

per la parte di competenza, per le azioni previste al sopra citato Obiettivo 2. Nel periodo oggetto della presente relazione vengono avviati anche le specifiche progettualità di cui sopra con la prospettiva di una significativa collaborazione tra i settori socio-assistenziali ed educativi dei singoli Comuni e le Aziende per i Servizi Sanitari per gli interventi e i servizi nell'area dell'integrazione socio-sanitaria.

2. Stato della programmazione attiva nel periodo di riferimento

Nel periodo di riferimento è in fase di conclusione l'ultimo anno di programmazione del secondo triennio. Nel corso del primo semestre 2005 vengono portate a completamento le ultime azioni progettuali per le quali da parte di alcuni Ambiti è stata chiesta una proroga. La data ordinaria di scadenza della seconda triennialità era stata prevista per dicembre 2004. Alla data del 30 giugno 2005 tutti i progetti vengono dichiarati conclusi ad esclusione di 2 progetti decaduti.

3. Le iniziative di coordinamento e di raccordo per la programmazione e l'implementazione della L. 285/97

I Comuni, a cui competeva la gestione diretta dei progetti esecutivi di cui ai Piani territoriali, sono inseriti in rete con Regione e Province attraverso la definizione degli Ambiti territoriali; l'applicazione della legge 285 si è quindi inserita in un'organizzazione dei servizi sociali e sanitari preesistente, che vede, di fatto, coincidere gli ambiti territoriali d'intervento con i Distretti Sociosanitari e gli Ambiti Socioassistenziali, così come definiti da leggi regionali. In sede di Ambito la rete locale si è irrobustita ulteriormente col raccordo previsto dagli accordi di programma (Conferenza dei servizi) e dalla presenza del Collegio di vigilanza.

La struttura di rete ha visto altresì un coordinamento provinciale e un raccordo regionale, nel contesto degli interventi e delle attività avviate dal Centro Regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza (CRDA)

Alla Regione competeva, come da normativa, non solo la definizione delle linee d'indirizzo generali, la determinazione dei criteri, la ripartizione delle risorse e delle priorità d'intervento, ma anche il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione. La Regione ha quindi garantito, per le proprie competenze, il passaggio dal primo al secondo triennio, l'avvio dei progetti, la definitiva strutturazione del sistema informatico di monitoraggio, il monitoraggio iniziale in fase di avvio, il monitoraggio periodico nonché quello finale. Il CRDA ha operato in stretto contatto con le Amministrazioni provinciali e con gli Ambiti territoriali in ragione della rete che ha previsto l'istituzione dei "Punti Monitor".

In base al Protocollo d'intesa in vigore tra la Regione e le Amministrazioni provinciali sono stati realizzati interventi condivisi di promozione e di organizzazione. In particolare le Province hanno supportato gli Ambiti nel monitoraggio dei progetti e della relativa spesa, perseguito interventi di raccordo e di coordinamento delle iniziative in atto, promosso approfondimenti tematici e assicurato interventi tecnici. Sono stati altresì parte attiva con le

sedi provinciali del Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza e d'intesa con la Regione hanno promosso la verifica dei Piani d'Intervento e il monitoraggio dei progetti.

4. Le risorse economiche destinate a favore dell'infanzia e dell'adolescenza nel Fondo sociale regionale

Le risorse economiche del Fondo sociale regionale erogate a favore dell'infanzia e l'adolescenza sono comprese nei criteri più generali di assegnazione strutturate sulla base di indicatori demografici (quindi anche della popolazione minorile), con modalità amministrative consolidate; i singoli Comuni e le loro aggregazioni associate (Ambiti socio assistenziali) in ragione della loro autonomia provvedono poi alla destinazione dei fondi. Per l'anno 2004 il fondo sociale regionale ha erogato € 52.114.167,26.

Per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati l'onere finanziario viene coperto con finanziamento finalizzato del fondo sociale nelle seguenti modalità: il 100% per i Comuni al di sotto di 15.000 abitanti, per i Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti secondo la disponibilità finanziaria (nel 2004 la copertura è stata del 64%, nel 2005 dell'83%).

Un'ulteriore finalizzazione riguarda le risorse assegnate ai Comuni per interventi in favore degli asili nido: per l'anno 2004 € 5.203.196,15, per l'anno 2005 € 4.747.419,73).

5. Struttura, caratteristiche ed evoluzione dei piani territoriali di intervento

Nella Regione Friuli Venezia Giulia complessivamente sono stati predisposti 204 progetti così articolati per le 4 Province²:

- **64 progetti nella Provincia di Pordenone;**
- **97 progetti nella Provincia di Udine;**
- **19 progetti nella Provincia di Gorizia;**
- **24 progetti nella Provincia di Trieste.**

Rispetto al primo triennio di attività il numero dei progetti è complessivamente aumentato di 47 unità, circa il 30% con una distribuzione quasi totale nelle Province di Pordenone e di Udine. Va ricordato comunque che, rispetto al primo triennio, anche i fondi relativi alla L.285/97 sono stati aumentati del 30% circa.

Nel secondo triennio la pianificazione concertata degli interventi (pianificazione, programmazione e progettazione) è stata una indicazione operativa obbligata. In questo

² Per progetto s'intende una o più attività integrate con gli obiettivi generali del Piano. Nell'ottica di esecutività ipotizzata il progetto viene definito in termini di obiettivi da perseguire, destinatari da raggiungere, azioni concrete da realizzare in coerenza con gli obiettivi, nei tempi e con le risorse necessarie e disponibili, risultati attesi e indicatori di valutazione.

Il sistema di monitoraggio regionale ha trasformato alcuni progetti complessi in sotto progetti, al fine di rendere più analitica la fase di rendiconto e analisi. Nella relazione si riportano il numero originario dei progetti, al fine di poter comparare il loro stato di avanzamento rispetto alle precedenti relazioni.

percorso metodologico - molto innovativo per le politiche sociali - si è cercato di concertare e organizzare le azioni da compiere, con sinergie e interconnessioni tra le diverse forze sociali presenti nella comunità di riferimento. I singoli progetti, organizzati nel Piano, a partire da criteri e priorità regionali, si sono caratterizzati per un approccio sistematico che, negando logiche di causalità lineare, ha inteso attivare processi virtuosi per incidere sulla condizione di vita dei minori e delle loro famiglie. Più che servizi in quanto tali, i Piani hanno promosso, infatti, azioni positive per favorire opportunità e tutelare i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La strategia indicata dalle linee guida regionali - più inclusiva che esclusiva - ha favorito il coinvolgimento di un gran numero di soggetti o di attori sociali fin dal momento della stessa ideazione, garantendo più punti di vista, nella prospettiva di una visione complessiva del sistema sociale.

La concertazione, inoltre, ha facilitato l'integrazione sociale tra opinioni diverse, rendendo più disponibili i partecipanti a coordinare le proprie azioni e specificità, a ridurre le divergenze, in definitiva, a lavorare assieme.

Con una formulazione-guida rigorosa e unitaria per tutti i Piani dei 19 Ambiti regionali è stata condivisa una progettazione più organica e sistematica, anche a verifica delle azioni sviluppate nel corso del precedente triennio. Dagli strumenti operativi, indicati sia a livello centrale che regionale, si poteva infatti cogliere l'importanza di determinare per ogni singolo progetto numerosi vincoli per la stessa progettazione. Nello specifico:

- una conoscenza del contesto;
- il riconoscimento della complessità dei problemi con un'articolazione coerente di obiettivi e azioni, con una definizione dei risultati da perseguire;
- l'individuazione di responsabilità dirette e indirette nella traduzione operativa dei progetti;
- l'individuazione delle risorse disponibili che, organizzate nel percorso temporale ipotizzato, dovevano rendere praticabili le aspettative di risultato;
- l'indicazione degli strumenti di monitoraggio e degli indicatori di valutazione.

Raccordo con la normativa regionale in materia di politiche per l'infanzia e l'adolescenza

La programmazione del secondo triennio è stata preceduta da un decreto di indirizzo emanato dalla Regione. Negli indirizzi di piano è stato precisato che la L. 285/97 doveva integrarsi con il contesto normativo e programmatico più generale dei servizi e degli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. Il preventivo lavoro svolto dalle Amministrazioni provinciali con gli Ambiti per la definizione di obiettivi e priorità locali, ha assunto ulteriore valenza strategica proprio nella direzione di un superamento di possibili scollamenti e non contestualizzazioni delle nuove progettualità.

Gli obiettivi prioritari per la realizzazione dei Piani sono stati indirizzati verso:

- una qualificazione complessiva delle politiche rivolte ai minori con una valorizzazione degli stessi;
- l'avvio di processi di qualità e non tanto una maggior offerta di servizi;
- il coinvolgimento della comunità locale nella definizione degli obiettivi generali, nella realizzazione degli interventi e nella fase di verifica;
- la promozione di una operatività di rete.

Nello specifico dei tempi di realizzazione esecutiva dei programmi, era stato precisato che la conclusione effettiva dei singoli progetti doveva avvenire entro il 2003, in seguito ridefinita alla luce delle verifiche di monitoraggio a dicembre del 2004.

Al fine di operare in coerenza rispetto alle strategie generali, è stato stabilito che i progetti configurati come servizi di nuova istituzione, o come ampliamento territoriale di servizi già attivati e funzionanti per i quali viene previsto il finanziamento con fondi della legge 285/97, dovevano trovare forme di cofinanziamento da parte dei Comuni nella misura del 20% nel primo anno, del 25% nel secondo e del 30% nel terzo anno del triennio.

Dimensioni territoriali, sviluppo della logica di piano

Nell'insieme, il secondo triennio di applicazione della L. 285/97 ha registrato un investimento sia sull'innovazione che sul consolidamento degli interventi a favore dei minori e della famiglia. Nel loro complesso, infatti, questi ultimi progetti si sono distribuiti in modo pressoché eguale tra progetti di nuova istituzione e progetti che proseguono dal precedente Piano territoriale.

Nello specifico, infatti, 96 progetti (il 47,1%) hanno previsto l'attivazione di nuovi interventi e 82 (il 40,2%) la prosecuzione di progettazioni già avviate. Ventisei (il 12,7%), infine, sono stati i progetti esistenti ma non finanziati nel primo triennio che sono stati inseriti nei Piani territoriali d'intervento in quanto rivolti anch'essi a favore dei minori e della famiglia. In sintesi, nel contesto regionale un progetto su due si è presentato con caratteristiche nuove rispetto ai progetti presenti nel precedente triennio. Considerando le singole Province si può notare come la Provincia di Trieste sia quella che ha maggiormente investito sull'istituzione di nuove progettualità (il 62,5% dei progetti istituiti ex novo e il 25% prosecuzione del precedente Piano) mentre la Provincia di Gorizia sia quella che ha privilegiato la prosecuzione di precedenti progettualità (il 63,1 % dei progetti dal precedente Piano e il 36, 8% istituiti ex-novo). Nella Provincia di Udine, invece, quasi la metà dei progetti (il 48,4%) è di nuova istituzione mentre il 39,1% prosegue dai precedenti Piani. Nella Provincia di Pordenone, infine, si registra sostanzialmente lo stesso numero di progetti istituiti ex novo (26 progetti pari al 42,2%) e di progetti che sono una prosecuzione dei Piano del precedente triennio (26 progetti pari al 40,6%). La tabella 1 illustra quanto sopra esposto.

Tab. n. 1 – Progetti inseriti nei Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività) per Provincia e per grado di innovazione – valori assoluti e percentuali

Provincia	Istituiti ex novo	Già esistenti ma non finanziati L. 285/97	Prosecuzione primo triennio	Totale
Pordenone	27	11	26	64
Udine	47	12	38	97
Gorizia	7		12	19
Trieste	15	3	6	24
Regione FVG	96	26	82	204
% su totale FVG	47,1	12,7	40,2	100,0

Dal punto di vista della tipologia degli interventi previsti dai progetti dei Piani L.285/97, è emerso che la maggior parte di questi ha privilegiato la realizzazione di interventi e iniziative caratterizzati da innovatività e sperimentazione, sia pur circoscritte al medio

periodo (al massimo un triennio), piuttosto che dall'istituzione o dal potenziamento di servizi. I progetti che prevedono l'attivazione di servizi, infatti, sono stati 89 pari al 43,6% mentre quelli che non prevedevano l'attivazione di servizi sono stati 115 ossia il 56,4% del totale.

Innovazione, da un lato, e progettualità a termine o starter – “di straordinaria normalità” come sono state identificate da un Ambito - a rinforzo di un'assenza di utilizzo dei fondi in azioni ordinarie d'intervento e quindi di servizi, sono due indicatori semplici che aiutano però a comprendere le scelte effettuate nel contesto locale. Le significative percentuali sopra ricordate sono un segno tangibile dei cambiamenti attivati.

La durata dei progetti si è estesa in prevalenza lungo tutto l'arco del triennio, evidenziando la preferenza per un'operatività di medio lungo periodo che consenta sia la realizzazione di interventi complessi, articolati in una pluralità di azioni strutturate su fasi successive, sia la valutazione degli stessi in termini di impatto sul contesto sociale di riferimento. I progetti che prevedono una durata pari all'intero triennio, infatti, sono 123 (il 60,3%) e quelli che si estendono nell'arco di un biennio sono 70 (il 34,3%). Solo tre progetti (l'1,5%) hanno la durata di un anno e otto (il 3,9%) prevedono di essere realizzati nell'arco di un periodo inferiore all'anno (cfr. Tab. n.3).

Tab. n. 2 – Progetti inseriti nei Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività) per Provincia e per attivazione di servizi – valori assoluti e percentuali

Provincia	Progetti che hanno previsto l'attivazione di servizi	Progetti che non hanno previsto l'attivazione di servizi	Totale
Pordenone	36	28	64
Udine	23	74	97
Gorizia	18	1	19
Trieste	12	12	24
Regione FVG	89	115	204
% su totale FVG	43,6	56,4	100,0

Tab. n. 3 – Progetti inseriti nei Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività) per Provincia e per anno di sviluppo degli interventi – valori assoluti e percentuali

Provincia	Meno di 1 anno	1 anno	2 anni	3 anni	Totale
Pordenone	2	1	18	43	64
Udine	2	1	45	49	97
Gorizia	1	1		17	19
Trieste	3		7	14	24
Regione FVG	8	3	70	123	204
% su totale FVG	3,9	1,5	34,3	60,3	100,0

Accordi di programma e coinvolgimento enti firmatari e non

La progettazione degli interventi di cui ai Piani L.285/97 del secondo triennio, ha visto la partecipazione ed il coinvolgimento di una pluralità di enti ed istituzioni, pubbliche e private, a vario titolo interessate alla promozione di iniziative ed opportunità a favore dei minori e della famiglia.

La programmazione concertata degli interventi costituiva la modalità di lavoro specificamente prevista dalla L.285/97 per giungere alla definizione dei Piani territoriali e rappresentava, quindi, un atto dovuto.

L'effettivo concorso di più soggetti nella fase di progettazione, tuttavia, non può essere dato per scontato e pertanto rappresenta, da un lato, un valore aggiunto dei Piani di questo triennio, caratterizzati sicuramente da una maggiore rispondenza delle progettualità proposte ai bisogni ed alle esigenze dei singoli contesti di riferimento e da una maggiore condivisione da parte dei destinatari diretti ed indiretti degli stessi e, dall'altro, evidenzia una crescita ed una maturazione delle capacità di progettazione e messa in rete delle risorse esistenti, posseduta dagli operatori.

Tutti gli Ambiti hanno definito in sede di programmazione finale specifici accordi di programma con le modalità e le indicazioni concordate in sede regionale.

Numerose sono state le occasioni, spesso multiple, che hanno caratterizzato le opportunità di coinvolgimento sin dalla fase di progettazione: i 204 progetti si arricchiscono nella fase di progettazione di ben 946 segnalazioni di soggetti coinvolti, una media di 5 soggetti coinvolti per ogni singolo progetto (cfr. Tab. n. 4).

Gli enti gestori di Ambito sono stati i soggetti istituzionali che hanno partecipato alla progettazione del maggior numero di progetti (166 segnalazioni pari al 81,4%), seguiti dai Comuni dell'Ambito coinvolti nella progettazione per il 67,6% dei progetti (138 segnalazioni) e dagli Istituti scolastici presenti nella progettazione del 64,2% dei progetti (131 segnalazioni) cui si possono aggiungere il 12,7% dei progetti (26 segnalazioni) alla cui definizione ha partecipato il Provveditorato.

Rilevante è stato anche il contributo delle Aziende per i Servizi Sanitari che hanno portato il proprio apporto nella fase progettuale per il 51,5% dei progetti (105 segnalazioni).

Significativa la partecipazione dell'associazionismo nella duplice accezione di associazioni di volontariato e associazioni sportive e culturali, presente complessivamente per più di un terzo circa dei progetti: in particolare, le associazioni di volontariato hanno partecipato alla definizione del 33,8% dei progetti (69 segnalazioni), mentre quelle sportive e culturali hanno contribuito nel 25,5% dei casi (52 segnalazioni). Abbastanza diffusa è stata anche la partecipazione di privati (professionisti, consulenti, istituti, ecc.), cooperative sociali: i primi sono stati coinvolti nella definizione del 23,0% dei progetti (47 segnalazioni) e le seconde nella progettazione del 21,6 % dei progetti (44 segnalazioni).

Analoga è stata la presenza dell'Ufficio di Servizio sociale per i Minorenni del Ministero di Giustizia, che ha partecipato alla progettazione del 19,6% dei progetti (40 segnalazioni).

Ridotto, infine, può essere considerato il coinvolgimento della Provincia presente nel 12,3 % dei progetti (25 segnalazioni) e delle istituzioni religiose presenti nel 10,3% dei progetti (21 segnalazioni).

Altrettanto contenuto è stato il diretto coinvolgimento di famiglie o genitori, da un lato, e di minori, dall'altro: i primi sono intervenuti nella progettazione del 21,6% dei progetti (44 segnalazioni), i secondi dell'8,3% dei progetti (17 segnalazioni). La tabella 4 illustra quanto esposto.

Tab. n. 4 – Enti e Istituzioni coinvolti nel corso della progettazione dei Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività), suddivisi per tipologia di soggetto - valori assoluti (più risposte, totale segnalazioni 946) e valori % sul totale dei progetti (più risposte, totale progetti 204)

Soggetti coinvolti nella Progettazione	Valore assoluto	% su totale progetti
Ente Gestore Ambito	166	81,4
Comuni Ambito	138	67,6
Provincia	25	12,3
Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni	40	19,6
Azienda per i Servizi Sanitari	105	51,5
Istituti scolastici	131	64,2
Provveditorato	26	12,7
Altri Enti pubblici	21	10,3
Istituzioni religiose	21	10,3
Associazioni di volontariato	69	33,8
Associazioni sportive, culturali, ecc.	52	25,5
Famiglie/Genitori	44	21,6
Minori	17	8,3
Cooperative sociali	44	21,6
Privati (professionisti, consulenti, istituti, ecc.)	47	23,0
Totale	946	204

I progetti esecutivi

La pluralità dei soggetti coinvolti nella progettazione dei Piani, si riflette nella pluralità dei soggetti impegnati nella realizzazione degli stessi, seppure in misura inferiore rispetto alle disponibilità generali di condivisione dei Piani e con una forte presenza di soggetti professionali e imprese disponibili ovviamente all'operatività concreta. Nell'esecuzione dei progetti convergono sostanzialmente quasi tutti i soggetti che hanno partecipato alla progettazione sia pur in proporzioni diverse e in ragione del diverso contributo che il ruolo e le funzioni di ciascuno consentono agli stessi di apportare all'interno della realizzazione operativa dei progetti

Come si può cogliere, invece, dalla tabella n. 5 l'assunzione di responsabilità dirette nell'esecuzione dei progetti ha registrato la disponibilità di numerosi soggetti (enti e istituzioni): i 204 progetti registrano ben 584 segnalazioni, così come di seguito si evidenzia in modo analitico.

La fase dell'esecutività dei progetti, infatti, si caratterizza per il consistente impiego di risorse del privato (operatori, professionisti, consulenti, imprese, ecc.) presenti nel 63,7% dei progetti (130 segnalazioni). A questi seguono gli Enti gestori di Ambito direttamente coinvolti nella realizzazione del 45,1% dei progetti (92 segnalazioni), le associazioni di volontariato impegnate nel 31,4% dei progetti (64 segnalazioni) e gli istituti scolastici presenti nel 28,9% dei progetti (59 segnalazioni), a cui si può sommare il 3,4% dei progetti (7 segnalazioni) che vedono coinvolto il Provveditorato. Pressoché eguale è stato il coinvolgimento in fase di realizzazione dei Comuni degli Ambiti e delle cooperative sociali presenti rispettivamente nel 27,0% dei progetti (55 segnalazioni) e nel 26,5% dei progetti (54 segnalazioni). In misura minore devono essere evidenziati i coinvolgimenti delle associazioni sportive e culturali con il 21,1% dei progetti (43 segnalazioni), delle Aziende per i Servizi Sanitari con il 19,1% dei progetti (39 segnalazioni). Ancor più contenuto il coinvolgimento nell'esecuzione dei progetti da

parti di altri soggetti (Provincia. Istituzioni religiose, ecc.) che la tabella n. 5 riporta in modo completo.

Tab. n. 5 – Enti e Istituzioni impegnati nell'esecuzione degli interventi previsti dai Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività), suddivisi per tipologia di soggetto - valori assoluti (più risposte, totale segnalazioni 585) e valori % sul totale dei progetti (più risposte, totale progetti 204)

Soggetti impegnati nell'esecuzione dei progetti	Valore assoluto	% su totale progetti
Ente Gestore Ambito	92	45,1
Comuni Ambito	55	27,0
Provincia	1	0,5
Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni	10	4,9
Azienda per i Servizi Sanitari	39	19,1
Istituti scolastici	59	28,9
Provveditorato	7	3,4
Altri Enti pubblici	10	4,9
Istituzioni religiose	13	6,4
Associazioni di volontariato	64	31,4
Associazioni sportive, culturali, ecc.	43	21,1
Famiglie/Genitori	6	2,9
Minori	2	1,0
Cooperative sociali	54	26,5
Privati (operatori, professionisti, consulenti, imprese, ecc.)	130	63,7
Totale	585	204

In modo più puntuale la tabella n. 6 registra per tutti i 204 progetti la responsabilità diretta nell'esecuzione degli stessi, a volte distinta dalla titolarità del soggetto gestore dei fondi e con i quali lo stesso condivide lo sforzo della buona riuscita dei diversi progetti in campo. Il Comune, ente gestore dei fondi ai sensi della L. 285/97 - per lo più coincidente con l'Ente gestore del servizio sociale dei Comuni - posiziona la sua diretta responsabilità esecutiva su ben 118 progetti, il 57,8% del totale. Se si aggiungono i 37 progetti, la cui responsabilità diretta viene attribuita a singoli Comuni, il 18,1 % l'Ente locale assume una diretta responsabilità per circa il 76% dei progetti; le percentuali residue si distribuiscono ad altri due soggetti: le Istituzioni scolastiche e le Aziende per i Servizi Sanitari (anche in ragione di deleghe da parte di due Ambiti).

Numerosi anche i referenti responsabili di progetto: 120 risultano i nominativi indicati nelle rispettive schede progettuali come soggetti a cui compete la responsabilità esecutiva di progetto.

Tab. n. 6 – Enti e Istituzioni responsabili di progetto nell'esecuzione degli interventi previsti dai Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività) suddivisi per Provincia e per tipologia di soggetto - valori assoluti dei progetti e valori % sul totale

Responsabili di progetto	Pordenone	Udine	Gorizia	Trieste	Totale FVG	% su totale
Ente gestore fondi - Ambito	24	57	16	21	118	57,8
Comuni	28	7	2		37	18,1
Azienda per i Servizi Sanitari	4	21			25	12,2
Istituzioni scolastiche	6	12	1	3	22	10,8
Altro	2				2	1,0
Totale progetti	97	64	19	24	204	100,0

Dal punto di vista dell'estensione territoriale dei progetti dei Piani si può rilevare come la maggior parte di questi (117 progetti, pari al 57,3 % del totale) hanno previsto interventi rivolti a tutti i Comuni dell'Ambito territoriale di riferimento. Seguono i progetti che hanno avuto una ricaduta su alcuni Comuni dell'Ambito (52 progetti pari al 25,5%). Ridotto, invece, è il numero dei progetti che si sono rivolti ad un solo Comune (24 progetti pari al 11,8%) e al solo Comune ente gestore dei fondi (11 progetti pari al 5,4%). La rappresentatività territoriale resta, anche per il secondo triennio, un elemento di forte caratterizzazione dei Piani regionali.

Nello specifico delle singole Province è opportuno evidenziare come nella Provincia di Trieste, nella voce "tutti i Comuni" rientrano i progetti riferiti alla città di Trieste. Per quanto riguarda, invece, le restanti Province - dove il dato è più comparabile - il maggior numero di progetti con un'estensione pari a quella dell'intero Ambito viene registrato rispettivamente e in ordine conseguente per la Provincia di Gorizia (il 68,4% dei progetti), la Provincia di Udine (il 59,8% dei progetti) e ultima la Provincia di Pordenone con il 43,7% dei progetti. La tabella 7 evidenzia quanto sopra esposto.

Tab. n. 7 – Progetti relativi ai Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività), suddivisi per Provincia e per area territoriale di riferimento degli interventi - valori assoluti dei progetti e valori % sul totale dei progetti (204)

Provincia	Tutti i Comuni	Alcuni Comuni	Comune singolo	Solo Comune Ente gestore	Totale
Pordenone	28	14	18	4	64
Udine	58	33	5	1	97
Gorizia	13	5		1	19
Trieste	18		1	5	24
Regione FVG	117	52	24	11	204
% su totale Regione FVG	57,3	25,5	11,8	5,4	100,0

Gli orientamenti di fondo delle progettualità dei Piani territoriali rimangono in ogni caso quelle previsti ed esplicitati dalla L. 285/97, negli articoli 4, 5, 6, e 7. Come si evidenzia nella tabella 8, la maggior parte dei progetti si è rivolta in modo pressoché eguale agli articoli 7 (89 progetti pari al 31,8%) e 4 (89 progetti pari al 31,8%). Seguono l'articolo 6 con 61 progetti (il 21,8%) e l'articolo 5 con 23 progetti (l'8,2%). Al di fuori delle finalità previste dalla L.285/97, infine, si collocano complessivamente soltanto 18 progetti (il 6,4%), ben identificabili perché prevalentemente riferiti a progetti che perseguono una finalità di monitoraggio e supporto tecnico all'esecutività dei Piani (si tratta, in parte, dei progetti esecutivi che identificano l'operatività di monitoraggio di Ambito- i Punti Monitor -). La tabella n. 8 riporta i dati delle segnalazioni relative ai singoli articoli della legge.

Tab. n. 8 – Progetti previsti dai Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività) per Provincia, suddivisi secondo gli articoli di riferimento della L.285/97 - valori assoluti e percentuali (più risposte per singolo progetto, totale segnalazioni 280)

Provincia	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Extra lege 285/97 (progetti di sistema)	Totale
Pordenone	28	13	16	25	5	87
Udine	44	5	30	37	11	127
Gorizia	5	3	6	20		34
Trieste	12	2	9	7	2	32
Regione FVG	89	23	61	89	18	280
% su totale Regione FVG	31,8	8,2	21,8	31,8	6,4	100,0

Le modalità di gestione dei progetti a livello di Ambito territoriale potevano spaziare dalla gestione diretta da parte dell'ente pubblico alle diverse modalità adottabili per la gestione indiretta. La prima modalità – gestione diretta da parte dell'ente pubblico – è stata adottata per il 39,9% dei progetti mentre la seconda – gestione indiretta - dal 51.7% dei casi. Quest'ultima modalità ha assunto le seguenti formule: per il 19.1% dei casi affidamento a terzi con convenzione tramite gara e nel 32.6% tramite affidamento diretto, anche in virtù delle procedure di appalto concorso attivate da alcuni ambiti in sede di progettazione dei Piani territoriali (cfr. Tab. n.9).

Tab. n. 9 - Progetti esecutivi suddivisi in base al tipo di gestione- valori percentuali

<i>Tipo di gestione</i>	%
<i>Diretta da parte dell'ente pubblico</i>	39,9
Convenzione mediante gara	19,1
Affidamento diretto a terzi	32,6
Non ancora stabilita	0,5
Altro	7,9

I soggetti ai quali si è fatto ricorso per l'affidamento dei progetti non gestiti direttamente dall'ente pubblico sono stati per la metà circa dei casi - il 50,5%, - liberi professionisti/consulenti e per il 26.5% dei casi delle cooperative. La restante parte dei progetti, infine, si è distribuita in modo uniforme tra le associazioni - di volontariato, culturali, sportive, ecc. (cfr.Tab.n. 10).

Tab. n. 10 - Progetti affidati a terzi suddivisi in base al tipo di gestione- valori percentuali.

Tipo di gestione	%
Cooperative	26,5
Associazioni	11,5
Imprese	0,0
Liberi Professionisti/Consulenti	50,5
Coop./Associazioni/Imprese/ Liberi Professionisti	11,5

Tipologie interventi/attività

Al fine di valutare il grado di articolazione dei progetti in azioni, ciascun progetto esecutivo approvato nel Piano territoriale è stato classificato in base al numero di interventi/azioni di cui era composto. Come si può notare dalla tabella che segue (tab.n.11) il 31,3% dei progetti si collocava nella categoria che prevedeva da 6 a 10 azioni, il 24,4% in quella immediatamente inferiore, costituita da 3 e 5 azioni e il 20,4% in quella più elevata, con un numero di azioni superiore a 20. Il restante 23,9%, invece, si è distribuito in modo non particolarmente significativo tra le altre categorie.

Tab. n. 11 - Progetti esecutivi suddivisi in base al numero di interventi/azioni- valori assoluti e percentuali (% su 201 progetti).

Numero di interventi/azioni	F.V.G.	%
Non specificabile	4	2,0
Compreso tra 1 e 2	21	10,4
Compreso tra 3 e 5	49	24,4
Compreso tra 6 e 10	63	31,3
Compreso tra 11 e 15	17	8,5
Compreso tra 16 e 20	6	3,0
Maggiore di 20	41	20,4

I dati evidenziano la presenza di progettualità prevalentemente complesse che mirano a realizzare gli obiettivi perseguiti con azioni/interventi diversificati oppure ripetuti ciclicamente nell'arco del triennio di applicazione del Piano.

Più della metà dei progetti (52,4%) presenta caratteristiche di innovatività rispetto al precedente Piano Territoriale avendo previsto la realizzazione di iniziative nuove. Il 29,5% costituisce una prosecuzione od un prolungamento di progetti già attivati nel triennio precedente: è il caso per esempio di rifinanziamenti di uno stesso progetto sotto nome diverso. Solo il 18,1% dei progetti, infine, rappresenta una rivisitazione e trasformazione di progettualità già esperite (cfr. Tab. n.12)

Tab. n. 12 - Progetti esecutivi suddivisi in base alla continuità/discontinuità rispetto al precedente Piano territoriale- valori assoluti e percentuali (% su 193 progetti).

Continuità/discontinuità	PN	UD	GO	TS	F.V.G.	%
Prosecuzione	25	21	7	4	57	29,5
Trasformazione	6	22	5	2	35	18,1
Novità	33	47	7	14	101	52,4
Totale	64	90	19	20	193	100,0

Criticità ed elementi positivi nella rilevazione dello stato di realizzazione dei piani territoriali di intervento**La realizzazione dei piani territoriali, dei progetti e degli interventi**

Per quanto riguarda lo stato di realizzazione dei progetti dei Piani del secondo triennio di applicazione della L.285/97 emerge che, nel periodo in esame, la maggioranza dei progetti approvati si sono conclusi – il 99,0% -, con soli 2 progetti decaduti nel percorso di sviluppo dei Piani.

Tab. n. 13 - Progetti esecutivi suddivisi in base allo stato di realizzazione- valori percentuali.

Stato di avanzamento	%
Progetti sospesi o decaduti	1,0
Progetti conclusi	99,0

Per quanto riguarda lo stato di realizzazione dei progetti relativi ai piani attuativi del secondo triennio di applicazione della L. 285/97, le rilevazioni periodiche del CRDA registrano il rispetto dei tempi per la stragrande maggioranza dei progetti, conclusi nei tempi concordati. Soltanto una parte minima di progettualità ha sviluppato ancora le sue azioni nell'estate del 2005, mentre la quasi totalità dei progetti aveva concluso le attività entro il 2004.

I contenuti specifici dei Piani territoriali oltre che in riferimento alle finalità e, quindi, agli articoli della legge 285/97, sono stati analizzati anche dal punto di vista dell'operatività concreta, analizzando attraverso la scheda progetto, prevista dal sistema di monitoraggio regionale, i principali ambiti d'intervento nei quali si sono concentrate le singole azioni progettuali. Tali ambiti, denominati aree d'intervento, sono stati classificati in otto dimensioni: "adolescenza", "assistenza tecnica", "diritti", "disagio", "genitorialità", "habitat", "infanzia", "interculturalità". Dal punto di vista delle numerose azioni previste dai singoli progetti si può rilevare come la maggior parte di queste rientri nelle aree d'intervento specifiche della stessa L. 285/97 ossia l'infanzia, l'adolescenza e la genitorialità. Nello specifico, su un totale di ben 2083 segnalazioni complessive (ogni azione poteva essere collocata anche in tre aree d'intervento), il 21,8 % del totale delle azioni segnalate (pari a 455) rientra nell'area dell'infanzia, il 19,5% (406 azioni segnalate) nell'area dell'adolescenza e il 15,9% (332 azioni segnalate) nell'area della genitorialità. Seguono l'area del disagio con il 10,2% (212 azioni segnalate), l'area dell'assistenza tecnica con il 9,2% (191 azioni segnalate), l'area dei diritti con l'8,6% (179 azioni segnalate), l'area dell'interculturalità con il 7,7% (160 azioni segnalate) e l'area dell'habitat con il 7,1% (148 azioni segnalate) (cfr. Tab. 14).

Tab. n. 14 – Azioni previste dai Piani territoriali d'intervento (secondo triennio di attività), suddivise per area d'intervento- valori assoluti e % delle segnalazioni (più risposte, totale segnalazioni 2083)

Azioni per area intervento	Totale FVG	% su totale
Adolescenza	406	19,5
Assistenza tecnica	191	9,2
Diritti	179	8,6
Disagio	212	10,2
Genitorialità	332	15,9
Habitat	148	7,1
Infanzia	455	21,8
Interculturalità	160	7,7
Totale azioni segnalate (più risposte per progetto)	2083	100,0

Coinvolgimento dei fruitori/destinatari

I dati rilevati in merito all'utenza riguardano la numerosità dei destinatari coinvolti, l'età e la tipologia prevalente. Per quanto riguarda la numerosità dei destinatari coinvolti, la maggior parte dei progetti esecutivi attivati dai Piani territoriali (il 55,6%) ha coinvolto un numero di destinatari compreso tra 1 e 100. Il 33,3% dei progetti, invece ha coinvolto un numero di fruitori compreso tra 100 e 500 mentre il 7,2% si è rivolto a un numero di destinatari compreso tra i 500 e i 1000. Del tutto marginali sono, infine, le progettualità più complesse in cui il target di riferimento è costituito da un numero più elevato di destinatari, superiore a 1000. Complessivamente dalle rilevazioni del CRDA risulta che circa un terzo dei minori residenti nella regione sono coinvolti nelle progettualità attivate dai progetti esecutivi del secondo triennio di applicazione della L. 285/97.

Se quali destinatari si includono anche gli adulti, il bilancio è altrettanto significativo: sono circa 50.000 le famiglie coinvolte e superano le 10.000 unità gli operatori dei diversi servizi sociali, educativi, sanitari e scolastici, con forte accentuazione (circa il 70%) di operatori della scuola.

Per quanto riguarda l'età prevalente dei fruitori, il 44,9 % dei minori coinvolti è in età compresa tra i 6 e i 10 anni, il 23,5% interessa la fascia d'età compresa tra gli 11 ed i 13 anni, il 14,1% gli adolescenti e di seguito le età inferiori di 6 anni (cfr. Tab. n. 15). In generale la maggior parte dei progetti ha visto il coinvolgimento prevalente dei minori. All'interno di questa categoria la tipologia prevalente è quella dei minori in generale. Solo l'1,8% del totale complessivo dei minori coinvolti, infatti, fa riferimento a categorie particolari di minori in stato di disagio.

Tab. n. 15 - Numero fruitori dei progetti coinvolti suddivisi per fascia d'età - valori percentuali

Fasce d'età dei fruitori	%
0 - 2 Anni	5,8
3 - 5 Anni	11,7
6-10 Anni	44,9
11-13 Anni	23,5
14-17 Anni	14,1
Totale (106.861 minori)	100,0

Impatto delle politiche e nuovi scenari di programmazione

La valutazione delle politiche sul territorio

La valutazione del secondo triennio di applicazione della legge 285/97 realizzata dal CRDA ha inteso rappresentare un atto dovuto nei confronti della Legge 285/97 che la introduce, assieme al monitoraggio, come prassi costitutiva del processo della progettazione e realizzazione delle politiche e degli interventi in campo sociale incentivando, quindi, l'adozione di modalità e strumenti di valutazione adeguati.

Ha altresì inteso rappresentare un atto di continuità col metodo della progettazione partecipata che la Regione ha adottato sin dalla prima fase di applicazione di tale legge, condividendo ogni scelta di carattere operativo con coloro che avrebbero dovuto adottarla. In tale prospettiva, quindi, anche la valutazione non poteva essere svolta senza il coinvolgimento diretto di costoro anche al fine di individuare le modalità con cui dare continuità all'esperienza compiuta, superandone le criticità e rafforzandone gli elementi di successo. E' parso opportuno, quindi, realizzare un percorso valutativo che andasse a cogliere il vissuto e la percezione di coloro che, a vario titolo, sono stati protagonisti dell'applicazione della L.285/97 in Friuli Venezia Giulia.

Al fine di conseguire tali obiettivi il percorso di valutazione ha fatto riferimento alla metodologia di ricerca non standard avvalendosi di uno strumento - l'intervista semistrutturata - che consente al tempo stesso di dare all'intervistato la libertà di esprimere le proprie opinioni e di approfondire gli argomenti che ritiene pur mantenendo uno schema prestabilito rispondente agli obiettivi della ricerca.

Le interviste sono state condotte faccia a faccia dai collaboratori provinciali del CRDA e registrate al fine di garantire la fedeltà di quanto detto dagli intervistati. La traccia dell'intervista si è articolata in quattro parti dedicate rispettivamente alla valutazione della legge 285/97 in riferimento al più ampio quadro della normativa a favore dei minori e della famiglia ed al suo impatto sulla comunità inteso come bisogni ai quali si è cercato di dare risposta e come coinvolgimento delle diverse espressioni della comunità; alla valutazione del modello organizzativo adottato dalla Regione nell'applicazione della L. 285/97 e al ruolo dalla stessa esercitato a tale riguardo; alla valutazione della funzione svolta dalla Provincia e delle modalità operative seguite all'interno dei singoli Ambiti di appartenenza con attenzione particolare all'impatto delle progettualità in tali contesti e alla funzione del Punto Monitor; alle aspettative e ai desideri nei confronti dei diversi soggetti del territorio al fine di dare continuità alla L. 285/97 e, più in generale, alle politiche a favore dei minori e della famiglia.

Gli intervistati sono stati alcuni testimoni privilegiati del territorio regionale individuati in quanto rappresentativi di enti, istituzioni ed organizzazioni non profit a vario titolo coinvolte nella realizzazione dei Piani L. 285/97. Il campione degli intervistati è stato costruito tenendo conto della rappresentatività territoriale e di quella del loro ruolo, avendo l'obiettivo di cogliere i tre punti di vista sopra evidenziati.

I risultati della valutazione

Unanime e incondizionato è stato l'apprezzamento di tutti gli intervistati nei confronti della legge 285/97 di cui hanno sottolineato numerosi aspetti di positività tra i quali, in primo luogo, il riconoscimento della centralità dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

Accanto a tale aspetto, i diversi gruppi di intervistati ne hanno sottolineato altri più direttamente legati al loro specifico punto di vista e alla loro particolare esperienza. Gli amministratori sembrano aver particolarmente apprezzato il metodo di lavoro proposto dalla L. 285/97. A loro avviso, infatti, si è trattato, di un metodo che ha promosso quella collaborazione ed integrazione di risorse materiali e professionali, di prospettive e punti di vista indispensabili per favorire lo sviluppo di modalità di intervento adeguate alla sempre maggiore complessità delle problematiche sociali da affrontare. Dal loro punto di vista, inoltre, tale metodo è stato anche applicato in modo soddisfacente da parte dei propri tecnici sul cui operato esprimono pieno apprezzamento. Ripensando al lavoro svolto dai propri tecnici, gli amministratori ne sottolineano la competenza nella lettura dei bisogni e nell'individuazione degli interventi, l'adeguatezza della progettazione unitamente alla dedizione e all'impegno profusi per giungere ad una positiva realizzazione di quanto progettato.

Della L. 285/97 i tecnici, invece, sembrano sottolineare in particolare, il valore ed il significato assunti per il lavoro sociale. Grazie a tale legge, infatti, a loro avviso il lavoro sociale ha assistito ad un vero e proprio cambiamento in quelli che sono l'approccio ai destinatari e il metodo d'intervento. Alla concezione del lavoro sociale prevalentemente riparativa e residuale rispetto alle politiche sociali in senso ampio, la L. 285/97 ha sostituito quella promozionale e globale che considera il lavoro sociale come quella parte integrante della politica sociale il cui fine è garantire il benessere e la qualità della vita della persona nelle specifiche età della sua vita, indipendentemente dal suo trovarsi in una situazione di disagio. In tale prospettiva, quindi, i tecnici hanno particolarmente apprezzato che la normalità e la quotidianità in cui vivono i minori siano state poste dalla L. 285/97 come i luoghi e i momenti fondamentali a partire dai quali sviluppare le politiche a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. Allo stesso modo in cui, anche loro hanno sottolineato l'importanza attribuita dalla L.285/97 al lavoro di rete con la comunità.

Per il mondo della cooperazione e dell'associazionismo, invece, si è trattato di una legge che da tempo attendevano e che ha risposto pienamente a quelle che erano le loro aspettative di cambiamento nelle modalità di lavoro in ambito sociale. In particolare, la linea del cambiamento atteso da costoro - e recepito dalla L. 285/97 - era rivolta alla prevenzione e al riconoscimento della specificità del lavoro con i soggetti in età evolutiva nei confronti dei quale avvertivano l'esigenza di un diverso e maggiore investimento da parte del legislatore. Gli elementi di innovazione introdotti dalla L. 285/97 vengono, di conseguenza, individuati da questo gruppo di intervistati in particolare nel suo aver proposto non tanto tipologie di intervento quanto piuttosto un metodo di lavoro e nell'averne esteso l'applicazione non solo ai soggetti istituzionalmente chiamati ad operare nei confronti dei minori ma a tutti i soggetti di un territorio a vario titolo interessati al processo di crescita di questa componente della popolazione. In tale ottica da diversi intervistati di questo gruppo viene sottolineata la portata innovativa del riconoscimento dei minori quali protagonisti diretti della progettazione degli interventi e delle iniziative a loro indirizzate.

Un risultato positivo

Nel complesso, i risultati raggiunti dall'applicazione della L. 285/97 sono stati valutati positivamente da tutti gli intervistati. I giudizi in merito alle reti create a livello locale per la realizzazione dei Piani territoriali riflettono le diversità dei singoli contesti.

Nel loro insieme gli amministratori esprimono una complessiva soddisfazione in merito alla partecipazione ed alla collaborazione instauratasi tra le istituzioni pubbliche, la cooperazione, l'associazionismo, il volontariato a livello locale. Diversi, infatti, sono gli amministratori che

si dichiarano soddisfatti del coinvolgimento raggiunto con le diverse componenti del proprio territorio sebbene, a volte, sia prevalso il rapporto con un soggetto piuttosto che con altri oppure sia mancato il coinvolgimento di diversi soggetti.

Le valutazioni formulate dagli operatori, infatti, evidenziano una certa parzialità nel coinvolgimento del terzo settore che in alcuni contesti sembra aver mantenuto una posizione di passività o di esecutività. Alcuni operatori, infatti, rilevano una carenza di propositività nei soggetti del terzo settore che ha impedito loro di presentarsi in sede di confronto con idee progettuali articolate e significative. La parzialità di tale coinvolgimento in alcuni casi è da attribuirsi alla difficoltà degli operatori degli Ambiti di raggiungere in modo capillare tutti i soggetti del territorio e, in altri, alla mancata risposta di questi ultimi oppure al loro abbandono del processo di progettazione dopo l'iniziale adesione. In altri casi, invece, il coinvolgimento si è caratterizzato in termini di disponibilità ad intervenire nella realizzazione degli interventi piuttosto che in effettiva progettazione degli stessi.

Anche dagli intervistati in rappresentanza del territorio, sebbene le loro valutazioni facciano trasparire le specificità dei singoli contesti di riferimento, esprimono una valutazione abbastanza positiva dell'impatto della L. 285/97 sulla comunità. In merito al sistema a rete creatosi a livello locale grazie alla L. 285/97, gli intervistati di questo gruppo formulano un giudizio di sostanziale soddisfazione. L'investimento operato nella messa in rete delle risorse locali, a loro avviso, ha favorito un raccordo ed una connessione nel complesso soddisfacenti a livello dei singoli Ambiti. Il modo con cui amministratori e tecnici dei servizi sociali degli Ambiti hanno lavorato al fine di rendere partecipi della definizione e realizzazione dei Piani L.285/97 cooperative, associazioni, volontariato e scuole sembra aver risposto adeguatamente alle aspettative degli stessi. Dalle parole degli intervistati emerge, infatti, una valutazione sostanzialmente positiva delle modalità con cui sono stati coinvolti. Il mancato o ridotto coinvolgimento registrato in alcuni casi, infatti, non viene attribuito solo al metodo di lavoro adottato da tecnici e politici - talvolta ritenuto essere consistito solo nel mero affidamento della realizzazione di alcuni interventi ad alcuni soggetti senza un'effettiva loro partecipazione e collaborazione alla progettazione degli stessi - ma anche al diverso livello di maturazione dei vari soggetti della cooperazione, dell'associazionismo e della scuola presenti nei diversi territori non sempre all'altezza di quanto richiesto dalle circostanze.

Il modello regionale

Soddisfazione viene espressa nei confronti della Regione sia dagli amministratori che dai tecnici. Vicinanza, competenza e discrezione sono gli aspetti che gli amministratori hanno sottolineato come maggiormente qualificanti il ruolo esercitato dalla Regione nel corso dell'applicazione della L. 285/97.

Dal loro punto di vista, l'amministrazione regionale, attraverso i tecnici dell'assessorato alla salute e protezione sociale, ha saputo affiancare gli Ambiti in modo appropriato ossia orientandoli nell'interpretazione della legge e supportandoli nell'attuazione della stessa senza, tuttavia, ledere l'autonomia degli enti locali ma lasciando loro un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione e nella realizzazione delle progettualità dei Piani.

Le funzioni di indirizzo e di supporto sono state esercitate attraverso l'emanazione di linee guida, ad avviso degli amministratori, pertinenti e funzionali e tramite l'adozione di strumenti - come il Punto Monitor di cui si parlerà in seguito - utili e costruiti attraverso il dialogo e il confronto col territorio, in modo propositivo e non impositivo. Dell'intervento regionale, inoltre, gli amministratori evidenziano da un lato l'utilità e la funzionalità in vista del conseguimento di una certa omogeneità degli interventi su tutto il territorio e del raccordo tra