica programmatica espressa dalla legge 328/00.

Ma, più in dettaglio, qual è l'eredità della legge? Quali aspetti il lavoro sul campo, le riflessioni svolte nei seminari nazionali di formazione, le indicazioni e i suggerimenti scaturiti dagli incontri promozionali promossi dal Centro nazionale nei sei ambiti regionali (nonché i numerosi incontri a livello locale) permettono di evidenziare e di valorizzare quali apprendimenti importanti e innovativi?

Ne sottolineiamo alcuni, quelli che ci sembrano più rilevanti e più coerenti con le riflessioni precedentemente svolte.

La prima dimensione da segnalare concerne la crescita dei livelli di attenzione riguardo i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Tale crescita assume significati diversi:

* Franco Santamaria, collaboratore dell'Istituto degli Innocenti per le attività di promozione della legge 285/97. Le riflessioni svolte in questo capitolo si avvalgono del contributo originale di idee e di proposte fornito dai partecipanti ad alcune recenti iniziative promosse e realizzate dalla Regione Veneto, Assessorato alle politiche sociali, volontariato e non profit, i cui risultati sono pubblicati in *Nuove politiche regionali oltre la 285: il percorso verso le famiglie, l'infanzia e l'adolescenza*. In particolare sono stati tratti preziosi suggerimenti dal testo di V. Belotti, *Oltre la 285. Regionalismo e municipalismo nelle politiche per l'infanzia e l'adolescenza*, 2002 (pp. 15-20).

- concerne non solo il livello tecnico-operativo, ma anche quello politico; gli amministratori locali hanno potuto partecipare a occasioni, opportunità, percorsi sul piano informativo e formativo, acquisendo conoscenze e competenze che spesso si sono tradotte in impegni precisi a favore delle nuove generazioni;
- fa riferimento alla consapevolezza, sempre più diffusa, che bambini e ragazzi non sono solo destinatari o fruitori di azioni degli adulti, ma soggetti portatori di diritti, fra cui quello di essere partecipi-protagonisti delle iniziative loro mirate;
- riguarda la convinzione, oramai matura, che gli interventi debbono essere indirizzati alla promozione dell'agio e non solo e non tanto alla prevenzione del disagio, mirando a rafforzare le competenze e i cosiddetti "fattori protettivi" dei soggetti e dei contesti in cui essi vivono.

A uno sguardo d'insieme il lavoro con/per i cittadini di minore età si è dimostrato un'opportunità generatrice di esperienze, di apprendimenti e promotrice di cambiamenti.

Sul piano strategico-metodologico l'apporto più significativo della legge ha riguardato la promozione e la sperimentazione del *lavoro di rete* quale strumento e opportunità di coinvolgimento dei principali attori del territorio, passando da una logica di erogazione di servizi a una logica partecipata di individuazione di percorsi di risposta alla domanda.

I vincoli precettivi posti dalla 285 alla collaborazione tra enti e soggetti diversi hanno favorito, seppure con fatica, il superamento della logica delle appartenenze e delle rigide settorialità. Le figure professionali e le organizzazioni coinvolte nelle progettualità si sono rese conto che è possibile lavorare insieme, in sinergia e in rete e che ciò rappresenta un aspetto qualificante e necessario per poter incidere efficacemente sulla complessità dei bisogni sociali. Un sistema di *welfare* che promuova reale integrazione tra famiglie, servizi formali e informali è una componente determinante per costruire la rete delle risorse capaci di accompagnare i percorsi evolutivi dei bambini e dei ragazzi, nonché di sostenere l'impegno dei loro genitori.

Certo, si è consapevoli che lo sviluppo di processi di integrazione sul piano interprofessionale e interistituzionale, fra sociale, sanitario, educativo-formativo ecc., richiede che ciò venga affidato non ai vincoli costrittivi di una legge, ma che diventi patrimonio culturale e prassi operativa dei singoli e delle organizzazioni attraverso la reciproca conoscenza, il dialogo, l'abbassamento delle inevitabili e comprensibili difese.

Le esperienze di lavoro sul campo sviluppate a livello locale e quelle realizzate a livello nazionale per quanto concerne l'attività promozionale hanno ampiamente dimostrato che si tratta di processi molto complessi e delicati in quanto coinvolgono persone con formazione, esperienze professionali e aspettative diverse; coinvolgono una pluralità di organizzazioni, ciascuna portatrice di una storia, di una cultura, di un modello organizzativo e di lavoro specifico; sono molto legati ad aspetti comunicativo-relazionali prima ancora che amministrativi. Richiedono perciò la messa in atto di processi che esigono tempi lunghi, risorse, competenze, intenzionalità, capacità di cogliere e di valorizzare le identità di tutti i soggetti coinvolti. Essi, i processi, si concretizzano in saperi e in pratiche che, una volta acquisite e consolidate, rimangono patrimonio di un territorio, concretamente trasferibili ad altre aree di lavoro sociale.

Lo sviluppo delle esperienze nel settore del coordinamento e dell'integrazione ha contribuito a introdurre un'espressione, *lavoro di comunità*, che precedentemente alla 285 era patrimonio di una cerchia più ristretta di operatori e di tecnici.

La legge 285 infatti introduce la dimensione comunitaria quale punto qualificante l'intero impianto politico, tecnico-metodologico e gestionale della stessa legge, in riferimento allo sviluppo dei piani territoriali finalizzati alla promozione di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza. Per un progetto rivolto all'infanzia e all'adolescenza la comunità locale assume un'importanza fondamentale, in quanto è attraverso la sua attivazione che si costruisce la *rete di risorse solidali* per sostenere i soggetti nei loro percorsi di crescita, per promuovere l'agio, per contenere il disagio.

E nella comunità locale che può essere attivato il processo di comunicazione e integrazione fra istituzioni, servizi, enti, famiglie e gruppi, che porterà la collettività a sentirsi e a diventare risorsa per sé e per gli altri (comunità competente).

Il lavoro di comunità non è una disciplina con un suo statuto epistemologico, ma una strategia che attinge a quadri teorici diversi e che tende a mobilitare e a coinvolgere i soggetti della comunità locale: quelli istituzionalmente deputati a occuparsi di infanzia e di adolescenza ma anche figure nuove. Oltre ai genitori molti progetti hanno infatti individuato, coinvolto, valorizzato figure apparentemente distanti e non coinvolgibili in tali responsabilità: baristi, commercianti, gestori di sale gioco, autisti di pulmann e altri ancora, in quanto soggetti che gestiscono servizi o esercizi commerciali che i bambini e soprattutto gli adolescenti frequentano con continuità. Per essi i progetti 285 hanno rappresentato un'opportunità totalmente nuova di sperimentare partecipazione e coinvolgimento, di accrescere i livelli di consapevolezza

rispetto al ruolo che essi possono assumere nell'ambito delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza e, più in generale, delle politiche di sviluppo della comunità locale.

Tali considerazioni richiamano all'attenzione un'altra dimensione che va sottolineata in questo contesto: è il tema della "partecipazione". Esso è divenuto un termine di uso corrente nel linguaggio dei tecnici e anche degli amministratori, approdando a una molteplicità di esperienze che dichiarano il perseguimento di obiettivi inerenti il protagonismo dei soggetti. Ma, prima di fare qualche riflessione in merito al coinvolgimento nei progetti di bambini e adolescenti, la dimensione partecipativa va richiamata in positivo a proposito della possibilità che la legge ha offerto a tutti i Comuni – soprattutto i più piccoli, quelli meno attrezzati sul piano delle dotazioni e delle esperienze pregresse – di essere parte attiva e protagonista delle progettualità finanziate con il fondo messo a disposizione dalla legge, indipendentemente dalle disponibilità economiche e/o dalla presenza di operatori propri.

Più problematico è invece il bilancio per quanto riguarda le esperienze di effettiva partecipazione da parte dei soggetti fruitori, in particolare i bambini e i ragazzi. Le criticità sembrano porsi a due livelli:

- da una parte sul piano più concettuale, nel senso che non sono ancora definiti e acquisiti orientamenti comuni rispetto al o ai significati diversi che il termine può esprimere;
- dall'altra sul piano operativo, come difficoltà a tradurre in percorsi ed esperienze coerenti l'istanza partecipativa.

Anche in questo caso si tratta molto probabilmente di porsi nella prospettiva di un lungo cammino, necessario per sviluppare azioni partecipative che siano veramente tali e inserite in politiche di comunità.

La partecipazione ha riscontrato una serie di debolezze anche in relazione a due altri soggetti: il privato sociale e la scuola. Il primo si è coinvolto più nella gestione che nella progettazione; il secondo è rimasto troppo spesso ai margini dei processi attivati. Occorre in questo senso uno sforzo da parte di tutti gli attori in causa, per far sì che vengano attivati processi e si creino le condizioni utili a costruire una *forma mentis* atta a fare in modo che tali soggetti si propongano a pieno titolo attori delle politiche sociali locali.

Un cenno va fatto al coinvolgimento del privato aziendale e commerciale nell'ambito dei progetti. Alcune seppur rare esperienze evidenziano una accresciuta sensibilità di tali soggetti non solo come partner nei finanziamenti, ma come attori interessati a contribuire alla promozione di azioni a valenza sociale sul territorio.

Da ultimo, ma non certo per importanza, va sottolineato il ruolo decisivo che ha avuto la legge 285 nel dare visibilità e importanza al “nodo valutazione”. Nodo perché la sua complessità concettuale e metodologica è oggettiva; nodo perché stenta a diffondersi la consapevolezza che l'efficacia delle azioni progettuali deve essere misurata non solo in relazione alla loro capacità di produrre soddisfazione, ma su esiti (sia in termini di output che di outcome) visibili per i soggetti promotori e fruitori; nodo per la difficoltà a valorizzare e a restituire la giusta importanza ai processi messi in atto, rilevanti allo stesso modo dei risultati. Per valutare i percorsi di promozione, gli itinerari di crescita, le esperienze di partecipazione, occorrono strumenti pertinenti a questo tipo di “prodotti”, ma soprattutto tempi lunghi, anche perché buona parte di questi fenomeni vanno osservati e quindi valutati in senso longitudinale.

2. Dalla 285 alla legge di riforma dei servizi sociali

Ora, come sappiamo, è previsto che le leggi di settore come la 285 vengano integrate in un'unica logica programmatica attraverso gli strumenti previsti dalla legge 328. Tale passaggio suscita molti interrogativi, riguardanti l'esigenza che il patrimonio culturale e metodologico costruito negli ultimi anni sia valorizzato nella nuova legge programmatica.

Se quelli segnalati sono alcuni degli apprendimenti che la 285 ha contribuito a promuovere e a consolidare, come trasferire tale patrimonio di conoscenze, di abilità, di azioni spesso realizzate con grande professionalità e passione nella futura programmazione dei servizi integrati previsti dalla legge 328?

Quale apporto specifico può dare la 285 alla “programmazione, progettazione, realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete” (art. 4, comma 2a), definendo a livello locale gli obiettivi strategici da raggiungere in ambito sociale, gli strumenti da mettere in atto, le risorse da attivare?

Quale linguaggio utilizza la 328?

Sul piano delle coordinate che esprimono i riferimenti di fondo della normativa di riforma dei servizi sociali, appaiono chiaramente evidenziati alcuni orientamenti sul piano culturale, strategico e metodologico che configurano un continuum fra le due leggi.

Ci riferiamo a ciò che in questo contesto appare più significativo e che già il titolo della 328 rende visibile: la costruzione di un “sistema integrato di interventi e di servizi sociali”, strumento necessario per perseguire la promozione della solidarietà sociale (art. 18, comma 5).

Tale opzione si rende ripetutamente visibile nel testo della legge, nel quale ricorrono con elevata frequenza termini come: sistema integrato, collegamento, integrazione, concertazione, partecipazione, collaborazione, rete... Tale ricchezza semantica assume la dimensione dell'integrazione fra le parti del sistema come *focus* della legge, da perseguire (art. 1):

- attraverso politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale;
- definendo percorsi volti a ottimizzare l'efficacia delle risorse;
- impedendo sovrapposizioni di competenze e settorializzazione delle risposte.

L'integrazione si configura nella nuova normativa come un processo che ha per oggetto il coordinamento regolare, continuativo ed efficace delle azioni di tutte le risorse della comunità locale in funzione di obiettivi comuni, distribuendo compiti e funzioni in modo organizzato. Si promuove così la costituzione della rete dei soggetti pubblici e privati che partecipano con risorse proprie e coordinano azioni e programmi per realizzare progetti integrati:

- spetta alla Regione la determinazione degli ambiti territoriali, delle modalità e degli strumenti per la gestione unitaria dei servizi sociali a rete;
- spetta al Comune la progettazione e la realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete, stipulando intese con le Aziende sanitarie, il mondo della scuola, del lavoro...

La legge promuove l'integrazione a più livelli: quello istituzionale che presuppone un accordo fra gli enti (Comune, scuola, organizzazioni di volontariato, soggetti economici...); quello gestionale che presuppone un accordo fra i responsabili dei servizi e delle unità operative del territorio; quello professionale riguardante le prestazioni erogate.

Per la realizzazione degli interventi e dei servizi sociali in forma unitaria e integrata, la legge quadro ritiene necessario:

- adottare il metodo della programmazione degli interventi e delle risorse;
- adottare il metodo del lavoro per progetti;
- adottare il metodo della verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché della valutazione di impatto;
- adottare indicatori e parametri per la verifica dei livelli di integrazione sociale effettivamente raggiunti in rapporto a quelli pre-

visti, nonché gli indicatori per la verifica del rapporto costi-benefici degli interventi e dei servizi sociali.

Il quadro così tratteggiato della lettura che la 328 fa di dimensioni quali l'integrazione, la rete, la partecipazione, la valutazione ci sembra esprimere una indubbia coerenza con l'impostazione teorica e metodologica della 285, al punto di ritenere che gli aspetti su cui il presente contributo si è soffermato configurano un *continuum* che non ha soluzioni di continuità e attribuisce di fatto alla 328 il compito di continuare il lavoro avviato con la 285.

Tali affermazioni non rappresentano dei meri auspici, in quanto le prassi in atto in alcune realtà territoriali per quanto riguarda il processo di implementazione degli orientamenti della legge quadro hanno fatto proprio e ulteriormente sviluppato il modello concertativo sperimentato con la 285. Nei contesti geografici richiamati sono stati attivati tavoli di lavoro di ambito nelle diverse aree (minori, giovani, famiglie..., costituiti dai rappresentanti delle realtà territoriali che hanno lavorato (o stanno lavorando) in modo coordinato integrato per definire obiettivi, strategie, azioni, risorse, tempi.

Si tratta di esperienze importanti, che rafforzano la convinzione che la forza innovatrice della 285, più che nell'attivazione di nuovi servizi, si è espressa nel promuovere cambiamenti nei modi di pensare e nelle prassi di lavoro, introducendo la dimensione del confronto, della messa in comune delle competenze come aspetti costitutivi e non contingenti o meramente funzionali del lavoro sociale.

3. Le condizioni utili

Le esperienze e le riflessioni svolte in ambito locale, il bilancio che è stato fatto del lavoro svolto dai componenti lo staff nazionale di promozione della legge e i risultati cui esso è pervenuto, permettono di orientare l'attenzione su alcune condizioni o fattori utili al "passaggio del testimone" fra le due normative.

Va innanzitutto sottolineato il ruolo della Regione nel proseguire l'impegno ad attuare politiche specifiche per l'infanzia e l'adolescenza, capaci di coniugarsi con quelle per gli adulti e le famiglie. Ciò significa fornire indicazioni precise rispetto ai ruoli dei diversi attori locali in campo, in funzione della gestione unitaria dei servizi tra enti locali, aziende ULSS, altri enti, privato sociale, associazionismo e cittadini. Un vero partenariato tra soggetti diversi richiede innanzitutto chiarezza sui ruoli e sulle rispettive identità, precisa definizione dei compiti, delle possibilità di lavoro comune, delle collaborazioni tra pubblico e privato, delle fonti di finanziamento. A questo proposito da più parti si è

fatto riferimento alla possibilità/necessità che quote percentuali certe del fondo sociale siano destinate alla promozione e al sostegno delle azioni per l'infanzia e l'adolescenza, evitando il rischio che un fondo sociale indiviso possa compromettere la continuità degli interventi in tale ambito.

Si tratta di una proposta che si affianca a quella di poter mantenere e sviluppare risorse dedicate alla sperimentazione e all'innovazione degli interventi. Molti dei processi in atto sono, per così dire, allo "stato nascente" (vedi ad esempio il lavoro di rete) e necessitano di tempi e di risorse garantite per poter adeguatamente verificare la loro efficacia e divenire modelli (modi) riconosciuti e consolidati di lavoro.

Va perciò riconosciuto e legittimato il modello dell'integrazione non solo come acquisizione culturale, ma come strategia e modalità operativa che necessita di precise e comuni indicazioni. Si tratta di un patrimonio che, per poter uscire dalla fase sperimentale, necessita di indirizzi, di regole condivise, di garanzie sul piano economico.

Va alimentato e aumentato *l'impegno nel settore della formazione*, condizione e strumento necessario per definire quadri comuni sul piano teorico-concettuale e metodologico, promuovendo percorsi integrati che vedono insieme operatori pubblici e privati, livello tecnico e livello politico. È una condizione indispensabile per evitare che l'integrazione si esprima nell'assemblaggio di pezzi di competenze e di progetti.

È necessario *sostenere la funzione di regia* (coordinamento) realizzata attraverso la costituzione di gruppi di lavoro misti, interistituzionali e interprofessionali.

Occorre adottare *strategie innovative per realizzare l'effettiva partecipazione* dei soggetti fin dalla fase ideativa dei progetti. La partecipazione sarà uno dei temi chiave e una "cartina di tornasole" della qualità e dell'efficacia dei processi attivati.

Per quanto riguarda infine le azioni mirate ai bambini e agli adolescenti, occorre mantenere e anzi *potenziare le competenze educative* degli individui, delle organizzazioni, dell'intera comunità locale. Non è pensabile alcun intervento di carattere preventivo se esso non è coniugato con un'esplicita intenzionalità educativa. Ciò rappresenta una responsabilità e un compito non solo delle figure professionali che hanno una specifica formazione di base di tipo pedagogico, ma di tutte le figure adulte che nella quotidianità si rapportano agli adolescenti: operatori professionali, genitori, operatori informali ecc.

Pro-muovere
il territorio

LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI
SUL TERRITORIO

23
ventitre

La presentazione delle iniziative di promozione è articolata nelle sei aree regionali che le hanno ospitate: Abruzzo, Campania, Umbria, Calabria, Sicilia e Lazio.

I materiali che hanno costituito la base per la stesura del capitolo sono dati dai documenti che i componenti lo staff nazionale, coordinato dalla dott.ssa Milena Rosso, hanno prodotto via via che le azioni promozionali si sviluppavano nei contesti locali. In proposito va fatta una precisazione importante: la documentazione usata non è stata costruita dai consulenti del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in funzione di un loro dichiarato utilizzo ai fini di una pubblicazione. L'idea in proposito è infatti maturata nel momento in cui le risultanze del lavoro sul campo restituivano al livello centrale elementi di grande interesse, soprattutto sul piano metodologico.

Si tratta quindi di materiali che ciascun componente lo staff ha elaborato in relazione a esigenze di documentazione personale e/o di memoria collettiva a livello di gruppo di lavoro.

Detta origine si riflette nell'organizzazione e nell'esposizione dei contenuti delle diverse parti del capitolo. Essi si presentano indubbiamente diversificati:

- alcuni passaggi dell'itinerario promozionale risultano più sottolineati di altri;
- il grado di argomentazione delle scelte fatte dai componenti lo staff è variabile: in qualche caso si dà ragione in dettaglio delle opzioni prese, in altri si nominano le cose, senza ulteriori commenti;
- l'articolazione dei contenuti delle interviste, del lavoro dei gruppi, delle giornate di promozione e di follow up si presenta a volte ricca di dettagli, in altre occasioni più schematica.

Gli esempi potrebbero continuare, ma riteniamo quanto detto sufficiente a render ragione del fatto che i diversi "pezzi" non sono standardizzati, che molte sono le diversità, compresa quella del linguaggio utilizzato. Riteniamo che ciò non rappresenti una carenza o una debolezza, ma al contrario sia il rispecchiamento della varietà dei processi

attivati sul campo, rispettosi delle specificità dei contesti territoriali e delle caratteristiche professionali dei componenti lo staff e delle altre persone coinvolte nel lavoro promozionale.

A fronte delle specificità richiamate, il lavoro redazionale compiuto sui testi si è dato l'obiettivo di costruire un grado accettabile di omogeneità, così da garantire la possibilità di un raffronto fra i sei percorsi segnalati.

Va infine precisato che molti dei materiali prodotti e usati dai componenti lo staff sono stati collocati nella sezione documentazione del presente volume.

Nell'insieme riteniamo che quanto prodotto rappresenti, non solo uno strumento di informazione, ma un'opportunità utile di apprendimento e di fruizione di contributi metodologici trasferibili anche in altri contesti di lavoro.

1. Il lavoro con i referenti locali; 2. L'ipotesi di lavoro; 3. Follow up

1. Il lavoro con i referenti locali

La richiesta da parte dello staff di coordinamento del sub-ambito di Viterbo 3, di un intervento del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza è stata antecedente alla definizione dell'impianto progettuale delle attività promozionali della 285 ma, collocandosi a un livello informativo-promozionale, ben si è inserita nella progettazione degli interventi pilota previsti per il 2001 e ha rappresentato un *input* significativo rispetto alla presenza di una domanda promozionale a livello territoriale.

Alcune brevi considerazioni sul contesto territoriale emerse dall'incontro avuto con i rappresentanti dello staff di coordinamento del sub-ambito di Viterbo 3 avente come Comune capofila Soriano nel Cimino: l'ambito di Viterbo è suddiviso in tre sub-ambiti ognuno dei quali presenta un Comune capofila che coordina i progetti afferenti al territorio di riferimento; Soriano nel Cimino è Comune capofila di 7 Comuni dell'Alto viterbese (oltre a Soriano, Bassano in Teverina, Cane-pina, Celleno, Bomarzo, Vallerano e Vitorchiano).

Lo staff di coordinamento è costituito da due coordinatori psicologi (Vincenzo Cherubini e Maria Rosa Febbi) e da due assistenti sociali di cui una del Comune di Soriano e l'altra del Comune di Viterbo che svolgono un ruolo tecnico nonché, laddove vi sia l'esigenza, amministrativo.

L'esigenza forte sentita dallo staff di coordinamento dei progetti realizzati con la 285 si colloca a più livelli: un primo livello di promozione e di sviluppo di una cultura dei diritti dell'infanzia ad ampio raggio, che faccia da sfondo ai progetti avviati o da avviare in vista della riprogrammazione triennale; un secondo livello di visibilità rispetto a quanto realizzato nel sub-ambito (nello specifico ludoteche e centri di aggregazione giovanili) e un terzo livello di sviluppo di circuiti regolativi per promuovere circuiti virtuosi di scambio e di comunicazione tra i diversi soggetti istituzionali, costruendo un ponte anche con il mondo della scuola che fino ad allora non aveva svolto un ruolo proporzionato alla rilevanza strategica rivestita dall'istituzione scolastica nella rete di agenzie del territorio.

Più precisamente, gli obiettivi processuali concordati al termine dell'analisi del territorio sono stati riorganizzati secondo quattro direttrici:

- promuovere una crescita sul piano culturale, a partire da azioni diffuse sul piano informativo relativamente ai diritti dei bambini sanciti della Convenzione di New York, collegandoli con quanto sostenuto dalla legge 285;
- aumentare il livello di consapevolezza sul piano motivazionale: ciò nella prospettiva di inserire i progetti in un quadro culturale più ampio di promozione dei diritti dell'infanzia, superando l'idea che le progettualità rappresentino una mera opportunità di spartizione di fondi;
- avviare e sostenere circuiti regolatori di scambio tra soggetti istituzionali, del privato sociale, del mondo scolastico e della comunità locale (genitori);
- costruire connessioni fra i progetti rispetto alle azioni messe in atto e raccordandoli alla seconda triennalità.

2. L'ipotesi di lavoro

2.1 Aspetti organizzativi

L'incontro di promozione della 285, organizzato sulla base del lavoro di coprogettazione tra lo staff di coordinamento della legge 285 di Viterbo 3 col Centro nazionale, è stato realizzato il 5 febbraio 2001 presso il Palazzetto della Creatività di Viterbo.

Si è previsto che l'evento promozionale occupasse una giornata di lavoro, articolata in due fasi – mattutina e pomeridiana – in relazione ai due *target* previsti.

In particolare, il primo intervento è stato rivolto agli attori tecnici e politici più rappresentativi del territorio del sub-ambito. Le figure in elenco e le organizzazioni che esse rappresentano sono, infatti, coloro che hanno le responsabilità più elevate in ordine all'attivazione di azioni utili di promozione della legge 285:

- i sindaci dei sette Comuni e, insieme, un rappresentante del Comune di Viterbo (sindaco o assessore);
 - i rappresentanti del privato sociale (cooperative e associazioni che lavorano sul territorio);
 - i rappresentanti dello staff di coordinamento della 285;
 - i referenti tecnici dei Comuni;
 - i dirigenti scolastici;
- per un totale di circa 20 persone.

Il secondo intervento aveva come obiettivo quello di estendere la partecipazione anche alla cittadinanza; si è previsto, pertanto, di coin-

volgere le figure che nella quotidianità hanno un rapporto diretto con i bambini: insegnanti e genitori, per un totale di circa 30 soggetti ai quali si sono aggiunti alcuni rappresentanti dello staff di coordinamento della 285 come elemento di continuità tra i due gruppi di lavoro, intendendo poi promuovere un'intensa e diffusa azione sul piano della comunicazione e della visibilità, utilizzando strumenti e canali diversificati quali, ad esempio, video della giornata promozionale, convegni, pubblicazione di articoli e quant'altro.

2.2 Contenuti e metodologia

I due incontri hanno previsto una prima parte informativa sulla Convenzione internazionale di New York sui diritti del fanciullo cui sono seguiti i lavori di gruppo che avevano l'obiettivo di indurre una riflessione più articolata e contestualizzata sui diritti presenti e/o disattesi nelle diverse realtà dei Comuni partecipanti e nella scuola. Tale riflessione è stata utilizzata come punto di partenza per poi ipotizzare passi operativi per diffondere maggiormente tale cultura nell'ambito territoriale, sia a livello di riprogrammazione della 285, di progettazione didattica sia per creare connessioni tra la realtà scolastica e la realtà territoriale.

La metodologia ha previsto l'uso di tecniche attive che hanno consentito di creare un collegamento tra esperienza diretta, aspetti teorici e quadri culturali di riferimento. Sono stati previsti momenti assembleari e momenti di lavoro in gruppo in cui approfondire le tematiche presentate.

Allo scopo di promuovere il coinvolgimento dei partecipanti e creare un clima gradevole e favorevole sul piano dell'efficacia, sono stati utilizzati esercizi che hanno facilitato la dinamica di gruppo quali: la costruzione di una rete relazionale e dei diritti, "i diritti nel cappello" (personale e professionale), esercizi per contattare che risonanza tali diritti avevano per i presenti. Per la riflessione sulla realtà territoriale e scolastica e per l'individuazione delle strategie e dei passi operativi necessari per promuovere una cultura dei diritti e sostenere nuovi diritti nell'ambito della riprogrammazione sono state utilizzate griglie costruite appositamente (vedi la sezione Strumenti di lavoro).

2.3 Esiti della giornata

L'attività svolta dai partecipanti nei lavori di gruppo ha permesso di verificare che il lavoro di promozione realizzato ha consentito di costituire una sorta di laboratorio nel quale avviare e sostenere circuiti regolatori di scambio tra soggetti istituzionali, del privato sociale, del mondo scolastico e della comunità locale (genitori) e in cui iniziare a costruire connessioni fra i progetti rispetto ai diritti individuati come piste di lavoro possibile da raccordare alla seconda triennalità. Sul piano della connessione tra progetti sono stati condivisi come orientamenti futuri:

- verificare la fattibilità delle azioni più innovative previste dai diritti enunciati dalla convenzione di New York e dalla legge 285 e le azioni necessarie per garantire i diritti “essenziali”;
- promuovere una nuova concertazione utilizzando il “contratto di programma”, che consente la partecipazione di tutti i soggetti, non solo delle pubbliche amministrazioni, prima dell’accordo di programma;
- integrare i fondi messi a disposizione dalla legge con azioni di cofinanziamento dei progetti da parte degli enti locali, anche per garantire che la legge 285 non sia utilizzata esclusivamente per implementare interventi e servizi *ex novo* ma per integrare tali iniziative a favore dell’infanzia e dell’adolescenza con azioni positive che ne implementino i diritti.

Sul piano della visibilità e della diffusione della cultura dei diritti dell’infanzia si è previsto di promuovere un’intensa e diffusa azione a livello comunicativo nell’intero ambito utilizzando strumenti e canali diversificati.

Il lavoro effettuato ha anche facilitato, attraverso un coinvolgimento individuale e di gruppo, il ri-avvicinamento tra le diverse realtà istituzionali e non istituzionali rappresentate, valorizzando il lavoro già svolto nella prima triennialità e individuando la possibilità di fattive “alleanze” tra le differenti agenzie del territorio con un importante impulso offerto dalla scuola.

3. Follow up

L’intervento di promozione ha sortito un effetto di volano nell’ambito della riprogrammazione della legge dando avvio a una serie di iniziative sui diritti dell’infanzia nell’intero ambito di Viterbo 3.

Gli obiettivi processuali che erano stati stabiliti in una fase iniziale di analisi del territorio, sono stati globalmente raggiunti con una forte diffusione di azioni informative e formative relativamente ai diritti dei bambini, secondo quanto sancito dalla Convenzione di New York e sostenuto dalla legge 285; i nuovi progetti realizzati sono stati inseriti in un quadro culturale più ampio di promozione dei diritti dell’infanzia (sono state realizzate mostre sui diritti, rappresentazioni teatrali, incontri con i ragazzi sui diritti realizzati a partire dalle loro esperienze, laboratori tematici...); si è iniziato ad avviare e sostenere circuiti regolatori di scambio tra soggetti istituzionali, del privato sociale, del mondo scolastico e della comunità locale (genitori e nonni) attraverso iniziative che hanno visto la forte presenza e l’impegno della scuola (con pro-

getti che hanno coinvolto sia la scuola materna sia le elementari e le medie) e dei Comuni per rendere fattiva e sempre più stretta la collaborazione progettuale; si sono avviate connessioni fra i progetti rispetto alle linee emerse durante i lavori di gruppo costruendo raccordi con la seconda triennalità.

È emerso anche un dato molto significativo e degno di nota relativamente alla partecipazione dei cittadini più piccoli alla progettazione della seconda triennalità: le bambine e i bambini, le ragazze e i ragazzi sono stati stimolati a prendere parte alla programmazione partecipata partendo dai diritti da loro conosciuti attivando gli strumenti di partecipazione dei ragazzi (consigli comunali e similari) per la concreta acquisizione di proposte e pareri

Sul piano della visibilità e della “diffusione delle idee” sono stati pubblicati articoli sui giornalini scolastici, è stato realizzato un video sulle attività realizzate con la 285 in merito ai diritti e alle opportunità per l’infanzia e l’adolescenza, sono state organizzate giornate sui diritti dell’infanzia.

L’evento conclusivo è stata la realizzazione a Soriano nel Cimino di un convegno dal titolo *Un impegno a favore dei cittadini in crescita* in cui è stato presentato un video di tutte le attività realizzate, sono stati invitati a tenere una relazione *in primis* i ragazzi che hanno parlato di sé, dei diritti e doveri e bisogni della loro età, un referente del Centro nazionale, i rappresentanti dei Comuni e delle scuole, alcuni tecnici e sono stati offerti alcuni orientamenti rispetto alle connessioni tra la legge 285/97 e la legge 328/00.

23
ventitre

1. Il lavoro con i referenti locali;
2. L'impianto dell'iniziativa;
3. Il follow up

1. Il lavoro con i referenti locali

L'intervista per l'analisi del contesto territoriale è stata effettuata il giorno 5 gennaio 2001 con il gruppo di lavoro "interventi area minorile": sono presenti Lucia Masi, assistente sociale, Saverino Richiusa, funzionario amministrativo, Rita Costanzo, assistente amministrativo, Grazia Genduso, dirigente del gruppo.

Dalle interviste effettuate alcuni mesi fa dalla segreteria organizzativa del Centro nazionale di documentazione erano state individuate dalla Regione Sicilia tre province nelle quali effettuare l'intervento di promozione (Siracusa, Agrigento, Trapani); la scelta successiva era caduta sulla provincia di Messina considerando sia le criticità riscontrate nella provincia (la più evidente era riconducibile alla difficoltà di progettazione degli enti locali coinvolti nell'accordo di programma), sia la concreta disponibilità della Provincia di essere parte attiva dell'organizzazione dell'attività promozionale. Tra l'altro si era riscontrato che in tutti gli ambiti territoriali si erano registrate, seppur in diversa misura, criticità simili che sinteticamente possono essere ricondotte:

- a una scarsa cultura degli operatori pubblici e degli amministratori rispetto al lavoro per progetti;
- a una delega totale al terzo settore dell'attività di progettazione;
- alla genericità dei progetti inseriti negli accordi di programma; spesso si è trattato di finanziare bozze di progetto o idee progettuali piuttosto che progetti elaborati in modo adeguato.

1.1 Punti di forza dell'ambito territoriale

La scelta dell'ambito provinciale di Messina come sede dell'intervento promozionale è legata al fatto che nel territorio sono state registrate buone esperienze, in particolare da parte di alcuni Comuni della zona montana.

La scelta della provincia di Messina è stata, inoltre, motivata dalla presenza fattiva dell'Assessore provinciale ai servizi sociali che si è dimostrato molto attivo e disponibile all'attuazione della legge 285. La stretta collaborazione tra referente tecnico (assistente sociale) e asses-

sore ha rappresentato una positiva opportunità organizzativa per l'intera gestione dell'accordo di programma.

Significativa sia sotto il profilo organizzativo sia sotto il profilo istituzionale è stata l'esperienza maturata da alcuni Comuni nella gestione di progetti ai sensi del DPR 309/90 o della legge 216. Sul versante istituzionale la mancata attuazione dei distretti sanitari ha, tuttavia, diminuito la capacità di coordinamento territoriale.

Un ulteriore punto di forza è stato individuato nella capacità creativa, propositiva, e in parte progettuale, del terzo settore. I progetti, infatti, sono stati quasi tutti elaborati da associazioni e cooperative sociali.

In generale, i punti di debolezza sul piano istituzionale sono riconducibili a una eccessiva frammentazione dei centri decisionali (Comune, Provincia, Regione, Aziende sanitarie...) e a una scarsa abitudine delle amministrazioni comunali a consorziarsi per la gestione di servizi sovracomunali (aree territoriali contigue e più vaste).

Sempre sul versante istituzionale è stato rilevato il coinvolgimento spesso formale della scuola. A parte la firma dell'accordo di programma, si è riscontrata una scarsa disponibilità a consentire l'utilizzo delle strutture scolastiche per i progetti 285. Un altro punto di debolezza istituzionale, e in parte organizzativo, è rappresentato dal fatto che i Comuni non hanno adeguatamente compreso il loro ruolo e hanno delegato varie funzioni al privato sociale e alla Provincia.

I punti di debolezza organizzativa sono stati individuati nell'assenza negli organici delle amministrazioni provinciali di personale tecnico (sociologi, psicologi, assistenti sociali, pedagogisti). Nel primo triennio, da parte di diversi Comuni e Province, la legge 285/97 è stata utilizzata esclusivamente come possibilità di ottenere nuovi finanziamenti indipendentemente da una progettualità organica.

La vastità del territorio (108 Comuni) e una eterogeneità sul piano geografico hanno rappresentato delle oggettive criticità, così come le difficoltà di comunicazione e di trasporto; basti pensare alla presenza in provincia di Messina dell'arcipelago delle isole Eolie, di zone interne montagnose, di un sistema stradale carente soprattutto nelle aree interne, della presenza di piccolissimi comuni scarsamente collegati.

Da parte del terzo settore c'è «stata una corsa ad accaparrarsi i progetti e i relativi finanziamenti», quasi sempre non supportati da un'indagine e da priorità condivise.

La partecipazione degli utenti alla progettazione è stata assente a eccezione di due casi registrati in una realtà montana e nell'isola di Lipari. Sono stati registrati due casi di Comuni che sono "usciti" dalle aggregazioni di sub-ambito non riconoscendo il ruolo del comune capofila.

Una criticità nei rapporti interistituzionali è rappresentata dal conflitto latente tra il Comune di Messina e la Provincia. Il Comune ha firmato un suo accordo di programma con gli enti territoriali contravvenendo alle indicazioni della circolare regionale che individuava nella Provincia l'ente di coordinamento dell'ambito territoriale provinciale.

I funzionari presenti hanno condiviso la proposta del Centro nazionale di coinvolgere sia l'assessorato regionale che i referenti tecnici provinciali per l'analisi sullo stato di attuazione della legge e per la preparazione della due giorni di promozione. Sono stati realizzati successivamente due incontri con la referente tecnica della provincia di Messina e l'assessore regionale, registrando una buona disponibilità a realizzare una due giorni sulla promozione della legge 285.

Per i dettagli organizzativi e di progettazione della due giorni si è stabilito di dedicare un apposito incontro.

L'incontro promozionale sarebbe stato ospitato nei locali della Provincia che si sarebbe anche occupata di pubblicizzare le iniziative e di curare l'ospitalità.

2. L'impianto dell'iniziativa

L'attività di promozione effettuata in provincia di Messina è stata concordata con l'Assessore provinciale dott. Materia, i funzionari del Comune componenti il Comitato tecnico e con il gruppo di lavoro dell'Assessorato regionale enti locali (costituito dai funzionari regionali Richiusa, Genduso, Masi, Costanzo).

L'attività di promozione è stata articolata in due giornate. La prima destinata ai funzionari delle amministrazioni comunali e ai componenti il Comitato tecnico provinciale e la seconda giornata rivolta ai soggetti del terzo settore.

È stato in diverse occasioni ribadito che le due giornate erano finalizzate ad avviare una riflessione sulle esperienze realizzate nel primo triennio e ciò al fine di individuare i punti di forza e di debolezza della "progettualità 285", ma anche per condividere un linguaggio comune e nuove strategie per l'implementazione dei servizi a favore dei bambini e degli adolescenti nella prospettiva del secondo triennio di attuazione della legge.

2.1 Il lavoro della prima giornata

Lo stile delle due giornate è stato di carattere seminariale e sono state utilizzate tecniche di facilitazione e di conduzione attiva dei gruppi. Il lavoro di riflessione e di analisi è stato realizzato utilizzando le griglie di analisi elaborate dallo staff del Centro nazionale. In particolare ogni gruppo di lavoro è stato formato tenendo presenti i sub-ambiti territoriali e la presenza dei Comuni capofila. Si è potuto analizzare il primo triennio di gestione della legge 285 incrociando i vincoli e le opportunità con i punti di forza e di debolezza. Sono stati considerati altresì i tre livelli di analisi proposti dalla griglia:

- il livello istituzionale;
- il livello progettuale;
- il livello di partecipazione e di coinvolgimento della popolazione.

La prima giornata (15 febbraio 2001) si è aperta con gli indirizzi di salute e gli interventi di presentazione dell'iniziativa promozionale e dello stato di attuazione della legge 285 a livello locale.

Dopo la presentazione della griglia di analisi e delle consegne del lavoro di gruppo, i partecipanti sono stati divisi sulla base dei sub-ambiti territoriali costituendo così quattro gruppi di lavoro.

La conduzione dei gruppi è stata affidata ai funzionari della Regione con i quali erano stati in precedenza concordati gli obiettivi del lavoro di gruppo e lo stile di conduzione. Questa scelta si è rivelata particolarmente opportuna ed efficace, sia perché i presenti si sono sentiti direttamente coinvolti sia per il carattere informale e operativo che ha avuto il lavoro.

Il lavoro di gruppo è durato due ore e ha visto coinvolti 64 partecipanti. I contenuti più significativi emersi sono stati i seguenti:

A) PUNTI DI FORZA

- a **livello istituzionale** sono stati identificati nell'avvio della collaborazione tra enti pubblici sulle politiche sociali, fatto questo decisamente innovativo. I risultati più visibili dell'integrazione tra enti pubblici si sono riscontrati a livello provinciale nella costituzione del Comitato tecnico, mentre solo in alcuni casi si sono registrati significativi raccordi a livello locale, quali ad esempio l'avvio di collaborazione tra Comune e istituzioni scolastiche. Da questo punto di vista un ente territoriale importante che ancora non aveva assunto il ruolo auspicato è rappresentato dalle aziende sanitarie locali;
- sul piano della **partecipazione** si è registrato un parziale coinvolgimento delle famiglie, rilevando in merito che è ancora necessariamente lunga la strada per costruire mentalità e occasioni opportune.

B) PUNTI DI DEBOLEZZA

a **livello istituzionale**, sono stati individuati nei seguenti elementi:

- mancanza di un coordinamento “a rete” dei servizi;
- eccessiva competizione tra uffici comunali;
- demotivazione degli operatori;
- assenza di collaborazione con le Aziende sanitarie;
- il ruolo del comitato tecnico in diverse occasioni è stato vissuto nella funzione ispettiva e di controllo anziché in quella di sostegno e facilitazione.

a **livello progettuale**:

- mancanza di un linguaggio comune tra terzo settore e operatori dei comuni;
- progettazione delegata al terzo settore;
- progettualità dei comuni episodica e scarsamente sostenuta dal livello provinciale;
- assenza di adeguato personale tecnico;
- non previsto un incentivo economico per il personale comunale coinvolto nei progetti.

a **livello di partecipazione e coinvolgimento della popolazione**:

- rare le esperienze di coinvolgimento dei fruitori; in alcuni casi sono state coinvolte le famiglie.

C) VINCOLI

- sono stati identificati nell’area territoriale stessa della provincia di Messina, troppo ampia e disomogenea (108 comuni) e con eccessive difficoltà di collegamento e di trasporto);
- nei Comuni capofila percepiti dagli altri Enti locali come un vincolo che può esercitare un’azione frenante.

Inoltre, a **livello progettuale** sono stati individuati:

- mancanza di una puntuale analisi dei bisogni;
- tempi troppo stretti e periodo di progettazione del primo triennio collocato nel periodo delle ferie di agosto;
- eccessivo appiattimento sul “fare”, sulle azioni e conseguente scarsa capacità di creare sinergie e politiche di medio-lungo periodo;
- mancanza a livello locale di proposte formative finalizzate allo sviluppo dei progetti.



2.2 Il lavoro
della seconda
giornata

A **livello di partecipazione e coinvolgimento della popolazione**, si segnala che la legge 285/97 in un ambito (Comune capofila Milazzo) è stata l'occasione per avviare una ricerca/azione sulla condizione minorile e che in alcuni sub-ambiti si è avuto un ruolo attivo delle associazioni di volontariato e delle parrocchie.

La seconda giornata di promozione della legge 285 è stata effettuata il giorno 16 febbraio e ha coinvolto un centinaio di partecipanti in rappresentanza delle organizzazioni del terzo settore della provincia di Messina.

La struttura e l'organizzazione della giornata sostanzialmente è stata identica a quella precedente. I temi emersi dai tre gruppi di lavoro in relazione ai punti di forza e di debolezza relativi alla prima triennalità sono stati i seguenti:

A **livello istituzionale**:

- eccessiva delega di molte funzioni da parte degli enti locali ai soggetti del terzo settore;
- maggiore sensibilità degli enti pubblici alla condizione dei minori;
- la legge 285/97 come occasione per l'avvio di una progettualità più ampia sul sociale;
- importanza positiva di alcuni "tavoli di progettazione";
- alcuni Comuni hanno posto in atto scelte e comportamenti improntati a un'autonomia troppo ampia e non hanno considerato le funzioni di coordinamento che la Regione aveva attribuito alla Provincia.

A **livello progettuale**:

- parcellizzazione e frammentazione della progettazione;
- utilizzo dei progetti come un'occasione per reperire nuove risorse economiche; la legge è stata utilizzata come una legge di finanziamento più che come uno stimolo alla promozione di nuove politiche sociali;
- valutazione degli interventi spesso intesa come controllo amministrativo,
- genericità degli obiettivi progettuali;
- formazione degli operatori, nei casi in cui è stata realizzata, come punto di forza dei progetti;
- il Comitato tecnico è stato percepito come distante e come avente funzione di controllo anziché di sostegno ai progetti;
- una migliore integrazione delle normative esistenti.

A livello di partecipazione e coinvolgimento della popolazione:

- scarsa condivisione degli obiettivi dei progetti da parte dei diversi attori territoriali.

I rappresentanti del terzo settore hanno apprezzato la giornata di promozione e hanno auspicato la realizzazione di un ulteriore momento di riflessione con la partecipazione dei Comuni.

L'Assessore e i funzionari regionali condividendo la proposta si sono impegnati a organizzare un'altra giornata di lavoro seminariale, durante la quale sarà presentato il decreto regionale con le linee guida e le priorità progettuali del secondo triennio 285 per la regione Sicilia.

Lo staff di progettazione del Centro nazionale valuterà la possibilità di essere presente e di sostenere questa ulteriore giornata di promozione.

3. Il follow up

La giornata di follow up relativa alla promozione della seconda triennalità della legge 285/97 in Sicilia si è svolta a Messina presso la sala convegni dell'Assessorato provinciale ai servizi sociali il giorno 30 luglio 2001.

La giornata aveva l'obiettivo di verificare i risultati dell'intervento di promozione effettuato nel mese di febbraio e di registrare gli sviluppi e le criticità inerenti alla realizzazione dei piani territoriali.

Ai partecipanti è stato chiesto attraverso alcune domande:

- se ravvisavano differenze significative tra il primo e il secondo triennio di progettazione;
- se individuavano un apporto significativo dell'attività di promozione realizzata dal Centro nazionale comprendere e sviluppare la loro capacità progettuale;
- quali problemi ritenevano ancora aperti e problematici.

La plenaria è stata suddivisa in due gruppi di lavoro che hanno visti impegnati i Comuni della zona ionica e i Comuni dell'area tirrenica della provincia di Messina.

Le difficoltà evidenziate da entrambi i gruppi, oltre alle problematiche di carattere generale già emerse nelle due giornate di febbraio, sono da ricondurre:

- a deboli competenze professionali di molti attori;
- alla frequente confusione tra ruoli tecnici e amministrativi;
- alla vastità del territorio e alle difficoltà di comunicazione;
- alla scarsa disponibilità a collaborare tra gli enti;

- alla frammentarietà degli interventi;
- all'assenza nei servizi pubblici di una funzione di accompagnamento e di tutoraggio, in modo particolare nella fase di analisi dei bisogni, di progettazione e di valutazione.

I cambiamenti introdotti con le nuove linee guida possono essere ricondotti ai seguenti punti:

- ridimensionamento del ruolo delle province, in quanto tali enti non gestiranno più i progetti;
- ridefinizione degli ambiti territoriali: i sub-ambiti sono diventati in molti casi ambiti;
- cofinanziamento e nuova responsabilizzazione dei Comuni nella gestione complessiva delle fasi della pianificazione.

I partecipanti alla giornata sono stati settanta, in prevalenza appartenenti alle organizzazioni del privato sociale. Erano presenti molti rappresentanti dei Comuni capofila molto interessati alle novità di carattere amministrativo oltre che ad approfondire e a partecipare ai lavori di gruppo.

Dai lavori di gruppo dell'**area ionica** è emerso che in seguito all'attività promozionale è stato organizzato a Messina un incontro degli assessori comunali alle politiche giovanili sui temi dello stato di attuazione della legge e sulla nuova triennalità. Nell'ambito territoriale del Comune di S. Teresa Riva, su iniziative del servizio di neuropsichiatria infantile, sono stati organizzati alcuni incontri con le scuole, gli assessori ai servizi sociali e il terzo settore.

Il privato sociale, con le proprie organizzazioni di rappresentanza o individualmente, ha avviato colloqui e incontri informali con gli amministratori comunali al fine di definire gli obiettivi della nuova triennalità.

Rimane la preoccupazione dei rappresentanti del terzo settore che nei nuovi piani non siano tenute in grande considerazione le esperienze pregresse e la professionalità degli operatori.

Il gruppo di lavoro propone che vengano messe in rete le esperienze e i risultati conseguiti dai progetti. Il gruppo chiede altresì un ruolo di maggiore supporto del Comitato tecnico, in particolare nelle funzioni di assistenza tecnica, di monitoraggio e di valutazione.

Il secondo gruppo formato da rappresentanti dell'**area tirrenica** ha anch'esso ravvisato gli elementi di positività e di utilità nella due giorni di promozione di febbraio. Diverse attività di sensibilizzazione e di coinvolgimento della popolazione e degli amministratori locali hanno

tratto spunto proprio dalle due giornate di promozione realizzate in collaborazione col Centro nazionale.

Anche in questo gruppo si ravvisano tra i problemi prioritari:

- lo sviluppo del lavoro di rete;
- la valorizzazione dei progetti della precedente triennalità;
- la necessità di realizzare un'approfondita, documentata e competente analisi del territorio che ancora i Comuni non hanno effettuato.

I presenti hanno particolarmente apprezzato la documentazione prodotta dal Centro nazionale e distribuita nel corso della giornata di follow up.

23
ventitre

1. Il lavoro con i referenti locali; 2. L'impianto dell'iniziativa; 3. Gli eventi successivi

1. Il lavoro con i referenti locali

Sono stati realizzati nella fase di preparazione due incontri a Perugia con i rappresentanti della Regione Umbria e i referenti locali dei due ambiti territoriali di Todi e di Narni. Quest'ultimo in realtà, per diverse ragioni interne all'ambito stesso, non ha potuto confermare l'impegno a costituire un soggetto autonomo nel quadro dell'attività promozionale ed è "confluito" – rispetto al momento pubblico di lavoro – nell'ambito di Todi. Ciò ha d'altra parte consentito all'ambito di Norcia – su indicazione della Regione – di recuperare uno spazio specifico nel quadro dell'attività prevista nella regione Umbria.

Gli scambi intercorsi con i referenti locali e regionali (Laura Cipollone, Giovanni Castellani e Maria Speranza Favaroni) hanno consentito di sviluppare un'ipotesi di lavoro che si è rivelata molto efficace, al punto che la Regione Umbria ha provveduto a stampare un fascicolo di "memoria" dell'esperienza, con particolare attenzione agli aspetti metodologici e alla loro potenziale utilità anche in altri campi di lavoro sociale (e non solo).

Tale ipotesi è analoga per i due ambiti: risultano infatti comuni i problemi individuati, gli obiettivi e gli aspetti metodologici. Per entrambi gli ambiti, l'ipotesi si articola in due percorsi distinti che coprono complessivamente una giornata e mezzo di lavoro.

1.2 I problemi emersi

Gli incontri citati hanno permesso di cogliere, in modo condiviso, i problemi ritenuti più rilevanti all'interno dei contesti territoriali, problemi che focalizzano la difficoltà di costruire percorsi di connessioni interistituzionali. In dettaglio si è parlato di:

- deboli competenze (e assenza di esperienze consolidate) per quanto riguarda le strategie di connessione interistituzionale e interprofessionale;
- carenza dei processi di integrazione sul territorio fra realtà pubbliche e private;
- difficile passaggio dal riconoscimento dell'importanza del lavoro di rete sul territorio alla traduzione di tale consapevolezza in percorsi operativi;



- debole cultura collaborativa all'interno dell'ente locale e nei suoi rapporti con l'esterno;
- debole percezione della portata innovativa della legge 285/97;
- debole supporto alle progettualità messe in atto dai soggetti del territorio.

2. L'impianto dell'iniziativa

2.1 I destinatari

I problemi evidenziati riguardano la molteplicità di figure che, a livello locale, sono collocate a livello tecnico-operativo nelle diverse realtà che si occupano di infanzia e di adolescenza.

In particolare:

- operatori delle diverse realtà del territorio, pubbliche e private;
- figure di coordinamento dei progetti legge 285;
- funzionari e tecnici degli enti locali;
- amministratori.

2.2 Gli obiettivi

Gli esiti del lavoro promozionale, nella prima fase, hanno riguardato:

- l'individuazione delle linee guida (gli orientamenti strategici) sul piano della collaborazione fra i soggetti istituzionali (pubblici e privati) del territorio;
- la delimitazione delle condizioni utili (culturali, metodologiche...) all'avvio/consolidamento/sviluppo di processi di integrazione interistituzionali e interprofessionali.

2.3 L'articolazione del lavoro

Il momento seminariale si è sviluppato in due fasi:

- alla prima fase (pomeriggio) hanno partecipato le figure tecniche e operative coinvolte nei progetti della legge 285/97;
- alla seconda fase (mattinata del giorno seguente) sono state invitate le figure politiche e dirigenziali degli enti locali, alle quali sono stati restituiti i risultati del lavoro svolto dalle figure tecnico-operative, per giungere a individuare orientamenti comuni sul piano culturale, strategico, metodologico e le condizioni utili all'avvio e sviluppo di processi collaborativi tra enti locali e tra enti locali e realtà del territorio.

2.4 L'esperienza di Todi (26-27 marzo 2001)

Hanno partecipato al seminario complessivamente 70 persone, rappresentative di realtà pubbliche e private, di ruoli professionali diversi. Nel corso del pomeriggio di lavoro, riservato alle figure tecniche e operative, lo spazio è stato quasi interamente occupato dai gruppi di lavoro che hanno utilizzato la seguente griglia di analisi:

- costruire la mappa delle realtà pubbliche e private del territorio rappresentate nel gruppo;
- delineare i problemi che si incontrano nel costruire rapporti collaborativi fra soggetti istituzionali;
- individuare i vantaggi, le potenzialità che tali rapporti esprimono;
- descrivere le “condizioni” utili all’avvio e allo sviluppo di processi collaborativi interistituzionali;
- delineare le linee guida – sul piano tecnico-operativo – cui improntare lo sviluppo di processi collaborativi fra le realtà del territorio.

I RISULTATI DEL LAVORO DEI GRUPPI

Cospicua è stata la “produzione” da parte dei gruppi di lavoro che hanno fornito molte indicazioni e suggerimenti utili scaturiti dalla griglia utilizzata. La messa in comune dei prodotti dei diversi gruppi è divenuta sintesi attraverso la rielaborazione compiuta dai conduttori del seminario (i rappresentanti del Centro nazionale).

I PROBLEMI-OSTACOLI INCONTRATI

Riguardano una pluralità di fattori, che per comodità espositiva vengono così sintetizzati.

A) SUL PIANO PERSONALE E PROFESSIONALE

- timore del confronto con altre persone e altre figure professionali, legato a “natural” resistenze e paure nella relazione con l’“altro”.

B) SUL PIANO DEL FUNZIONAMENTO INTERNO DELLE ORGANIZZAZIONI

- farraginosità delle procedure, spesso troppo lente rispetto alle esigenze del lavoro con bambini e ragazzi;
- debole o insufficiente comunicazione fra i diversi comparti dello stesso ente;
- analogo tipo di debolezza nei rapporti fra livello politico e livello tecnico;
- mancanza, complessivamente, di strumenti di coordinamento interni all’ente.

C) SUL PIANO CULTURALE

- chiusure, a livello personale, di tipo ideologico o pregiudiziale.

D) SUL PIANO METODOLOGICO

- inadeguate competenze al lavoro per progetti e al lavoro di valutazione;
- deboli abilità al lavoro in gruppo.



E) SUL PIANO DEL CONTESTO

- disomogeneità del territorio geografico, che rende difficili le comunicazioni e fa emergere ancora particolarismi e campanilismi;
- mancato coinvolgimento delle famiglie nel lavoro sociale;
- pluralità dei soggetti in gioco e inevitabili conflitti di potere che non si è competenti a gestire in modo positivo;
- inadeguate strategie di informazione, divulgazione delle iniziative, coinvolgimento delle comunità locali.

I PUNTI DI FORZA DA SVILUPPARE

A) RISPETTO AGLI ADOLESCENTI

- consapevolezza della centralità di tali soggetti e della necessità di un approccio globale e non settoriale negli interventi e nei servizi;
- esigenza di una lettura concertata e approfondita della domanda da loro espressa.

B) SUL PIANO DELL'EFFICACIA DEL LAVORO

- necessità di passare da una logica di lavoro a compartimenti stagni, a una basata sulla complementarietà degli interventi;
- necessità di rendere le azioni più incisive.

C) SUL PIANO DEI RAPPORTI INTERISTITUZIONALI

- accrescere la conoscenza reciproca fra figure professionali e fra organizzazioni;
- coordinare gli interventi, al fine di evitare sovrapposizioni e concorrenze;
- definire obiettivi comuni di lavoro.

**ORIENTAMENTI UTILI ALLA PROMOZIONE, ALLO SVILUPPO DI PROCESSI
DI INTEGRAZIONE INTRA E INTERISTITUZIONALE**

A) SUL PIANO FORMALE

- riconoscimento e legittimazione del lavoro in atto e delle figure professionali coinvolte sia a livello istituzionale interno, sia nei confronti dell'esterno.

B) SUL PIANO DELLE RISORSE

- necessità di personale preparato, di tempi adeguati per lo sviluppo dei processi avviati;
- esigenza di luoghi, spazi per incontri ricorrenti fra le persone coinvolte nelle azioni della legge;

- messa a disposizione di mezzi finanziari propri da parte degli enti;
- costituzione di una segreteria tecnica.

C) SUL PIANO ORGANIZZATIVO

- assunzione delle responsabilità che competono ai soggetti istituzionali pubblici (promozione, coordinamento, accordi, piani territoriali...);
- definizione chiara del rapporto fra soggetti pubblici e soggetti privati.

D) SUL PIANO DEL PROCESSO DI LAVORO

- favorire la conoscenza e la crescita della fiducia reciproca (abbattere i muri cognitivi), sostenendo iniziative opportune;
- accrescere le competenze al gruppo di lavoro;
- sostenere la formazione come strumento “normale” e non occasionale e promuovere percorsi di formazione integrata.

E) SUL PIANO DEGLI ATTEGGIAMENTI E DELLE CONSAPEVOLEZZE

- disponibilità a rimettere in gioco interessi, concezioni, valori;
- consapevolezza dei processi di cambiamento attivati (e del loro impatto);
- consapevolezza e accettazione della “fatica” che i processi di integrazione comportano;
- consapevolezza della parzialità delle proprie conoscenze e competenze;
- scelta responsabile, intenzionale della strada della collaborazione;
- consapevolezza che vengono messi in gioco aspetti culturali, metodologici, organizzativi, affettivi, emotivi, cognitivi.

UNA PROPOSTA CONCRETA

Nel corso delle due giornate è maturata l'idea di costituire un “tavolo di lavoro a livello di ambito”. La proposta è stata approvata all'unanimità sia dai tecnici che dagli amministratori presenti e la Regione Umbria si è impegnata a sostenerla.

Da ultimo, va segnalata l'intenzione di diffondere in un fascicolo l'esperienza realizzata a Todi quale “modello di lavoro” trasferibile in altre realtà territoriali regionali.

2.5 L'esperienza
di Norcia
(8-9 maggio 2001)

I partecipanti alla prima giornata del seminario sono stati ventitre figure tecniche appartenenti a realtà istituzionali pubbliche e private del territorio: enti locali, scuole, Azienda sanitaria locale, associazioni-

ventitre

simo, Chiesa, cooperative, istituti di accoglienza per minori. Tale rappresentatività delle organizzazioni si è rispecchiata nella variegata presenza di figure professionali: assistenti sociali, insegnanti, delegati Caritas, dirigenti scolastici, volontari, responsabili servizi ASL, funzionari degli enti locali, operatori sociali, direttori di istituti di accoglienza.

Il percorso seguito per raggiungere gli obiettivi prefissati si è articolato in due momenti fondamentali:

- un lavoro nei due sottogruppi che si sono creati e che, con il supporto di due figure di conduzione, hanno seguito una traccia comune di riflessione;
- un momento di restituzione in plenaria dei risultati cui i due gruppi erano pervenuti.

Nella seconda giornata era prevista una partecipazione allargata di amministratori locali (sindaci e assessori) che tuttavia si è rivelata molto meno consistente del previsto per ragioni legate a concomitanti impegni di carattere politico, al punto che – a parte un paio di figure – la gran parte dei presenti era costituita dalle figure tecniche e operative del giorno precedente, cui si è aggiunta la figura del promotore sociale.

I RISULTATI DEL LAVORO DEI GRUPPI

Viene qui presentata la sintesi del lavoro svolto dai due gruppi nel corso della prima giornata del seminario e discussa il giorno successivo. Tale sintesi è ripresa in modo schematico ma, crediamo, sufficiente a restituire i contenuti espressi.

LE “EMERGENZE” ATTUALI

Si tratta di situazioni, fattori, elementi di novità che “emergono” all’attenzione collettiva e che costituiscono opportunità di riflessione attenta in funzione di una presa di decisione.

A) PER QUANTO RIGUARDA GLI ADOLESCENTI

- la frammentazione/distribuzione delle persone residenti nell’ambito di piccole comunità, spesso geograficamente distanti; ciò rischia di creare situazioni di isolamento o percezioni di esclusione da parte dei ragazzi che abitano nei centri più piccoli;
- il distacco generalizzato da istituzioni e agenzie educative;
- i problemi “sommersi” (in quanto non se ne parla e non si affrontano) come il consumo di alcool;
- l’uso di “linguaggi” nuovi (che spiazzano gli adulti);
- i bisogni variegati, in cambiamento.

B) PER QUANTO RIGUARDA GLI ADULTI

- la difficoltà di comunicazione con il mondo adolescenziale;
- la non stabilità di molte figure professionali;
- le difficoltà dei genitori rispetto i loro compiti educativi;
- la scarsa apertura alla progettualità;
- la carenza di spazi per le attività con gli adolescenti;
- l'esigenza di innovare le strategie di intervento, di unire le forze.

PROBLEMI E OSTACOLI NELLA COLLABORAZIONE INTERPROFESSIONALE E INTERISTITUZIONALE**A) SUL PIANO CULTURALE**

- mancanza di un linguaggio condiviso (e di opportunità in cui costruirlo);
- difficoltà a “pensare per ambito”.

B) SUL PIANO TERRITORIALE

- la configurazione geografica;
- le molte piccole frazioni;
- la pluralità dei soggetti in gioco (istituzioni pubbliche, realtà di privato sociale, genitori, figure professionali...).

C) SUL PIANO STRATEGICO

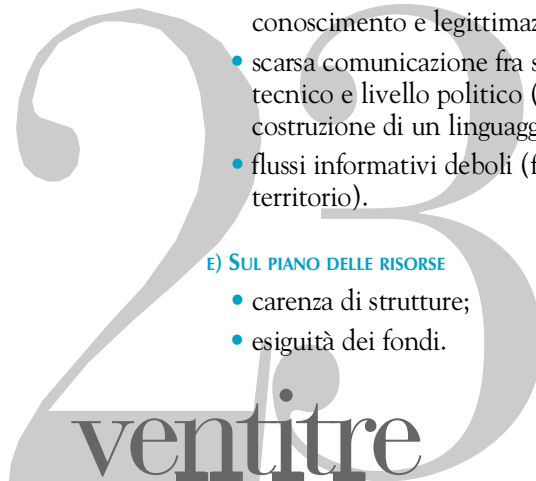
- mancanza di obiettivi e di progetti comuni.

D) SUL PIANO DEI MODELLI ORGANIZZATIVI

- tempi diversi di attività delle istituzioni;
- tempi diversi di attuazione degli strumenti (ad esempio piano dell'offerta formativa, piano territoriale, piano di zona...);
- attribuzione non chiara di ruoli all'interno delle istituzioni (riconoscimento e legittimazione dei “referenti”);
- scarsa comunicazione fra servizi e istituzioni diverse e fra livello tecnico e livello politico (luoghi e spazi di concertazione, di costruzione di un linguaggio comune);
- flussi informativi deboli (fra le istituzioni e dalle istituzioni al territorio).

E) SUL PIANO DELLE RISORSE

- carenza di strutture;
- esiguità dei fondi.



VANTAGGI E OPPORTUNITÀ DI UN RAPPORTO COLLABORATIVO

A) RISPETTO AGLI ADOLESCENTI

- centralità di tali soggetti;
- necessità di una lettura approfondita, continua e concertata dei bisogni;
- consapevolezza della complementarità delle risorse (fra istituzioni, fra figure professionali, fra Comuni).

B) SUL PIANO STRATEGICO

- promozione della partecipazione (dei soggetti istituzionali, degli operatori, dei genitori);
- creazione di opportunità di incontro, di scambio, di progettazione comune (tra figure tecniche, fra tecnici e politici, fra politici e ragazzi).

C) SUL PIANO DELL'EFFICACIA

- possibilità di trasferire esperienze utili;
- possibilità di migliorare la qualità dell'offerta;
- possibilità di accrescere i livelli di soddisfazione.

ORIENTAMENTI E PROPOSTE UTILI

A) RISPETTO AGLI ADOLESCENTI

- ascolto, lettura, monitoraggio permanente delle domande;
- aumento delle opportunità aggregative;
- creazione di opportunità di incontro intergenerazionale.

B) RISPETTO AL TERRITORIO

- conoscenza adeguata della rete delle opportunità esistenti (formative, associative ecc.);
- diffusione capillare di tali informazioni;
- sviluppo di azioni di informazione verso i genitori;
- promozione di iniziative quali il cineforum.

C) RISPETTO ALLA DIMENSIONE ORGANIZZATIVA

- chiarezza e stabilità dei ruoli delle figure di "referenti";
- aumento dei flussi informativi fra istituzioni e fra i livelli interni alle realtà istituzionali.

D) RISPETTO ALLE STRATEGIE

- individuare obiettivi comuni di lavoro (finalità, direzioni da prendere);

- elaborare progetti comuni e/o concertati rispetto a “oggetti” di interesse comune;
- sostenere le progettualità delle diverse realtà del territorio;
- sviluppare un efficace sistema informativo;
- dare visibilità al lavoro svolto;
- utilizzare/valorizzare i raccordi con i piani di zona.

E) RISPETTO ALLE RISORSE UMANE

- promuovere in modo continuativo e organizzato opportunità formative per operatori, tecnici, amministratori;
- promuovere l'assunzione di atteggiamenti improntati a umiltà e corresponsabilità.

F) RISPETTO ALLA FUNZIONE DI COORDINAMENTO

- costituire un “tavolo permanente di coordinamento a livello di ambito” come tavolo tecnico-operativo che si pone in linea di continuità col Gruppo tecnico della legge 285, i cui componenti sono “rappresentativi” dei diversi “mondi” adulti e che necessita del riconoscimento e del sostegno sul piano formale-istituzionale.

CONCLUSIONI

La presenza, nella seconda giornata, della figura del promotore sociale ha consentito di mettere a fuoco alcuni aspetti, soprattutto per quanto concerne il rapporto fra l'organizzazione di lavoro nell'ambito della legge 285/97 e il quadro organizzativo previsto dal Piano di zona, cui da tempo si sta lavorando. È emerso così che la proposta elaborata dal gruppo di lavoro – concernente l'attivazione di un “tavolo permanente di coordinamento, a livello di ambito, delle azioni rivolte all'infanzia e all'adolescenza” – è di fatto previsto come uno dei gruppi di lavoro all'interno del Piano di zona.

Tale cornice conferma e da ulteriore legittimazione alla proposta emersa a conclusione della prima giornata.

Si tratta ora di dare riconoscimento formale a tale gruppo di lavoro, le cui funzioni di coordinamento necessitano di una figura stabile e competente di coordinatore. La Regione Umbria, attraverso i suoi rappresentanti al seminario, ha espresso in proposito la disponibilità a supportare tale iniziativa mettendo a disposizione le risorse economiche necessarie per una figura definita “coordinatore pedagogico”.

Sulla base di tali orientamenti, si è infine concordato di promuovere, nel mese di giugno, una giornata di lavoro che rilanci agli ammini-



stratori dei Comuni dell'ambito – nonché alle figure tecniche – tale ipotesi di lavoro, sulla quale costruire il più ampio consenso e riconoscimento. A questo scopo è previsto di inviare, preliminarmente all'incontro, il documento di sintesi della due giorni norcina.

3. Gli eventi successivi

Le ipotesi relative all'effettuazione delle giornate di follow up nei due ambiti in cui si è realizzata l'attività promozionale, nonché le prospettive riguardanti lo sviluppo degli orientamenti maturati sul piano politico, strategico e operativo hanno purtroppo trovato ben presto rilevanti difficoltà a essere avviati o implementati. La ragione sta nel rapido aggravarsi delle condizioni di salute della referente regionale Laura Cipollone, che nell'arco di alcuni mesi hanno portato alla sua perdita. A lei, alla sua figura di dirigente appassionata e competente va il ricordo affettuoso e la riconoscenza dell'intero staff di lavoro, nazionale e locale.

1. Il lavoro con i referenti locali;
2. La giornata di promozione;
3. L'incontro di follow up

1. Il lavoro con i referenti locali

La promozione della legge 285/97 nella regione Campania, così come concordato con il referente tecnico regionale, Rosanna Rubino, si è realizzata in provincia di Napoli, ambito territoriale che ha fornito alla Regione informazioni sufficienti per poter determinare lo “stato dell’arte” di tutti i sub-ambiti impegnati nella realizzazione dei progetti.

Successivamente i lavori sono continuati con il contributo del referente provinciale per la legge 285/97, Ciro Cenatiempo e Maria D’Ambrosio, responsabile del progetto *Osservatorio*.

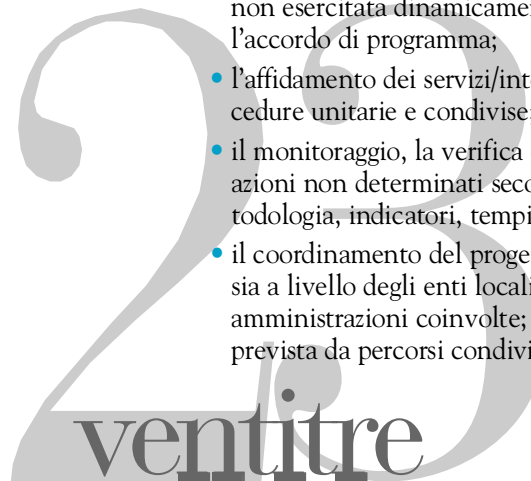
Dal confronto è emerso che nel territorio della provincia di Napoli la promozione si poteva rivolgere, fruttuosamente, alle cosiddette aree “fragili”, finalizzata altresì a fornire una ulteriore spinta al processo di concertazione già avviato dalla Provincia di Napoli.

L’iniziativa, poi, ha assunto anche la dimensione di laboratorio per la promozione dei piani sociali di zona (legge 328/00) e la verifica *ex ante* per la pianificazione della seconda triennalità della 285.

1.1 L’ambito di intervento

È costituito dai sub-ambiti di Frattamaggiore e di Grumo Nevano-Calandrino. I Comuni interessati dall’azione promozionale appartengono tutti all’ambito territoriale della provincia di Napoli. Pur essendo tra loro alquanto diversi per una molteplicità di fattori, rispetto all’implementazione della 285 si caratterizzano per i seguenti aspetti omogenei:

- una concertazione realizzata a un livello sostanzialmente formale, non esercitata dinamicamente durante il percorso previsto dall’accordo di programma;
- l’affidamento dei servizi/interventi non pianificato secondo procedure unitarie e condivise;
- il monitoraggio, la verifica e la valutazione dei processi e delle azioni non determinati secondo principi unitari e condivisi (metodologia, indicatori, tempi, responsabilità...);
- il coordinamento del progetto esecutivo non sempre partecipato sia a livello degli enti locali che a livello delle altre pubbliche amministrazioni coinvolte; la partecipazione del terzo settore non prevista da percorsi condivisi/concertati;



- la partecipazione delle/dei bambine/i e delle/dei ragazze/i, nonché delle famiglie e della comunità locale, non sempre predisposta con specifiche azioni di informazione, di divulgazione, di sensibilizzazione.

Con i referenti dei piani dei sub-ambiti sono stati successivamente rilevati in dettaglio gli aspetti riguardanti le criticità e i punti di forza più specifici:

A) A LIVELLO ISTITUZIONALE

- **punti di forza:** volontà degli operatori delle pubbliche amministrazioni coinvolte di avviare “processi stabili” per l’istituzione di servizi per l’infanzia e l’adolescenza;
- **criticità:** assenza di un “processo amministrativo” che garantisca l’istituzione di servizi stabili e l’utilizzo di buone pratiche per l’affidamento e la gestione qualitativa del piano.

B) A LIVELLO PROGETTUALE

- **punti di forza:** volontà di recuperare un ruolo di protagonismo da parte dei funzionari e degli operatori coinvolti;
- **criticità:** poca abitudine alla concertazione e alla coprogettazione inter-istituzionale e integrata con il terzo settore.

C) A LIVELLO DI PARTECIPAZIONE E COINVOLGIMENTO DELLA POPOLAZIONE

- **punti di forza:** determinazione a coinvolgere la popolazione nel prossimo triennio;
- **criticità:** assenza di esperienze di partecipazione allargata della popolazione alle azioni sociali.

1.2 L’impianto complessivo dell’iniziativa promozionale

L’idea di fondo si è tradotta nell’organizzazione di un incontro di promozione (di una giornata, suddivisa in due sezioni: mattina e pomeriggio) rivolto ai due sub-ambiti, ai quali eventualmente aggregare altri Comuni “coinvolgibili”.

Un incontro (di una giornata, suddivisa in due sezioni: mattina e pomeriggio) è destinato al follow up.

I destinatari della giornata promozionale sono stati i referenti istituzionali e responsabili dei servizi/interventi dei Comuni e delle altre pubbliche amministrazioni in rete. a essi si sono aggiunti operatori “di contatto” coinvolti (delle ASL, della scuola, del Comune e delle organizzazioni del terzo settore: associazionismo, cooperazione, promozione sociale) invitati dai responsabili dei piani.

Per il follow up si è prevista la presenza, oltre ai partecipanti alla promozione, di famiglie (genitori, adulti impegnati/interessati), invitati dai responsabili dei piani e dagli operatori “di contatto”.

In termini generali, l'intervento si è tradotto in azioni di sostegno promozionale, a livello culturale, amministrativo e tecnico, allo scopo di:

- attivare azioni non ancora avviate (oppure avviate “formalmente”);
- svolgere un ruolo di coordinamento efficace ed efficiente dell'accordo di programma;
- promuovere una gestione integrata con il terzo settore (partecipazione alla fasi di pre-pianificazione, concertazione, progettazione, affidamento dei servizi, coordinamento, monitoraggio e valutazione);
- aumentare la partecipazione dei destinatari diretti e indiretti del piano.

2. La giornata di promozione

L'incontro si è tenuto nella biblioteca della Provincia di Napoli il 29 marzo 2001, articolato in due sessioni. Quella mattutina ha dato spazio a momenti informativi, alla presentazione dei materiali relativi alla Convenzione ONU sui diritti dei bambini e alla legge 285 e, in ultimo, al lavoro in gruppi sul tema: “quali diritti sono attuati sul proprio territorio, quali poco rappresentati? Sceglierne uno o due e inseriteli nella progettazione per la seconda triennalità pensando ai passi operativi da compiere”.

La sessione pomeridiana è stata completamente riservata alla ripresa dei risultati dei lavori di gruppo.

I risultati dei gruppi di lavoro

L'attività svolta dai componenti i gruppi (oltre 40 persone) ha permesso di verificare che il lavoro di promozione si è rivelato un laboratorio nel quale ri-avvicinare alle finalità della legge molti soggetti, attraverso un coinvolgimento individuale e di gruppo, valorizzando il lavoro già svolto in una dimensione di accompagnamento molto esperienziale e non meramente accademica oppure tecnicistica.

I punti di forza degli interventi realizzati sono risultati nello specifico i seguenti:

- riproporre, in chiave dinamica e meno formale, il processo di concertazione;
- dare “corpo” alle azioni di monitoraggio, verifica e valutazione dei processi e delle azioni, spesso considerate “troppo complesse da gestire”;

- verificare lo “stato di salute” del coordinamento nella quotidianità del progetto esecutivo;
- fare “il punto” sulla partecipazione del terzo settore e legittimare/chiarire il suo ruolo;
- stimolare, fare memoria e verificare la centralità/necessità della partecipazione dei/delle bambini/e e dei/delle ragazzi/e, nonché delle famiglie e della comunità locale;
- stimolare gli operatori delle pubbliche amministrazioni coinvolte ad avviare processi per l’istituzione di servizi stabili per l’infanzia e l’adolescenza;
- produrre “linee guida” a livello di sub ambito, utili per la concertazione e la progettazione delle progettualità future e l’ottimizzazione di quelle in essere;
- individuare alcuni obiettivi condivisi da rendere prioritari;
- verbalizzazione/formalizzazione degli impegni assunti dai gruppi di lavoro.

Le difficoltà riscontrate nell’ambito delle azioni attivate sono state numerose:

- deficienze di dotazione strumentale: sedi sprovviste di collegamento telefonico, di materiale di cancelleria, di materiale di consumo informatico, di computer e arredi “previsti” dal budget della 285;
- inadeguata pubblicizzazione delle iniziative;
- assenza di incontri di implementazione del lavoro di rete, tra l’équipe e gli altri attori istituzionali;
- impiego prevalente del personale per l’esecuzione degli aspetti procedurali e burocratici piuttosto che di quelli “sostanziali”;
- difficoltà a definire i destinatari; si registra la presa in carico di utenti già seguiti, per la medesima problematica, dai servizi istituzionali dei Comuni firmatari dell’accordo di programma;
- assenza di qualsiasi tavolo per l’avvio della concertazione necessaria ai lavori della seconda triennialità 285;
- sottodimensionamento degli uffici comunali deputati a seguire i procedimenti previsti dalla 285, pertanto non riescono a dare seguito alle priorità condivise, anche per il fatto di essere contemporaneamente impegnati su diversi fronti, tutti con scadenze e urgenze sollecitate dalle istituzioni, dalle parti sociali e dagli utenti.

Sono emerse, inoltre, utili indicazioni per la prosecuzione delle attività di promozione e nuove necessità:

- condividere le azioni di promozione della 285 con i referenti territoriali, prevedendo incontri organizzativi intermedi;
- integrare l'azione promozionale con l'azione di assistenza tecnica, definendo una programmazione sinergica tra le due aree d'intervento;
- utilizzare lo strumento dell'auto-formazione, sulla base delle esperienze maturate sul territorio dagli operatori e dai destinatari coinvolti nella realizzazione dei progetti, sostenendo la "voglia di protagonismo" registrata in occasione del lavoro di promozione;
- utilizzare le tecniche dell'auto-biografia formativa, per un pieno e consapevole coinvolgimento di tutti gli attori nel processo di trasformazione definito dalla legge e "incarnato" dalle azioni previste dal Piano territoriale;
- prevedere un'azione promozionale *una tantum* e una di tutoraggio, rivolta agli ambiti territoriali più fragili, attraverso lo svolgimento di ulteriori attività promozionali in più annualità, così da perseguire il "mantenimento" delle azioni promozionali quale strumento di trasformazione della mentalità e dei processi territoriali;
- favorire la costituzione di un coordinamento dei referenti regionali e provinciali della 285 con i quali concertare azioni comuni e/o trasversali di promozione.

3. L'incontro di follow up

La promozione della legge 285 nella regione Campania, così come concordato con i referenti provinciali e dei sub-ambiti, dopo il primo incontro è proseguita con il previsto incontro di follow up che si è tenuto giovedì 12 luglio 2001 presso la biblioteca della Provincia di Napoli.

A livello territoriale, l'iniziativa si è collocata, suo malgrado, in una fase storica estremamente complessa e innovativa di tutto il comparto delle politiche sociali caratterizzata, in particolare, dalla modificazione dei sub-ambiti territoriali i quali sono stati "ridefiniti" sulla base degli ambiti territoriali previsti dai piani sociali di zona di cui all'art. 18 della legge 328/00; i soggetti istituzionali compresi in tali ambiti, peraltro, non hanno ancora prodotto gli atti iniziali di formalizzazione dei Piani stessi, determinando una considerevole incertezza negli stessi interlocutori rispetto alle relazioni di rete che dovranno mantenere e quelle che dovranno creare.

A questi fattori si aggiunga che dei sub-ambiti invitati quello di Grumo Nevano non ha partecipato con propri referenti istituzionali alla giornata di promozione, né ha risposto alla sollecitazione in tal senso della Provincia di Napoli, non potendo pertanto presenziare alla

giornata di follow up, che prevedeva la condivisione del percorso definito nel marzo scorso alla luce delle azioni realizzate/non realizzate, fino a oggi.

Il Comune di Frattamaggiore, che in occasione della prima giornata di promozione era riuscito a coinvolgere tutti i soggetti istituzionali della propria rete, con una partecipazione quantitativa e qualitativa considerevole, in occasione del follow up è stato impossibilitato, a causa degli oneri lavorativi interni, a partecipare con i propri referenti di Piano e di ufficio. Allo stesso modo pare sia mancato, sempre a causa dell'accavallarsi degli adempimenti, quel lavoro capillare di coinvolgimento degli altri Comuni del sub-ambito e degli altri partner, così come delle famiglie e dei rappresentanti della comunità locale e del terzo settore.

Questa difficile situazione organizzativa, in cui si sono trovate le istituzioni, è stata, fortunatamente, "mitigata" dalla presenza al completo (ad eccezione di una educatrice) dell'*équipe* che ha lavorato alla prima annualità di progettazione della legge 285 per il sub-ambito di Frattamaggiore.

L'incontro si è tenuto giovedì 12 luglio, articolato in due sessioni che hanno dato ovviamente molto spazio a un lavoro di bilancio del lavoro svolto e all'individuazione di modifiche/integrazioni di "rotta" per la implementazione della seconda triennialità.

*Il bilancio:
cose realizzate e non*

A) ASPETTI POSITIVI

- Studio della documentazione esistente (normativa nazionale e regionale, materiali del Centro nazionale di documentazione, atti prodotti dal sub-ambito);
- programmazione del lavoro (sulla base del progetto e delle indicazioni sulle buone pratiche fornite dagli strumenti predisposti sia dal Centro nazionale di documentazione, sia dalle altre agenzie nazionali e regionali);
- predisposizione degli strumenti per la documentazione del lavoro (scheda di approccio all'utente, Piano educativo integrato (PEI), scheda di adesione degli attori della rete, scheda di verifica);
- riunione di *équipe* settimanale (confronto sull'operatività, report sui "casi", condivisione degli interventi, indicazioni per il PEI, delle persone prese in carico);
- individuazione di operatori referenti per i diversi "territori" che compongono i sub-ambiti;
- predisposizione degli strumenti per la documentazione del lavoro. Tale azione si configura come una sorta di "rimodulazione in itinere" del progetto iniziale;

- azioni adattate alle esigenze dei singoli utenti, anche in “deroga” alla rigida definizione progettuale.

B) ASPETTI CRITICI

- Dotazione strumentale scarsa per la piena funzionalità del progetto. La sede operativa del gruppo di lavoro è attualmente sprovvista di collegamento telefonico, di materiale di cancelleria, di materiale di consumo informatico, di computer e arredi “previsti” dal budget della 285;
- inadeguata pubblicizzazione delle iniziative;
- non regolarità dei pagamenti del personale;
- incontri insufficienti di implementazione del lavoro di rete, tra le équipes e gli altri attori istituzionali;
- attenzione non prevalente alla realizzazione “sostanziale” delle azioni, piuttosto che agli aspetti burocratici e formali.

Considerazioni conclusive

La giornata di follow up ha evidenziato la difficile superabilità di alcune problematiche che durante la giornata di promozione erano ampiamente emerse.

Gli uffici comunali deputati a seguire i procedimenti previsti dalla legge 285 sono estremamente sotto-dimensionati; pertanto, non riescono a dare seguito a priorità che pure riconoscono e condividono.

L'abitudine “forzata” a dover gestire contemporaneamente innumerevoli procedimenti “urgenti” non ha consentito al Comune capofila di ipotizzare correttivi organizzativi alla giornata di follow up al fine di garantire una maggiore partecipazione e un più ampio confronto.

Nonostante la ridotta partecipazione degli “attori” del sub-ambito territoriale, il lavoro degli operatori ha consentito una valutazione importante delle dinamiche che caratterizzano lo svolgimento del processo di implementazione della legge 285 in questo territorio.

Le nuove potenzialità previste dalla legge 328/00, anche in termini di risorse umane, possono utilizzare concretamente l'esperienza del percorso di promozione per l'avvio della seconda triennalità 285.

È emersa la necessità di condividere le azioni di promozione della 285 con i referenti territoriali, a partire dalla fase di programmazione, prevedendo incontri organizzativi intermedi tra le giornate di lavoro.

L'azione promozionale potrebbe essere supportata – sulla base di valutazioni condivise dal Dipartimento per gli affari sociali, ora Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali, dal Centro nazionale di

documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e dai referenti territoriali durante la fase di programmazione – da opportune azioni di assistenza tecnica.

In sede di conclusioni e bilancio del lavoro di promozione realizzato in provincia di Napoli, ci è parso utile riportare il testo della relazione tenuta da D'Ambrosio, responsabile dell'Osservatorio politiche sociali della Provincia (testo non rivisto dall'autore).

L'attività di promozione relativa alla legge 285/97 curata dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza si è collocata strategicamente in un lavoro più complessivo che ha toccato i temi dell'informazione e della formazione, del tutoraggio e del vero e proprio supporto tecnico. Gli strumenti e le risorse messe in campo sono state molte, ma sicuramente l'elemento fondante è stato rappresentato dall'entusiasmo e dalla determinazione di qualcuno che ha poi contagiato anche gli spiriti più scettici, coinvolgendoli in una "giostra dei desideri": ciascuno ha iniziato a credere di poter realizzare qualcosa di significativo in tema di infanzia e adolescenza, anche nei difficili territori della provincia di Napoli. Ma era in gioco, così come lo è ancora, una sfida in termini di attivazione di un processo che vedesse e veda coinvolta la società e gli stessi territori in tutta la loro complessa articolazione. Governare un processo di questo tipo significa anche individuare le azioni necessarie e collocarle sempre in rapporto con gli elementi di una strategia di innovazione e cambiamento più complessiva.

Nel caso dell'attività curata dal Centro nazionale per la seconda fase di promozione della legge 285/97, infatti, si è concordato sul lavoro da fare soprattutto tenuto conto di quello che la Provincia di Napoli, relativamente al nuovo scenario formulato dalla legge 328/00, stava avviando in materia di programmazione delle politiche sociali. Sia per questa fase di lavoro che per tutte le altre, si è tenuto in stretto rapporto la legge 285/97 con la legge 328/00 proprio perché si è sempre colto nella legge "dedicata" all'infanzia e all'adolescenza un approccio finalmente nuovo che introduceva elementi di innovazione che hanno aiutato a ripensare in maniera più generale allo statuto degli interventi nel sociale. Elementi che poi sono diventati fondanti per pensare in termini di un sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Si è scelto dunque di lavorare per la promozione con quei Comuni della provincia di Napoli che erano rimasti indietro, quelli che non erano riusciti a far partire le progettualità, sebbene fossero state finanziate."

Elementi come la programmazione concertata, l'accordo di programma, il lavoro di rete tra i Comuni e dunque la "territorialità", insieme ad altri, costituiscono punti nodali tanto della legge 285/97

quanto della legge 328/00. Era importante perciò che proprio quelli rimasti indietro riuscissero a recuperare. La riflessione fatta è stata relativa al coinvolgimento. L'informazione e dunque il raggiungimento di un pari livello informativo da parte di tutti i Comuni avrebbe consentito la condivisione di un comune "bagaglio" che avrebbe reso tutti competenti per giocare la stessa partita. Il sistema della programmazione territoriale se da una parte offre ampi spazi di ottimizzazione e gestione efficace, dall'altra implica il difficile lavoro delle relazioni già all'interno di un'unica Amministrazione e di un unico "campanile" e perciò ancora più difficile con il moltiplicarsi dei "campanili" e con l'ulteriore apertura dei tavoli tecnici e politici.

Anche la "sola" attività promozionale è intesa come attività politica tout court e in quanto tale si è ritenuto di contestualizzarla rispetto al "disegno" prefigurato per procedere e accelerare il processo di innovazione da coniugare alle politiche sociali, considerate parte delle politiche di sviluppo di un territorio. Così le attività del Centro nazionale sono diventate parte dell'Amministrazione provinciale di Napoli e, dunque, parte delle attività del suo Osservatorio politiche sociali che si offre come strumento comune rispetto alla necessità di pianificare e programmare azioni che rispondano ai bisogni e soprattutto al bisogno di cambiamento dei nostri territori.

È con questa tensione e questi presupposti che guardiamo dunque con interesse a tutto quello che ci attende e a cui possiamo contribuire per essere parte del processo che mira all'inclusione e al benessere sociale. A partire proprio dalle bambine e dai bambini.

23
ventitre

1. Il lavoro con i referenti locali; 2. L'evento promozionale; 3. L'incontro di follow up

1. Il lavoro con i referenti locali

1.1 L'incontro a livello regionale

Uno sguardo d'insieme

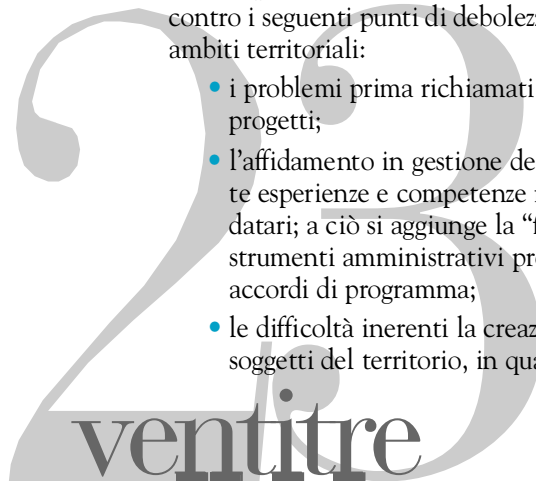
Si sono incontrati i referenti per la Regione Abruzzo: Ercole Vincenzo Orsini, dirigente dei Servizi sociali e Patrizia Radicci, responsabile dell'Ufficio minori. Con essi è stato possibile effettuare una prima utile ricognizione dello stato dell'arte del processo di implementazione della legge 285/97 nell'ambito della regione Abruzzo.

Nelle quattro province della regione Abruzzo sono stati attivati un totale di 45 progetti, articolati in 105 interventi. A uno sguardo complessivo, le esperienze finora maturate hanno messo in evidenza i seguenti aspetti:

- una rilevante e diffusa difficoltà di redigere i progetti per una non adeguata organizzazione dei dati disponibili – o, in qualche caso, per la loro mancanza – relativamente alla condizione dei minori e, più in generale, agli elementi di contesto;
- si è comunque attivata da parte di ogni Comune una progettualità specifica in relazione ai bisogni dei minori del territorio, sulla base delle priorità indicate dalla Regione;
- i Comuni hanno accolto l'indicazione regionale di stanziare una quota di cofinanziamento per ogni territorio, pari ai seguenti importi: inferiori al 20% per le aree parco, 25% per le Comunità montane, 30% per gli altri Comuni.

Sempre a uno sguardo d'insieme, sono emersi nell'ambito dell'incontro i seguenti punti di debolezza dei percorsi messi in atto nei diversi ambiti territoriali:

- i problemi prima richiamati riguardo il lavoro di costruzione dei progetti;
- l'affidamento in gestione dei progetti, a motivo di non consolidate esperienze e competenze nei rapporti fra soggetti titolari e affidatari; a ciò si aggiunge la "fatica" nel redigere e nell'utilizzare gli strumenti amministrativi previsti dalla legge per la stipula degli accordi di programma;
- le difficoltà inerenti la creazione di una rete reale fra i diversi soggetti del territorio, in quanto si tratta di una strategia sostan-



zialmente innovativa, rispetto alla quale uniche esperienze esistenti riguardano sporadici accordi interistituzionali.

Altri aspetti emersi dalla ricognizione effettuata si configurano invece come risultati utili e quindi come punti di forza:

- l'implementazione dell'Osservatorio sociale regionale;
- l'attivazione di percorsi formativi integrati a livello regionale e interregionale (Lazio, Marche, Umbria, Toscana, Abruzzo);
- l'avvio del Piano sociale regionale.

*L'ambito
su cui intervenire*

Dopo opportuni approfondimenti, l'ambito provinciale scelto è stato quello di Pescara, in quanto definito come un contesto territoriale problematico nel quale è risultato particolarmente difficoltoso costruire le condizioni utili per la messa in atto degli orientamenti portanti della 285.

Più in dettaglio:

- l'ambito provinciale di Pescara comprende 47 Comuni;
- si ritrovano le difficoltà evidenziate a livello generale per quanto concerne l'elaborazione dei progetti, legate anche all'insufficiente disponibilità di competenze utili alla progettazione; ciò ha come importante ricaduta una non chiara definizione dei *target* di riferimento;
- ulteriori elementi di problematicità riguardano le difficoltà nella costruzione della rete territoriale, in particolare in relazione al mondo dei genitori e degli adulti in genere;
- infine vengono rilevate le difficoltà nell'informare la cittadinanza sulle azioni in atto, anche a causa di una scarsa "visibilità" dei progetti.

In realtà non mancano anche a livello locale dei significativi fattori positivi, così richiamati:

- il significativo coinvolgimento della Regione nel processo di avvio delle progettualità;
- il coinvolgimento del privato sociale, spesso interlocutore essenziale nella fase di ideazione e di progettazione;
- il coinvolgimento del Provveditorato agli studi .

L'ipotesi di lavoro

L'idea concordata consiste nella realizzazione di una giornata di lavoro con i referenti e gli operatori dei cinque ambiti locali della provincia di Pescara, attivando un lavoro mirato alla promozione della legge 285 a partire dall'analisi dei punti di debolezza evidenziati in se-

de di intervista con i referenti regionali e di quelli che sarebbero emersi in sede di colloquio con i referenti locali. È stata fatta presente l'opportunità di ipotizzare un momento informativo (se possibile da allargare anche alle altre Province) come occasione promozionale pubblica della legge.

1.2 L'incontro a livello locale

Erano presenti: l'Assessore ai servizi sociali della Provincia di Pescara e i referenti per la legge 285/97 della Provincia, dei Comuni di Spoltore, di Montesilvano e della Comunità montana Vestina.

L'incontro ha avuto come obiettivo fondamentale quello di analizzare le problematiche in relazione ai processi comunicativi tra i diversi attori territoriali, soprattutto in riferimento ai livelli istituzionali: Regione, Provincia, ambiti territoriali. Si ritiene, infatti, che l'analisi di questi "problemi" consentirà di offrire nuovi stimoli per riattivare percorsi regolatori capaci di dare circolarità al processo di pianificazione territoriale:

- maggiore comunicazione tra i diversi soggetti;
- maggiore visibilità;
- capitalizzazione delle buone pratiche;
- attivazione di percorsi di valutazione;
- attribuzione chiara delle responsabilità;
- attivazione del sistema di "sussidiarietà verticale".

L'incontro ha permesso di entrare in maniera rapida e diretta nel merito delle questioni, configurando così i possibili scenari per l'incontro promozionale. Nella prima fase della conversazione si è dato spazio alla ricostruzione dei percorsi effettuati fino a quel momento, ribadendo gli obiettivi che il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza si poneva nell'implementazione di questo progetto. Successivamente si è entrati nel vivo della questione ridefinendo i nodi problematici emersi nel precedente incontro e soprattutto riportando l'attenzione sul tema fondamentale: l'individuazione dei "blocchi" comunicativi tra i diversi attori e i livelli chiamati in causa in quel preciso ambito territoriale.

Tre sono i nodi principali emersi:

- l'utilità di creare un contesto di scambio e di progettazione a livello provinciale, cercando di superare i confini dei singoli ambiti territoriali, disegnando così obiettivi e strategie capaci di connettere i diversi sistemi di intervento;
- il bisogno di legittimare un contesto di integrazione tra il "sistema" Piano sociale e il "sistema" legge 285/97;

- la necessità di attivare il processo comunicativo tra i referenti territoriali e le cooperative che gestiscono i servizi previsti in sede di pianificazione degli interventi finanziati con la 285; la gestione, con le relative responsabilità, è stata delegata totalmente alle cooperative e in questo modo i referenti locali della legge hanno perduto la legittimazione a entrare nel merito del lavoro di riprogrammazione.

Il lavoro che scaturisce da tale analisi non deve certo prefiggersi di intervenire all'interno di dinamiche assai complesse – col rischio tra l'altro di innescare percezioni di intrusività – ma dovrà offrire l'opportunità alle persone coinvolte nell'intervento promozionale di immaginarsi nuovi scenari di interazione e ulteriori risorse per ottimizzare il nuovo processo di pianificazione.

2. L'evento promozionale

2.1 L'impianto dell'iniziativa

L'incontro di promozione della legge 285/97 è stato organizzato dall'Assessorato alle politiche sociali della Provincia di Pescara in collaborazione con l'Assessorato ai servizi sociali della Regione Abruzzo, sulla base del lavoro di coprogettazione col Centro nazionale e realizzato in data 12 aprile 2001.

Il programma di lavoro prevedeva due momenti differenziati, finalizzati ad approfondire i nodi focali emersi dal lavoro preliminare con i referenti della Regione, della Provincia e degli ambiti.

Il programma della mattina ha coinvolto i referenti nazionali, regionali, provinciali e degli ambiti locali, oltre ai tre rappresentanti istituzionali del Collegio di vigilanza, e il referente regionale del Piano sociale.

L'incontro del pomeriggio è stato esteso anche a una rappresentanza per ciascun ambito locale dei gestori dei servizi, ovvero: alle cooperative sociali, a un coordinatore e a un operatore di strada per l'ambito di Pescara e a una figura professionale per tipologia di intervento degli ambiti dei Comuni di Montesilvano e Spoltore e della Comunità montana Vestina.

Sia nella mattinata che nel pomeriggio erano previsti momenti informativi e gruppi di lavoro.

2.2 Gli esiti della giornata

Di seguito è riportata la sintesi del lavoro dei gruppi. Essi hanno fornito i seguenti suggerimenti:

- disporre di linee guida più dettagliate da parte della Regione e della Provincia;
- modificare le modalità di lavoro negli ambiti, in funzione di una migliore e più efficace organizzazione;
- sviluppare una nuova e maggiore consapevolezza del concetto di integrazione;

- effettuare una più accurata analisi dei bisogni;
- istituire un gruppo di coordinamento interistituzionale;
- definire in modo più chiaro i ruoli e le relative responsabilità degli attori del Piano;
- coordinare e mettere in rete le fonti ufficiali di informazione;
- costruire e definire i criteri per l'individuazione e il coinvolgimento dei soggetti del terzo settore.

3. L'incontro di follow up

L'incontro si è tenuto a Pescara il giorno 13 settembre 2001 presso la Sala Figlia di Iorio del Palazzo provinciale, in due sessioni, mattutina e pomeridiana.

Il lavoro della mattinata è stato dedicato sia alla presentazione da parte dei referenti provinciali e regionali dello stato di avanzamento dei piani 285 nel territorio provinciale di Pescara, sia alla restituzione degli esiti dell'incontro di promozione del 12 aprile 2001. Uno spazio importante è stato dedicato al lavoro in gruppi, con l'uso di una griglia di domande utili a valutare i "percorsi" messi in atto durante questi mesi di lavoro.

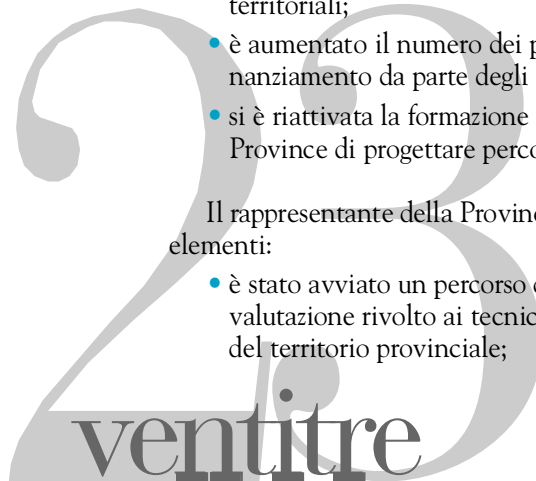
3.1 Gli interventi dei referenti locali

A giudizio del Dirigente dei servizi sociali della Regione Abruzzo, la lettura degli elementi di cambiamento avvenuti nell'ambito della progettazione per il nuovo triennio evidenzia i seguenti aspetti:

- la stesura delle linee guida è stata fatta in modo da definire in maniera più chiara gli standard di riferimento;
- si sono definite le priorità riprendendole dal Piano nazionale e da un'attenta analisi territoriale;
- si è elaborato un nuovo sistema di valutazione;
- si è rilevata una maggiore professionalità nella stesura dei piani territoriali;
- è aumentato il numero dei progetti innovativi e la cifra di cofinanziamento da parte degli enti locali;
- si è riattivata la formazione a livello regionale, consentendo alle Province di progettare percorsi di formazione *ad hoc*.

Il rappresentante della Provincia ha portato l'attenzione sui seguenti elementi:

- è stato avviato un percorso di formazione sulla progettazione e la valutazione rivolto ai tecnici e agli amministrativi dei Comuni del territorio provinciale;



- sono state emanate le linee di indirizzo provinciali per la nuova progettazione, inserendo i nuovi indicatori per la valutazione;
- si sono istituiti e avviati i tavoli di coordinamento territoriali;
- è stato coinvolto il terzo settore nel lavoro di progettazione.

I gruppi di lavoro

Ai gruppi di lavoro è stato chiesto di svolgere un lavoro di valutazione di alcune ipotesi operative più o meno esplicitate durante l'incontro formativo. In sintesi, l'obiettivo è stato quello di analizzare i cambiamenti avvenuti soprattutto durante la nuova fase di progettazione e quali buone prassi sono emerse durante questo periodo.

I tredici partecipanti sono stati divisi in due sottogruppi ai quali è stata consegnata una griglia di lavoro utile a segnare un percorso comune di riflessione.

Griglia di lavoro

A) INDIVIDUARE, FRA I SEGUENTI, IN QUALE "LIVELLO" DI INTEGRAZIONE CI SI TROVA E SE SI È VERIFICATO UN CAMBIAMENTO DI "STATO"

- Conoscersi;
- pensare insieme, progettare autonomamente, assemblare;
- pensare insieme, individuare priorità condivise, progettare autonomamente, assemblare;
- pensare insieme, individuare priorità condivise, costruire progetti condivisi, gestire autonomamente;
- pensare/individuare/costruire/gestire insieme.

B) VALUTARE L'APPLICAZIONE DI ALCUNI PASSI O AZIONI IPOTIZZATI NELL'INCONTRO DI PROMOZIONE

- Cambiamento delle modalità di lavoro negli ambiti;
- rispetto delle regole sottoscritte;
- rispetto delle linee guida provinciali e regionali per programmare le fasi della pianificazione;
- condivisione degli obiettivi e delle modalità di integrazione;
- effettuazione di una più attenta analisi dei bisogni;
- maggiore coinvolgimento di soggetti diversi nel momento dell'analisi;
- creazione di un Gruppo di coordinamento interistituzionale;
- individuazione di canali di comunicazione stabili;
- costituzione di Commissioni miste all'interno degli ambiti;
- definizione chiara di ruoli e responsabilità degli attori del Piano;
- definizione di spazi di vera progettazione concertata;
- maggiore integrazione tra livello tecnico e livello politico;

- nel momento della progettazione definizione di un percorso di valutazione;
- riutilizzo della rete attivata precedentemente in funzione della nuova progettazione;
- sincronizzazione con i nuovi Piani di zona.

C) VALORIZZARE UNA BUONA PRASSI NELL'AMBITO DELLA NUOVA PROGETTAZIONE

D) METTERE IN LUCE UN ASPETTO ANCORA FORTEMENTE CRITICO

E) DARE UN PUNTEGGIO AL PROPRIO AMBITO TERRITORIALE IN RIFERIMENTO AI TEMI DELL'INTEGRAZIONE E DEL CAMBIAMENTO (SCALA 1 – 10)

La griglia è nata da un'attenta analisi degli elementi emersi durante l'incontro di promozione, con l'obiettivo di individuare gli indicatori che in qualche modo hanno ricircuitato una comunicazione interrotta tra i diversi livelli presenti nell'ambito provinciale di Pescara.

Il senso, in pratica, è stato quello di valorizzare ed esplicitare i percorsi posti in essere durante questo breve periodo, per definire e condividere successivamente nuovi obiettivi di cambiamento e nuovi percorsi di valutazione in seno ai progetti territoriali e trasversalmente tra tutti i livelli istituzionali e non.

*I risultati
dei gruppi di lavoro*

A) PRIMO GRUPPO

Ha analizzato i diversi punti della griglia tenendo conto soprattutto dell'ambito territoriale di Pescara.

Riguardo alla prima domanda il gruppo si è collocato al quarto livello d'integrazione in quanto nella fase di progettazione l'ambito ha messo in "campo" un percorso di concertazione molto efficace, attraverso passaggi quali: un'assemblea pubblica, l'analisi dei bisogni, la formulazione di proposte d'intervento. È stato istituito un tavolo di lavoro costituito da due rappresentanti della scuola, due rappresentanti delle cooperative sociali, rappresentanti delle associazioni di volontariato, rappresentanti del Ministero della giustizia, allo scopo di definire le priorità territoriali e condividere gli obiettivi del progetto.

In riferimento alla seconda domanda molteplici sono stati gli indicatori di cambiamento adottati durante la nuova fase di progettazione:

- cambiamento delle modalità di lavoro negli ambiti;



- rispetto delle linee guida provinciali e regionali per programmare le fasi della pianificazione;
- condivisione degli obiettivi e delle modalità di integrazione;
- effettuazione di una più attenta analisi dei bisogni;
- maggiore coinvolgimento di diversi soggetti nel momento dell'analisi (non solo dati, ma analisi delle politiche pubbliche);
- creazione di un Gruppo di coordinamento interistituzionale;
- individuazione di canali di comunicazione stabili;
- definizione chiara di ruoli e responsabilità degli attori del Piano;
- maggiore integrazione tra livello tecnico e livello politico;
- definizione di un percorso di valutazione nel momento dell'elaborazione del progetto.

Per quanto riguarda la valorizzazione delle “buone prassi” in un caso è stato utilizzato il *focus group* per l'analisi dei bisogni e sicuramente l'esperienza di progettazione concertata può essere ritenuta valida.

Gli aspetti fortemente critici sono legati soprattutto alla stesura dei progetti: l'impianto finale è stato coordinato dagli assessorati competenti, assemblando i vari interventi proposti, senza condividere questa progettazione con gli altri soggetti territoriali.

Per quanto concerne il voto finale questo gruppo si è dato una votazione molto alta per il percorso e il cambiamento avvenuto durante questo periodo (voto 7).

B) SECONDO GRUPPO

Ha analizzato i diversi punti della griglia tenendo conto soprattutto dell'ambito territoriale della Comunità montana di Maiella Morrone.

Riguardo alla prima domanda anche il secondo gruppo si è collocato al quarto livello d'integrazione sempre per il livello di progettazione offerto, grazie ai seguenti elementi:

- coinvolgimento di molteplici attori territoriali;
- analisi della realtà locale;
- attivazione di gruppi di lavoro trasversali e tematici;
- collaborazione con le scuole e integrazione con i POF delle stesse;
- attivazione di progetti sperimentali integrati;
- continuità dei gruppi anche nella fase attuativa.

In riferimento alla seconda domanda, molteplici sono stati gli indicatori di cambiamento adottati durante la nuova fase di progettazione:

- cambiamento delle modalità di lavoro negli ambiti;
- rispetto delle linee guida provinciali e regionali per programmare le fasi della pianificazione;
- condivisione degli obiettivi e delle modalità di integrazione;
- effettuazione di una più attenta analisi dei bisogni;
- creazione di un Gruppo di coordinamento interistituzionale (solo in sede di progettazione);
- definizione di un percorso di valutazione (gruppi di lavoro interistituzionali);
- riutilizzo della rete attivata in funzione della nuova progettazione;
- sincronizzazione con i nuovi piani di zona.

Per quanto riguarda la valorizzazione delle “buone prassi” possiamo indicare la capacità di mettere insieme i vari attori del territorio e, attraverso l’operatività, creare contatti e quindi conoscere persone.

Gli aspetti fortemente critici che sono stati rilevati sono:

- le difficoltà di integrazione tra livello tecnico e livello politico;
- le difficoltà nel coinvolgimento delle famiglie;
- la scarsa professionalità degli enti gestori degli interventi (comunicazione carente tra chi progetta e chi gestisce).

Anche in questo caso la votazione è stata alta.

Considerazioni finali

Le considerazioni si fermano a un primo aspetto che si ritiene di grande rilevanza: nel momento di esposizione in assemblea dei risultati del loro lavoro, i rappresentanti dei gruppi hanno relazionato valorizzando i progetti e i cambiamenti attivati durante il periodo precedente. Negli incontri di preparazione effettuati fino a questo momento, infatti, tutti i referenti d’ambito rappresentavano il proprio progetto in maniera fortemente critica, concentrandosi per lo più sulle difficoltà piuttosto che sui punti di forza. In questa fase i progetti stanno assumendo una fisionomia più definita e soprattutto sono caratterizzati da percorsi di continuità e di stabilità: molteplici gli attori territoriali coinvolti, altrettante le forme di integrazione poste in essere per avviare un processo di progettazione realmente concertato.

Altro punto di forza sicuramente è rappresentato dall'istituzione di sistemi di valutazione per determinare pratiche di riprogettazione *in itinere* e per "costringere" i diversi ambiti a definire obiettivi di intervento il più possibile coincidenti con i bisogni territoriali.

Nell'ambito di tutte le relazioni, un tema ricorsivo è stato quello dell'istituzione di gruppi di coordinamento e di sistemi di comunicazione tra i diversi livelli: sin dal primo incontro di promozione era stato messo in luce questo problema della circolazione e dell'esplicitazione dei percorsi tra gli attori territoriali; in questa fase di nuova progettazione è nata l'esigenza di definire nuclei di elaborazione e strumenti di diffusione per creare circuiti virtuosi di comunicazione trasversali.

Per quanto riguarda i nodi critici sicuramente rimangono quelli legati alle nuove trasformazioni a livello nazionale: la difficoltà di integrare tutte le leggi e gli interventi settoriali con il Piano sociale. I nuovi percorsi promozionali dovranno riguardare proprio questo tema, ossia la capacità di diffondere una mentalità progettuale che parta dai territori, e soprattutto dalle persone, superando le logiche della costituzione di nuovi servizi e/o di tipo settoriali.

Altro passaggio da veicolare è quello legato al concetto di sussidiarietà verticale: quasi tutti i percorsi partono dall'alto (vedi Regione o Provincia), non succede quasi mai che siano gli stessi ambiti a definire i propri percorsi chiedendo accompagnamento alla Provincia e alla Regione.

Nella fase finale della giornata sono stati individuate alcune **azioni concrete da attivare**:

- realizzare un opuscolo per la raccolta e la diffusione delle buone prassi (raccontare, decontestualizzare, ricontestualizzare);
- creare momenti di incontro e strumenti per superare il nodo critico del rapporto tra livello politico e livello tecnico;
- ipotizzare percorsi formativi per gli operatori delle cooperative, non sul miglioramento delle competenze tecniche ma sulle tematiche e le funzioni di integrazione territoriale.

1. Il lavoro con i referenti locali; 2. L'attività promozionale; 3. L'incontro di follow up

1. Il lavoro con i referenti locali

La referente regionale Maria Lazzaro si è resa disponibile a intraprendere un percorso di collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e, in occasione del primo incontro avvenuto il 5 gennaio 2001, ha espresso non solo l'interesse all'iniziativa, ma ha chiesto esplicitamente di estendere questa collaborazione su più ambiti.

Nella prima parte dell'intervista ha esposto i diversi problemi che l'Assessorato ai servizi sociali della Regione Calabria vive, e in particolare le sue difficoltà nell'implementare e coordinare il piano per l'infanzia e l'adolescenza data l'assenza di una struttura organizzativa di supporto. Infatti, non dispone di uno staff che sia impegnato in modo specifico sull'applicazione della legge 285/97.

La responsabile ritiene che questo abbia certamente influito sul lavoro svolto dagli ambiti, in quanto non è stato possibile garantire una presenza e un supporto adeguato da parte della Regione.

Si è avvertito, pertanto, in fase di riprogettazione il bisogno di dare nuovi impulsi e sostenere processi di cambiamento che sono stati innescati in alcuni ambiti, e vanno rafforzati in altri.

Oltretutto Maria Lazzaro entro qualche mese avrebbe concluso il suo percorso lavorativo, per cui avvertiva forte anche la necessità che almeno un altro funzionario la affiancasse nella nuova fase di riprogrammazione.

La Regione allo stato attuale ha convocato i rappresentanti degli ambiti a un incontro dove sono state presentate le priorità di cui tenere conto per la riprogettazione, ma non ha ancora emanato nessuna delibera o ipotesi di linee guida.

Si è data comunque delle scadenze per la fase di riprogettazione: il 30 maggio 2001 per la presentazione dei piani territoriali e il 30 giugno 2001 per la valutazione dei progetti da parte della Regione.

Per quanto riguarda l'individuazione degli ambiti nell'incontro era stato scelto inizialmente l'ambito di Paola in quanto ritenuto quello avente maggior bisogno di sostegno per tutta una serie di difficoltà istituzionali e progettuali. Nello stesso incontro sono state contattate

telefonicamente sia la referente di ambito che il sindaco del comune capofila, le quali si sono rese disponibili a un incontro.

Con la referente regionale si è proceduto all'analisi più approfondita delle caratteristiche dell'ambito, ma che in questa sede vengono omesse poiché successivamente si è fatta ricadere la scelta su un altro contesto, quello di Cosenza, anch'esso individuato fra gli ambiti con un elevato tasso di difficoltà. Nell'incontro con Anna Rita Pellicori, referente dell'ambito territoriale di Cosenza, si sono analizzate le caratteristiche dell'ambito territoriale nonché le problematiche inerenti la fase di progettazione e di implementazione del piano territoriale.

1.1 Le caratteristiche dell'ambito territoriale

L'ambito territoriale di Cosenza è composto da 57 Comuni, e coincide con i limiti territoriali dell'ASL n. 4 della regione Calabria. L'ambito conta una popolazione di quasi 300.000 unità e una popolazione minorile di oltre 70.000 soggetti. È caratterizzato dalla presenza di tanti piccoli Comuni, molti dei quali sono collocati in territorio montano della pre-Sila. Dei 57 Comuni solo quattro superano i 15.000 abitanti.

Dei 57 Comuni sono stati firmatari dell'accordo di programma solo 33 e l'ambito è stato suddiviso in quattro poli o sub-ambiti di cui sono Comuni capofila Montalto Uffugo, Spezzano Sila, Bisignano e Mendicino.

Altri soggetti firmatari dell'accordo sono stati: la Provincia di Cosenza, l'Azienda USL, il Provveditorato agli Studi di Catanzaro, il Ministero di grazia e giustizia.

Una nota di rilievo è data dall'assenza come firmataria dell'accordo della Comunità montana.

1.2 Livello istituzionale

A) PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

L'assenza di tanti Comuni nell'accordo di programma è stata attribuita all'incapacità di molti di essi di comprendere la portata della legge n. 285/97. Secondo la referente il disinteresse è avvenuto in quanto molti Comuni non solo non avevano capito che vi erano dei finanziamenti cui poter accedere, ma alcuni hanno confuso questa legge con quella sulla disoccupazione giovanile che porta lo stesso numero.

Uno solo di questi Comuni ha richiesto, dopo l'approvazione del piano, informazioni sulla legge dichiarando di essere interessato a partecipare alla nuova triennalità. La referente ritiene che nel futuro vi sarà una maggiore partecipazione da parte degli enti locali, in quanto gli interventi effettuati e le erogazioni finanziarie stanno suscitando interesse anche nelle realtà che fino a oggi sono state assenti.

Un altro punto di debolezza è dovuto alle scarse informazioni circolate tra i Comuni dell'ambito. D'altra parte il tempo a dispo-

sizione nella prima fase e il periodo (in piena estate) di elaborazione dei progetti non sono stati favorevoli per poter lavorare su una migliore diffusione delle informazioni. Per cui chi ha compreso ha aderito e gli altri non hanno ricevuto sollecitazioni a coinvolgersi.

Altro punto debole è stato l'aspetto tecnico-amministrativo. Molti Comuni hanno faticato a portare a termine gli atti amministrativi e a comprendere tutte le procedure a cui attenersi. C'è stata una partecipazione molto scarsa di figure di questo ambito agli incontri di formazione nazionale promossi dal Centro nazionale e solo un rappresentante del comune di Cosenza è stato presente ai seminari sugli aspetti amministrativi. La non partecipazione a questi incontri nazionali è dovuta in molti casi alle difficoltà di spostamento fuori regione.

Rispetto alla partecipazione e al coinvolgimento della cittadinanza non è stata realizzata alcun tipo di iniziativa di informazione generale sulla legge 285/97 rivolta ai cittadini, mentre il terzo settore è stato coinvolto indirettamente.

B) VINCOLI e OPPORTUNITÀ

Un vincolo è dato dall'assenza in molti di questi piccoli comuni del servizio sociale. Non vi è fra essi nessuno in grado di assumersi responsabilità progettuali su interventi sociali, rispetto ai quali un'opportunità è data dal servizio sociale dell'Azienda USL. Poco si sa delle Comunità montane. Non si evidenziano conflitti di tipo politico tra i Comuni.

C'è interesse a livello istituzionale nel promuovere iniziative culturali e sociali, in particolare nel Comune di Cosenza.

1.3 Livello progettuale

A) PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

Per la realizzazione del piano territoriale si è proceduto lasciando ai diversi poli territoriali la scelta progettuale più idonea per loro. Non sono state date delle priorità come ambito, il solo riferimento è stato l'attenersi alle scelte di priorità stabilite dalla Regione. La maggior parte dei progetti affronta il sostegno alla famiglia e alla genitorialità attraverso la creazione di centri diurni e di aggregazione e il minimo vitale. La referente mette in evidenza che nel Piano si è data poca rilevanza alle azioni positive di orientamento più culturale e relative all'avvio di buone pratiche tra i soggetti interistituzionali.

Il Comune di Cosenza ha dovuto sostenere i piccoli Comuni offrendo loro molta consulenza sia di tipo tecnico-organizzativo

che amministrativo nella fase di implementazione del Piano. Allo stato attuale (gennaio 2001) i progetti relativi all'anno 1997 sono stati realizzati. Si stanno avviando i progetti relativi al 1998.

B) VINCOLI e OPPORTUNITÀ

Uno dei vincoli di cui tener conto è la difficoltà a progettare da parte delle piccole amministrazioni, in cui non vi è ancora un'adeguata cultura della progettazione. Si lavora sull'urgenza e poco si elabora in termini di prevenzione. D'altronde in molte realtà non esiste nemmeno l'assistente sociale. Le risorse umane sono poche e quelle che ci sono mancano di una reale cultura del lavoro per progetti.

Alcuni Comuni sono stati aiutati da organizzazioni sociali presenti sul territorio. La presenza di tali soggetti sul territorio è ricca, oltretutto vi ha sede l'Università con la Facoltà di servizi sociali, per cui andrebbero innescati dei processi di lavoro a rete che favorirebbero nuove pratiche sulla progettazione sociale.

1.4 La partecipazione e il coinvolgimento della popolazione

Non vi sono state iniziative di coinvolgimento della popolazione, se non la distribuzione di depliant di presentazione di alcuni progetti o servizi. Si evidenzia che la comunità locale di Cosenza è vivace e se opportunamente stimolata è in grado di attivare forme di partecipazione, mentre è più difficile realizzare modalità di partecipazione su tutto l'ambito data l'estensione territoriale, la dimensione dei Comuni e la loro collocazione geografica.

1.5 L'ipotesi di lavoro

Sono stati stabiliti i seguenti obiettivi:

- promuovere processi di lavoro che attivino metodologie e pratiche di concertazione tra i diversi soggetti responsabili del piano territoriale dell'ambito;
- accrescere l'informazione sulla legge 285/97 tra i Comuni che non hanno partecipato all'accordo di programma del primo triennio;
- produrre criteri e linee guida utili a orientare la nuova fase di riprogettazione del Piano territoriale.

2. L'attività promozionale

2.1 L'articolazione del lavoro promozionale

Si è ritenuto necessario avviare un percorso in più tappe, allo scopo di offrire opportunità di incontro e di lavoro a *target* diversi con domande e attese specifiche sul piano sia informativo che del coinvolgimento. Ne risulta un itinerario così congegnato.

Prima tappa

L'incontro è di mezza giornata e ha l'obiettivo di attivare un processo di verifica del lavoro del primo triennio intorno a quattro o cinque indicatori (punti forti e punti deboli) e di assunzione di responsabilità del percorso di promozione, individuando modalità di coinvolgimento dei Comuni assenti al precedente accordo di programma.

Il *target* è costituito da: il Comune di Cosenza, i Comuni capofila dei poli territoriali, la Provincia, l'Azienda USL, il Provveditorato agli studi, la Comunità montana, il Ministero della giustizia.

Seconda tappa

Il secondo incontro è di una giornata e si rivolge ai 24 Comuni che non hanno aderito al primo accordo di programma. Con tale incontro ci si prefigge di promuovere conoscenze e informazioni intorno alla legge 285/97.

Terza tappa

Il terzo incontro di mezza giornata si rivolge al *target* individuato per la prima tappa. L'incontro è orientato alla progettazione della giornata successiva.

Quarta tappa

Il quarto incontro è di una giornata intera e si rivolge a tutti i soggetti chiamati dalla normativa a firmare l'accordo di programma (57 comuni, la Provincia, l'Azienda USL, il Provveditorato agli studi, la Comunità Montana, il Ministero della giustizia).

L'incontro è incentrato sulla costruzione di criteri e linee guida per la progettazione futura del piano territoriale.

2.2 Gli esiti
degli incontri
Prima tappa

Insieme alle referenti regionale e provinciali, hanno partecipato all'incontro tenutosi il 15 febbraio 2001: il Direttore sanitario, l'Assessore ai servizi sociali del Comune di Rende, il Presidente della Comunità montana, il Sindaco di Castiglione Cosentino, la referente dei servizi sociali del Ministero di grazia e giustizia, i rappresentanti dei Comuni capofila dei poli territoriali di Mendicino, Spezzano Sila, Bisignano, Castrolibero e i Comuni di Malito e Celico.

L'incontro ha avuto inizio dopo la presentazione da parte della consulente per il Centro nazionale e della referente dell'Ambito di Cosenza dell'iniziativa di promozione e degli interventi che ci si prefiggeva di realizzare nei quattro incontri programmati.

La referente regionale è intervenuta richiamando l'assenza di molti Comuni nell'accordo di programma, il poco impegno messo da parte del Comune capofila, i ritardi burocratici rispetto alla rendicontazione. Diversi partecipanti sono intervenuti evidenziando le difficoltà oggettive nel coinvolgere i tanti piccoli Comuni che faticano a farsi carico dei problemi sociali data l'assenza di servizi e di figure professionali competenti nel sociale. Altri hanno messo in rilievo il fatto che vanno previsti percorsi di coinvolgimento in tempi molto lunghi rispetto a quelli attivati.

Tutti hanno sostenuto quanto la 285 abbia apportato nuovi contenuti culturali sia in termini progettuali che relativamente alla metodologia e ai processi di concertazione. Proprio in relazione a ciò si è evidenziata la necessità di investire tempi ed energie per comprendere quale possa essere la strada migliore per coinvolgere e sensibilizzare i piccoli Comuni.

Sul piano delle proposte alcuni partecipanti hanno suggerito che ciascun Comune presente si facesse carico di coinvolgere per il successivo incontro i piccoli Comuni confinanti che non erano parte dell'accordo di programma. Allo stesso modo ha dato la sua disponibilità il direttore sanitario che si è preso l'impegno di incaricare i responsabili dei cinque distretti di effettuare la stessa opera di sensibilizzazione.

Seconda tappa

Nello stesso mese di febbraio si è tenuto il secondo incontro dell'itinerario promozionale programmato. Esso ha avuto come oggetto:

- la presentazione dell'iniziativa ai rappresentanti degli enti locali che non avevano partecipato all'accordo di programma della prima triennalità;
- l'individuazione dello specifico delle funzioni di promozione nella fase di riprogettazione.

Si è sottolineato il fatto che gli enti pubblici, il volontariato e il terzo settore sono chiamati a collaborare e progettare insieme, in particolare i diversi soggetti dovranno andare a definire (attraverso strumenti come l'accordo di programma, i protocolli di intesa,...) quali siano i bisogni dei bambini/e e delle ragazze/i nel territorio, quali risorse siano presenti e andare a co-costruire la programmazione delle risorse pubbliche e private individuando come utilizzarle in funzione del soddisfacimento di tali bisogni.

Il lavoro, in plenaria e nei gruppi, si è dato l'obiettivo di aumentare il grado di informazione sulla legge, sui suoi contenuti e sulle sue modalità di implementazione e di individuare le condizioni utili all'attivazione di circuiti regolativi: tra centro e periferia, tra istituzioni, territorio e cittadinanza che possano garantire il raggiungimento degli obiettivi di concertazione tra tutti i soggetti dell'ambito territoriale chiamati, dalla normativa, ad assumere responsabilità nella definizione e realizzazione del piano di intervento territoriale.

Terza tappa

Gli obiettivi del terzo appuntamento – legato agli stessi partecipanti della prima tappa – erano quelli di focalizzare gli elementi per la costruzione dei criteri e delle linee guida per la progettazione futura del piano territoriale e di definire gli obiettivi e il processo di lavoro del quarto incontro.

A partire dalla griglia di lavoro distribuita nell'incontro precedente si sono definiti i problemi e le peculiarità che il piano per l'infanzia e l'adolescenza deve affrontare e delineare le strategie di fondo su cui il piano deve poggiare. Rispetto alle modalità di progettazione per il nuovo triennio della legge, si è decisa la costituzione dei poli territoriali come gruppi di lavoro progettuale, avviando un percorso di lavoro specifico per ciascuna area: analisi dei bisogni, idee progettuali, tempi di lavoro, criteri per l'assegnazione del budget a disposizione per ciascun polo.

Quarta tappa

All'importante quarto appuntamento (10 maggio 2001) erano presenti l'assessore al disagio e all'emarginazione sociale del Comune di Cosenza Enrico Morrone e i nuovi referenti locali per la legge 285, per la Regione Calabria Marcello Marceca e per l'ambito di Cosenza Anna Maria Ferrari. I partecipanti erano circa 80 persone, tra cui: gli assessori dei Comuni dell'ambito, il giudice tutelare di Cosenza, il responsabile e gli assistenti sociali dei Servizi della giustizia, il rappresentante della Prefettura, il referente della Provincia, i referenti dell'Azienda USL, i rappresentanti del servizio sociale dell'Azienda USL e del Consultorio, organizzazioni del privato sociale.

La giornata è stata aperta dall'Assessore, in seguito vi sono stati gli interventi della referente dell'ambito e del referente regionale che ha messo in rilievo il ritardo in cui si trova la Regione Calabria rispetto alla nuova riprogrammazione sia per motivi interni agli uffici degli enti sia per motivi elettorali (le elezioni politiche avevano bloccato qualsiasi lavoro in Regione).

Va segnalato come punto di forza l'impegno e il forte coinvolgimento evidenziato dalla nuova referente dell'ambito che insieme al suo staff ha governato i lavori per la realizzazione della giornata. Infatti, l'appuntamento era stato molto pubblicizzato (manifesti, depliant, interventi sui giornali) e il percorso della giornata è stato molto curato. La Regione ha dato il budget per la realizzazione dell'iniziativa.

Dalle considerazioni fatte emerge che vi è stato da parte dei partecipanti e di coloro che hanno preparato l'intervento molto entusiasmo per l'iniziativa e il suo andamento.

A uno sguardo complessivo – dell'incontro e dell'attività promozionale nel suo insieme – è importante sottolineare i seguenti elementi qualificanti:

- la scelta di "stare ai loro tempi", anche se faticosa, ha avuto il vantaggio di arrivare all'intervento finale avendo potuto individuare i referenti che dovranno assumere la responsabilità della legge 285 nel prossimo triennio;

- l'impostazione del percorso incentrato sul coinvolgimento di diversi soggetti ha permesso di sperimentare e di costruire delle buone esperienze di concertazione che potranno rappresentare una base utile per la nuova fase di riprogettazione;
- sono stati coinvolti i Comuni che non avevano partecipato al primo triennio e, per quanto rimanga la difficoltà dei tanti piccoli Comuni a partecipare, tuttavia si sono mobilitate energie e strategie di accompagnamento da parte di Comuni grandi verso altri più piccoli;
- rilevante è stato l'impatto che la promozione ha avuto sullo staff del Comune capo ambito, in quanto la promozione ha mobilitato diverse energie.

Rispetto al follow up si è convenuto di effettuare l'incontro a conclusione della fase di progettazione del secondo triennio.

3. L'incontro di follow up

L'incontro di follow up si è tenuto il 17 settembre 2001 con la referente dell'Ambito Anna Maria Ferrari e la responsabile del settore minori del Comune di Cosenza Rosanna De Napoli.

In Calabria la fase di progettazione della legge n. 285/97 del secondo triennio si è conclusa il 30 settembre 2001. La scelta di optare per un incontro di follow up con i soli due referenti tecnici è dovuta a vincoli di tempo (data la necessità di effettuarlo prima del seminario nazionale sulla promozione previsto per il 25 settembre 2001) e all'impossibilità di poter incontrare tutto il gruppo (i referenti del tavolo che hanno partecipato agli incontri di promozione) in quanto impegnati nell'ultima fase di presentazione dei progetti.

Nell'incontro sono state prese in esame alcune dimensioni sulle quali si era intervenuto nelle attività di promozione, e in particolare:

3.1 La dimensione istituzionale

Il livello istituzionale è stato oggetto di promozione in quanto un punto debole del primo triennio è stata l'assenza di 24 Comuni nell'accordo di programma. Si può ritenere significativo l'intervento realizzato rispetto a questo punto. Infatti, la referente ha messo in luce l'importanza del lavoro compiuto insieme e quanto questo sia stato efficace nel coinvolgimento dei diversi piccoli Comuni appartenenti all'ambito.

Dopo l'ultimo incontro di promozione l'ambito ha continuato a lavorare perseguendo i seguenti obiettivi:

- coinvolgimento di tutti i Comuni nel percorso di progettazione, tanto che l'accordo di programma è stato firmato da tutti e 57 i Comuni;

- costruzione di più poli territoriali, così come auspicato negli incontri di promozione, che sono divenuti realtà progettuali. Infatti, ogni polo ha raggruppato più Comuni e insieme si è progettato perseguendo le linee guida assunte dall'intero ambito;
- crescita nell'autonomia progettuale di ciascun polo, in relazione anche alle conoscenze acquisite in merito durante il percorso di lavoro;
- coinvolgimento dei due livelli, politico e tecnico, nel percorso.

Rispetto alla dimensione in esame si osserva il raggiungimento di un buon grado di sviluppo relativamente la concertazione e la collaborazione tra i Comuni dell'ambito. Le referenti hanno messo in evidenza questo elemento come indicatore visibile che caratterizza oggi i processi di lavoro nell'ambito.

3.2 La dimensione progettuale

Rispetto a questa dimensione è risultato interessante il processo che ha visto tutti i Comuni impegnati nel percorso progettuale. La referente dell'Ambito ha evidenziato quanto il lavoro svolto negli interventi di promozione sia stato stimolante e significativo per lei e come questo l'abbia aiutata nell'assunzione di pratiche di sostegno e accompagnamento nei confronti dei tanti piccoli Comuni. Infatti, affinché tutti partecipassero alla realizzazione del piano triennale, la referente è andata personalmente in ciascun Comune per avviare i processi di lavoro della fase di progettazione e contemporaneamente promuovere le reti di collaborazione tra i Comuni che si raggruppavano in poli territoriali.

Il percorso progettuale si è subito innescato a conclusione dell'ultima giornata di promozione e si è implementato con incontri in cui sono stati definiti i bisogni e le linee guida dell'ambito. Si è anche concertata l'attività di formazione all'interno dei poli territoriali. In seguito i rappresentanti dei poli sono divenuti riferimento per l'intero ambito.

Questo processo, che forse in altre aree territoriali è stato di più semplice attuazione, per l'ambito di Cosenza (sia per i motivi di estensione geografica e di caratteristiche orografiche di questo territorio che per motivi di pratiche concertative poco conosciute o di difficile implementazione) ha significato il raggiungimento di un obiettivo molto complesso e decisivo.

Sul piano progettuale si è scelta la linea di dare continuità ai progetti del primo triennio e i nuovi progetti sono quelli relativi ai poli territoriali prima inesistenti. Solo nel Comune di Cosenza si sono indizzate le risorse su un unico progetto.

3.3 La dimensione partecipativa

Se il livello di partecipazione attivato è stato alto per gli enti locali, non lo è stato invece per le organizzazioni non profit. Questo è senza dubbio rimasto un punto debole del processo avviato. È vero che anche negli interventi di promozione si è puntato maggiormente al coinvolgimento dei Comuni, ritenuto prioritario in quell'ambito. Tuttavia, va sottolineato che la realtà del Cosentino ha una presenza di organizzazioni sociali non profit ancora esigua sul piano numerico e distribuita in pochissimi Comuni. Le referenti hanno anche osservato che la mancanza di tempo ha portato a spendere poche energie per incontrare e promuovere il coinvolgimento di tali soggetti. Certamente ciò, sulla base degli esiti del percorso con gli enti locali, avrebbe facilitato la costruzione di linguaggi comuni e di collaborazioni. Si sono realizzati solo due incontri con le organizzazioni del non profit, insufficienti a creare le condizioni utili ad avviare un lavoro in rete.

Altri enti coinvolti nel piano sono stati: l'Azienda USL, il Centro di Giustizia minorile, la Questura, il Giudice tutelare, il Provveditorato agli studi.

3.4 La dimensione di responsabilità e di governo

Dall'incontro di follow up è emersa con evidenza la crescita e lo sviluppo delle competenze in termini di abilità gestionali da parte della referente dell'ambito. Essa stessa, come più volte dichiarato espressamente, ha visto nell'intervento di promozione non solo un'opportunità di crescita, ma anche di sostegno nell'implementazione di nuovi processi di governo e di attivazione di processi di progettazione sociale partecipata; ciò ha avuto una ricaduta anche sugli altri referenti dei poli territoriali.

L'attività di promozione avvenuta in una fase antecedente alla ri-progettazione ha aiutato a sviluppare saperi, interessi e risorse umane, nonché modalità di interazione e di pratiche collaborative tra i diversi membri degli enti istituzionali.

Pro-muovere
il territorio

STRUMENTI DI LAVORO

23
ventitre

Questa sezione intende offrire una serie di strumenti operativi che sono stati utilizzati per i lavori di gruppo realizzati durante le attività promozionali 2001 della legge 285/97. Sono state riportate le griglie di lavoro più significative strutturate in modo tale da caratterizzarsi come trasferibili anche ad altri contesti dove poter essere utilizzate come unità di approfondimento su tematiche specifiche.

Per ciascuna griglia sono stati indicati la procedura di lavoro (individuale, di gruppo, assembleare), il *target*, gli obiettivi e, dove si sia ritenuto necessario, le condizioni facilitanti l'utilizzo.

Si tratta essenzialmente di tracce di approfondimento degli snodi più significativi emersi dalle interviste con i referenti regionali e/o territoriali e che riprendono gli obiettivi di processo su cui si è ritenuto fondamentale stimolare riflessioni, confronti, scambi al fine di avviare successive trasformazioni sul territorio.

Tutte le griglie, diversificate per i contenuti proposti, intendono ampliare il grado di conoscenza e di consapevolezza dei partecipanti agli interventi promozionali su tematiche specifiche relative alla propria comunità territoriale, stimolare l'individuazione delle risorse presenti e delle criticità da trasformare, definire gli obiettivi di cambiamento, facilitare l'individuazione di strategie e di passi operativi per dare concretezza al cambiamento.

Una nota importante a livello operativo: per garantirne maggiore efficacia, l'utilizzo di tali strumenti in un contesto allargato di gruppo deve prevedere alcune condizioni facilitanti:

- la creazione di una positiva piattaforma comunicativa e apprenditiva;
- la cura delle componenti strutturali del gruppo;
- la cura della dimensione contenutistica e relazionale (interesse per i temi trattati, focalizzazione sulle esperienze dei partecipanti, attenzione alla creazione di un clima socio-affettivo e socio-operativo positivo...);
- la presenza all'interno del gruppo di lavoro di conduttori esperti.





Istruzioni per l'uso

102

Nel corso delle attività promozionali sono stati prodotti anche altri materiali a sostegno delle tematiche affrontate. Nonostante l'importanza rivestita al fine della realizzazione delle singole esperienze, tali supporti non sono stati, tuttavia, inseriti in quanto significativi solo se corredati del commento dei conduttori delle giornate.

SCHEDE DI LAVORO

REGIONE LAZIO

103

Obiettivi

- Promuovere una crescita sul piano culturale, a partire da azioni diffuse sul piano informativo relativamente ai diritti dei bambini sanciti dalla Convenzione di New York, collegandoli con quanto sostenuto dalla legge 285/97;
- aumentare il livello di consapevolezza sul piano motivazionale inserendo i progetti 285 in un quadro culturale più ampio di promozione dei diritti dell'infanzia;
- avviare e sostenere circuiti regolatori di scambio tra soggetti istituzionali, del privato sociale, del mondo scolastico e della comunità locale (genitori, nonni);
- costruire connessioni fra i progetti rispetto alle azioni messe in atto e raccoriarli alla seconda triennalità.

Target

Sindaci dei Comuni del sub-ambito Viterbo 3, un rappresentante del Comune di Viterbo (sindaco o assessore), rappresentanti del privato sociale, rappresentanti dello staff di coordinamento della 285, referenti tecnici dei Comuni, dirigenti scolastici, insegnanti e genitori.

Livello

Individuale, piccoli gruppi e assembleare.

Traccia di lavoro

I materiali utilizzati per le attività promozionali realizzate nel sub-ambito di Viterbo 3 sono stati utilizzati in forma simile, insieme ad altri costruiti *ad hoc*, anche negli interventi realizzati a Napoli nei sub-ambiti di Frattamaggiore e di Grumo Nevano-Calandrino dati gli obiettivi di stampo informativo-culturale evidenziati nella descrizione delle esperienze. Non saranno pertanto riportati tra i materiali riguardanti la Regione Campania. Le prime due schede a uso individuale hanno l'obiettivo di riflettere sui diritti attuati e su quelli disattesi costruendo connessioni progettuali tra la prima e la seconda triennalità 285; la terza scheda ha l'obiettivo di avviare e sostenere il confronto e lo scambio tra i diversi attori implicati nella programmazione costruendo insieme i passi operativi per diffondere una nuova cultura dell'infanzia e per realizzare progetti in tal senso.



A) SCHEDA A USO INDIVIDUALE RIVOLTA AI REFERENTI TECNICI E POLITICI

Pensando alla Convenzione

Quali diritti sono attuati nei progetti della L. 285/97 del tuo territorio?

Quali sono poco rappresentati?
Sceglينه uno o due.

Come puoi inserirli nella nuova progettazione della L. 285/97?

B) SCHEDA A USO INDIVIDUALE RIVOLTA AI DIRIGENTI SCOLASTICI, AGLI INSEGNANTI, AI GENITORI, AI RAPPRESENTANTI DEL PRIVATO SOCIALE

Pensando alla Convenzione

Su quali diritti hai lavorato con i bambini e i ragazzi nel tuo territorio (nella tua scuola)?

Su quali pensi sia importante orientarti adesso?
Sceglينه uno o due.

Come puoi inserirli nella tua progettazione (collegando i progetti 285 con l'azione didattica)?

C) SCHEDA UTILIZZATA IN GRUPPO DOPO IL LAVORO INDIVIDUALE (GRUPPI COSTITUITI DA ALMENO UN RAPPRESENTANTE PER OGNI SOGGETTO ISTITUZIONALE E NON ISTITUZIONALE)

Gruppo _____

Presenti:

- 1) _____
- 2) _____
- 3) _____
- 4) _____
- 5) _____
- 6) _____
- 7) _____

E adesso...

Dai diritti che abbiamo scelto:

Ai nostri Passi operativi:

D) IL DESIDERIO "NEL CAPPELLO"

Io, per la prossima triennialità 285, desidero che si realizzi il diritto delle bambine e dei bambini a

Obiettivi

- Analizzare il primo triennio di gestione della legge 285;
- individuare i vincoli e le opportunità con i punti di forza e di debolezza dell'ambito territoriale .

Target

Funzionari delle amministrazioni comunali, componenti del Comitato tecnico provinciale e terzo settore.

Livello

Gruppi e restituzione assembleare.

Traccia di lavoro

Durante l'esperienza promozionale si è ritenuto opportuno riutilizzare la griglia realizzata dallo staff di progettazione del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza al fine di coinvolgere i partecipanti nel realizzare la "fotografia" del proprio ambito e individuare i processi da trasformare.

PUNTI DI FORZA/DEBOLEZZA – LIVELLO ISTITUZIONALE

- È stata costruita una rete?
- Grado del livello gestionale-organizzativo
- Livello informativo-promozionale raggiunto (tra le istituzioni e con i cittadini)

PUNTI DI FORZA/DEBOLEZZA – LIVELLO PROGETTUALE

- Quali sono stati i soggetti coinvolti e il processo svolto
- Rispetto a quanto preventivato cosa è stato realizzato e cosa no: grado di realizzazione del piano
- Parole chiave del piano

PUNTI DI FORZA/DEBOLEZZA – LIVELLO DI PARTECIPAZIONE E COINVOLGIMENTO DELLA POPOLAZIONE

- C'è stata partecipazione?
- Se sì, di chi e come (giornate informative, depliant...)
- Grado di partecipazione
- Modalità

VINCOLI/OPPORTUNITÀ – LIVELLO ISTITUZIONALE

- Politici: motivazione, consapevolezza, alternanza...
- Tecnici: risorse, tempi di gestione, tempi di realizzazione ecc. legati agli aspetti amministrativi

VINCOLI/OPPORTUNITÀ – LIVELLO PROGETTUALE

- Tempi stretti per la progettazione
- Prassi esistenti e procedure
- Risorse umane
- Cultura della progettazione esistente

VINCOLI/OPPORTUNITÀ – LIVELLO DI PARTECIPAZIONE
E COINVOLGIMENTO DELLA POPOLAZIONE

- Quali strumenti di partecipazione, risorse umane...
- Prassi esistenti
- Pianificazione
- Cultura della partecipazione (anche indipendentemente dalla L.285/97)

Obiettivi

Il modello di lavoro realizzato nei due ambiti di Todi e di Norcia si è articolato in due momenti distinti ma integrati, realizzati nell'arco di due mezzogiornate:

- nella prima gli interlocutori sono le figure tecniche (operatori pubblici e del privato sociale, responsabili o coordinatori di progetto, referenti degli ambiti, consulenti...), le quali si confrontano ed elaborano orientamenti comuni sul piano dell'analisi delle situazioni e della costruzione di proposte riguardanti il prosieguo delle attività;
- il secondo momento di lavoro coinvolge, oltre alle figure tecniche, quelle politiche (*in primis* gli amministratori degli enti locali) chiamate a confrontarsi con le risultanze del lavoro dei tecnici e a esprimere orientamenti traducibili in decisioni.

Target

Come già indicato, tale scheda è stata rivolta a figure tecniche e politiche.

Livello

Piccoli gruppi e restituzione assembleare

Condizioni facilitanti

Si tratta, sul piano del processo di lavoro, di una proposta "forte", che richiede una serie di condizioni facilitanti la sua efficace realizzazione:

- il sostegno allargato al piano istituzionale;
- la disponibilità a un lavoro "porta a porta" con gli enti e le figure partecipanti preliminarmente all'evento, perché solo un contatto diretto (e non ripetuto) riesce a superare difficoltà e resistenze e a cogliere l'utilità e l'importanza della propria presenza;
- la presenza di una figura *super partes* nel ruolo di coordinatore tecnico del seminario;
- un'organizzazione efficace nella fase preparatoria, in quella realizzativa e in quella successiva allorché risulta utile predisporre documenti e "memorie" da restituire ai partecipanti come esito tangibile del lavoro svolto.



Traccia di lavoro

Nella prima giornata è stata utilizzata, all'interno dei gruppi di lavoro attivati, una comune griglia di analisi e di rielaborazione delle questioni affrontate così articolata.

- 1) Costruire la mappa delle realtà del territorio concretamente coinvolgibili rispetto alle tematiche riguardanti l'infanzia e l'adolescenza? Quali sono le azioni, i progetti su cui tali realtà stanno lavorando? Quali problemi incontrano?
- 2) Vi sono delle questioni di comune interesse rispetto al lavoro con bambini e con adolescenti (e con genitori)? È possibile, e a quali condizioni, individuare spazi di lavoro collaborativi?
- 3) Quali sono i problemi e gli ostacoli alla costruzione di processi collaborativi interprofessionali e interistituzionali, fra pubblico e privato, fra sociale e sanitario ecc.? E quali i vantaggi e le potenzialità?
- 4) Quali le strategie utili all'attivazione di percorsi di collaborazione? Quali i fattori positivamente incidenti?
- 5) Quali proposte concrete è possibile fare, sulla base dell'analisi precedentemente svolta, per promuovere fattivamente esperienze di collaborazione in questo territorio?

Obiettivi

- Attivare azioni non ancora avviate (oppure avviate “formalmente”);
- promuovere una gestione integrata con il terzo settore;
- aumentare la partecipazione dei destinatari diretti e indiretti del Piano

Target

Referenti istituzionali e responsabili dei servizi/interventi dei Comuni e delle altre pubbliche amministrazioni in rete. A essi si sono aggiunti operatori “di contatto” coinvolti (delle aziende USL, della scuola, del Comune e delle organizzazioni del terzo settore: associazionismo, cooperazione, promozione sociale) invitati dai responsabili dei Piani.

Livello

Individuale, di gruppo, restituzione assembleare.

Traccia di lavoro

PERCORSO DI ELABORAZIONE DEL PIANO TRIENNALE L. 285/97

Traccia di rilevazione sui bisogni

Questo strumento contribuisce alla messa a fuoco dei bisogni dell'infanzia e delle famiglie, contribuisce, inoltre, a confrontare i bisogni percepiti con l'offerta dei servizi.

L'interesse è centrato sulle problematiche di tipo sociale, socio-assistenziale, educativo, animativo-culturale.

La prima parte è volta all'individuazione dei bisogni mentre la seconda è volta all'individuazione di priorità e alla valutazione dei servizi.

È possibile rispondere alla scheda anche parzialmente in riferimento alle proprie conoscenze e competenze professionali.

Grazie della collaborazione!



**1° PARTE: ANALISI DEI BISOGNI**

a) *Nel territorio in cui operi, quali sono i “nuovi” bisogni relativamente alle seguenti fasce di età?*

0-3 anni: _____

3-6 anni: _____

6-11 anni: _____

11-14 anni: _____

14-18 anni: _____

e alle famiglie: _____

b) *Ti sembra che alcuni bisogni, già presenti, si manifestino in forme nuove, che richiedono risposte diverse da quelle attualmente in essere? Quali sono?*

c) *L’esperienza del primo triennio di applicazione della Legge 285/97 quanto e in che termini ha permesso una maggiore conoscenza e consapevolezza dei bisogni della popolazione del territorio?*

a) Qual è l'esigenza dell'infanzia, del tuo territorio, che avverti come urgente e su cui si dovrebbe intervenire con maggiore decisione?

b) Rispetto a quale fascia d'età, tra quelle sopra indicate, rilevi il maggior scarto tra domanda e offerta di servizi, relativamente alla:

- quantità (i servizi lavorano bene ma l'offerta è inadeguata):

- qualità (i servizi sono quantitativamente sufficienti ma di qualità carente):

- congruità (i servizi riguardano bisogni non significativi):

c) Con riferimento alle diverse fasce d'età, ti sembra che la popolazione (intesa come famiglie e bambini/e) sia soddisfatta dei servizi offerti?

d) In riferimento ai diversi articoli della legge n. 285/97, quali servizi ritieni prioritari e/o desidereresti realizzare?

	Servizi innovativi	Servizi consolidati
Art. 4 (Sostegno alla famiglia ed ai minori in difficoltà)		
Art. 5 (Servizi per la prima infanzia)		
Art. 6 (Servizi per il tempo libero)		
Art. 7 (Azioni di promozione della cittadinanza dei bambini)		

Note sul compilatore, indicare se:

amministratore operatore pubblico operatore privato cittadino

Area territoriale di appartenenza/servizio: _____

Impegnato "operativamente" nell'implementazione della L. 285/97:

Sì, per n. ore settimanali _____ No Altro _____

Note: _____

Sono state costruite due diverse schede di lavoro di cui la prima utilizzata durante l'intervento promozionale e la seconda durante il follow up. Se il target e il livello di utilizzo sono simili differenti sono stati gli obiettivi e, conseguentemente, anche gli strumenti approntati.

Target

Referenti regionali, provinciali e degli ambiti locali, tre rappresentanti istituzionali del Collegio di vigilanza, referente regionale del Piano Sociale, un rappresentante per ciascun ambito locale dei gestori dei servizi e una figura professionale per tipologia di intervento.

Livello

Piccoli gruppi e restituzione assembleare.

PRIMA SCHEDA

Obiettivi

- Creare un contesto di scambio e di progettazione a livello provinciale, cercando di superare i confini dei singoli ambiti territoriali, disegnando così obiettivi e strategie capaci di connettere i diversi sistemi di intervento;
- attivare il processo comunicativo tra i referenti territoriali e le cooperative che gestiscono i servizi previsti in sede di pianificazione degli interventi finanziati con la legge 285.

Traccia di lavoro

- a) quale cambiamento si ritiene possibile nel processo di integrazione e coordinamento nell'Ambito?
- b) Quali condizioni sono necessarie per sviluppare e produrre il cambiamento ipotizzato?
- c) Quali passi/azioni sono da compiere per dare concretezza al cambiamento ipotizzato?

SECONDA SCHEDA

Obiettivi

- Analizzare i cambiamenti avvenuti soprattutto durante la nuova fase di progettazione;
- verificare quali buone prassi sono emerse dopo l'intervento promozionale.

Traccia di lavoro

a) Individuare, fra i seguenti, in quale "livello" di integrazione ci si trova e se si è verificato un cambiamento di "stato":

- conoscersi;
- pensare insieme, progettare autonomamente, assemblare;
- pensare insieme, individuare priorità condivise, progettare autonomamente, assemblare;
- pensare insieme, individuare priorità condivise, costruire progetti condivisi, gestire autonomamente;
- pensare/individuare/costruire/gestire insieme.

b) Valutare l'applicazione di alcuni passi o azioni ipotizzati nell'incontro di promozione:

- cambiamento delle modalità di lavoro negli Ambiti;
- rispetto delle regole sottoscritte;
- rispetto delle linee guida provinciali e regionali per programmare le fasi della pianificazione;
- condivisione degli obiettivi e delle modalità di integrazione;
- effettuazione di una più attenta analisi dei bisogni;
- maggiore coinvolgimento di soggetti diversi nel momento dell'analisi;
- creazione di un gruppo di coordinamento interistituzionale;
- individuazione di canali di comunicazione stabili;
- costituzione di commissioni miste all'interno degli ambiti;
- definizione chiara di ruoli e responsabilità degli attori del piano;
- definizione di spazi di vera progettazione concertata;
- maggiore integrazione tra livello tecnico e livello politico;
- nel momento della progettazione definizione di un percorso di valutazione;
- riutilizzo della rete attivata precedentemente in funzione della nuova progettazione;
- sincronizzazione con i nuovi piani di zona.

c) Valorizzare una buona prassi nell'ambito della nuova progettazione

d) Mettere in luce un aspetto ancora fortemente critico

Dare un punteggio al proprio ambito territoriale in riferimento ai temi dell'integrazione e del cambiamento (scala 1 – 10)

Obiettivi

- Promuovere processi di lavoro che attivino metodologie e pratiche di concertazione tra i diversi soggetti responsabili del piano territoriale dell'ambito;
- accrescere l'informazione sulla legge 285/97 tra i Comuni che non hanno partecipato all'accordo di programma del primo triennio;
- produrre criteri e linee guida utili a orientare la nuova fase di riprogettazione del piano territoriale.

Target

Comune di Cosenza, Comuni capofila dei poli territoriali, Provincia, Azienda USL, Provveditorato agli studi, Comunità montana, Ministero della giustizia.

Livello

Piccoli gruppi e restituzione assembleare.

Traccia di lavoro

PERCORSO UTILE ALLA COSTRUZIONE-STESURA DEL PIANO TERRITORIALE

La griglia qui presentata è riferita a contesti in cui il lavoro di elaborazione progettuale si trova allo stato iniziale ed è perciò necessario avviare un lavoro preliminare di individuazione delle risorse (persone e organizzazioni) coinvolgibili nel percorso delineato.

1. DEFINIZIONE DEI POLI TERRITORIALI

- Individuare le aree territoriali di riferimento;
- definire le strategie utili a promuovere e costruire relazioni di rete;
- determinare la tipologia di accordi e i relativi strumenti di tipo amministrativo (e non) necessari per formalizzare le intese;
- individuare il Comune che assume una funzione di coordinamento rispetto alle altre realtà territoriali coinvolte;
- specificare i soggetti chiamati a comporre il tavolo di lavoro del polo territoriale;

2. I BISOGNI TERRITORIALI

- Definire approcci e modalità di lettura delle domande dei bambini, dei ragazzi e degli adulti, le priorità e i criteri di traduzione delle domande in obiettivi di lavoro;
- Individuare i soggetti che possono rappresentare fonti utili di conoscenza dei bisogni.

3. L'AMBITO TERRITORIALE

- Individuare le tematiche prioritarie di impegno progettuale a livello di ambito;
- definire i tempi, le fasi, il modello organizzativo per il lavoro di progettazione;
- indicare i criteri per la ripartizione dei fondi messi a disposizione dalla legge;
- determinare gli adempimenti amministrativi.

4. LA FASE DI PROGETTAZIONE OPERATIVA

Precisare con chiarezza e completezza i seguenti aspetti

- I soggetti della progettazione.
- gli obiettivi;
- i destinatari;
- le azioni;
- le strategie;
- le metodologie;
- le risorse da attivare e da mettere in rete;
- il piano finanziario;
- i tempi;
- la valutazione.

5. LA STESURA DEL PIANO TERRITORIALE

- Inserire in “un contenitore di senso” le diverse progettualità;
- definire il piano finanziario: le voci di spesa, la coerenza complessiva;
- costruire l’impianto di valutazione: le finalità, i soggetti, gli oggetti, le modalità e gli strumenti, i tempi, i “fruitori”;
- determinare i livelli di responsabilità del piano e dei singoli progetti.