

Se si è rivelato estremamente impegnativo e complesso il capitolo della programmazione, ancor più problematico è stato quello successivo relativo alla verifica dell'efficacia degli interventi. Dalla lettura complessiva dell'esperienza fin qui realizzata, infatti, si traggono molti spunti di riflessione. Tra i tanti, uno emerge con particolare cogenza: è sempre più importante e necessario disporre di dati adeguati sia sulle determinanti e le caratteristiche dei fenomeni oggetto d'intervento, sia sulle risposte fornite dai servizi. La mancanza di dati può diventare un ostacolo a un ulteriore sviluppo delle politiche e dei programmi.

Da questo punto di vista vale la pena ricordare che nella nostra città la cura del dato e dell'informazione utile alla migliore programmazione degli interventi, trova la sua definizione concreta sia nei sistemi attivati all'interno del servizio Politiche per i Minori, l'Infanzia, l'Adolescenza-Giovani del Comune di Napoli, sia nelle numerose ed importantissime iniziative formative e laboratoriali realizzate in questi anni anche con la collaborazione dell'Università di Napoli, sia nella pubblicazione del "Profilo di Comunità", uno strumento unico nel suo genere, frutto del lavoro di un gruppo interistituzionale specificamente creato.

A partire da queste premesse, in un contesto complessivo di prevenzione del disagio, sono stati realizzati i servizi cittadini per l'infanzia e l'adolescenza. Su queste stesse premesse e con un rigoroso incanalamento nei binari costituiti dalla dichiarazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, si realizzeranno quelli futuri.

6. Stato della documentazione degli interventi/attività dei Piani territoriali e dei progetti esecutivi

- *raccolta e catalogazione*
- *diffusione e circolarità delle informazioni*

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

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

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

La documentazione è consistita nella raccolta sistematica delle informazioni e dei prodotti collegati ai progetti ed ha svolto una funzione importante nell'ambito dell'applicazione della Legge 285. Essa, infatti, ha consentito la diffusione delle conoscenze e l'approfondimento critico, rappresentando un intervento fondamentale per il processo di monitoraggio e di valutazione degli interventi.

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

A) Materiali di documentazione del Progetto

“Archivio Progetti”

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

B) Materiali di documentazione sul Progetto

“Depliant, avvisi, pagine web, campagne informative, video, pubblicazioni, ecc.”

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

C) Materiali prodotti

- Opuscoli Informativi
- Report di Monitoraggio
- Mostre
- Video
- CD Rom

I materiali descrittivi raccolti, sono stati poi “trattati” dagli operatori del *Gruppo di Monitoraggio L. 285/97* del Comune e le sintesi descrittive da essi elaborate, sono confluite nel nuovo portale del Comune di Napoli, divenendo così informazione “viva” e circolante, a disposizione di tutti i cittadini della nostra città e di qualsiasi altra parte del mondo.

Inoltre, per superare e abbattere le “barriere virtuali” che limitavano l'accesso al vecchio sito web, l'Amministrazione comunale ha scelto di sviluppare un nuovo sito internet con **FlexCMP**. Il nuovo portale web del **Comune di Napoli** www.comune.napoli.it, infatti, è stato realizzato all'insegna della massima usabilità e accessibilità: chiunque, anche chi presenta disabilità fisiche (non vedenti, ipovedenti, disabili motori) o cognitive, nel pieno rispetto dei requisiti della verifica tecnica previsti dalla Legge Stanca 4/2004, sarà in grado di navigare e consultare il sito e anche di gestirlo. L'accessibilità al sito è favorita anche da una riorganizzazione delle funzioni e dei contenuti (*Cfr. infra Box descrittivo*) che, grazie alla ripartizione della **progettazione editoriale per aree di interesse**, è divenuta più immediato e facilmente navigabile per l'utente. In particolare, il sito pone grande attenzione **all'area sociale**, a conferma della volontà del Comune di Napoli di essere ancora più vicino ai propri cittadini.

"Io sono ..." è un sistema alternativo ed integrativo di consultazione del sito web del Comune di Napoli. La classica navigazione per "Aree tematiche" lascia più spazio a quelli che, forse, ci sono più familiari: i piccoli e grandi problemi che, giorno per giorno, ci affliggono. Se sono un "Bambino" il mio problema può essere, per esempio, trovare l'asilo nido più vicino alla mia abitazione ovvero come iscrivermi alla scuola dell'Infanzia o quale propone l'offerta formativa più interessante. Cosa prevede questo mese il menù della refezione? Ed ancora, la scuola Elementare? Ed il tempo libero? Per non parlare di tutto ciò che può interessare il giovane, la donna, l'anziano o chi può trovarsi in disagio economico o in emergenza sociale. Il disabile, l'immigrato, un volontario, un consumatore o un automobilista, potranno trovare, attraverso questo sistema alternativo, risposte più veloci. Per la consultazione del sito restano, comunque, i classici canali delle "Aree tematiche" o quello canonico del "cerca".

Per agevolare l'interscambio di informazioni, il Comune partenopeo ha in programma di ampliare la gamma di **servizi interattivi**. Sarà creata una **community**, uno spazio per i **sondaggi** e un **forum** dove i cittadini potranno comunicare con l'Amministrazione comunale e ricevere risposte alle loro richieste. Inoltre, il sito è già stato predisposto per poter integrare in futuro anche **database esterni legati a Scuole, Biblioteche e servizi di pubblicazione di bandi on-line**.

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

7. Stato delle attività di monitoraggio e verifica dei Piani territoriali e dei progetti esecutivi

- *strumenti e procedure (difficoltà e punti di forza)*
- *elementi emersi*
- *diffusione e circolarità delle informazioni*

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

I dati raccolti attraverso la procedura del **monitoraggio "interno"**, hanno consentito di supportare il Servizio Politiche per i Minori, l'Infanzia e l'Adolescenza – Giovani, impegnato nell'attività di coordinamento, supporto e sostegno delle azioni previste dal Piano cittadino, nella definizione dei risultati che la realizzazione dei progetti andava producendo. Tali informazioni, caratterizzate da un contenuto informativo esclusivamente di tipo descrittivo hanno, inoltre, consentito di tenere sotto controllo due variabili particolarmente critiche per la realizzazione dei progetti: la variabile tempo e la variabile risorse investite.

Volendo effettuare un bilancio delle attività di monitoraggio complessivamente realizzate nella nostra città, non si può evitare di assumere come punto di svolta i risultati ottenuti nell'ambito del corso **"Formazione e monitoraggio dei progetti L. 285/97"**, realizzato dal Dipartimento di Sociologia dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" incaricato, nell'ambito di una specifica e più ampia azione progettuale volta anche alla modifica della strumentazione esistente, di supportare le attività di rilevazione dei dati.

Tutti i referenti di progetto, in quell'occasione, furono contattati da un tutor del Dipartimento, che facilitò la compilazione delle schede di monitoraggio, fornendo all'occorrenza le necessarie delucidazioni e/o collaborazioni alla sistematizzazione dei dati richiesti. Nell'ambito dello stesso progetto, inoltre, si è realizzato un **laboratorio di progettazione**, finalizzato alla ri-costruzione degli strumenti di rilevazione dati, con la partecipazione attiva dei referenti degli Enti firmatari dell'Accordo di programma.

Al fine di ottimizzare i risultati si è pensato di integrare questa fase, con l'attività di monitoraggio "interno" al Servizio Politiche per i Minori. Tale integrazione ha necessariamente comportato un'integrazione di strumenti, sia allo scopo di semplificare la raccolta dei dati, sia di evitare inutili ripetizioni e, dal punto di vista dei contenuti, si è concentrata sulle seguenti informazioni essenziali:

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

8. Descrizione delle attività formative svolte nei diversi livelli, precisando per ciascuna di esse se, e in quale misura, tali attività siano state effettuate utilizzando anche la riserva prevista dall'art. 2, comma 2 della Legge 285/97 (cosiddetta "riserva del 5%"), oppure con altri fondi (specificare)

Anche per l'annualità in questione le attività di "Formazione Integrata", hanno rappresentato un momento importante, istituzionalmente legittimato, del consolidamento di un lavoro comune di riflessione e confronto tra tutti gli operatori coinvolti.

In questa logica, il Servizio Politiche per i Minori, l'Infanzia e l'Adolescenza - Giovani dell'Assessorato agli Affari Sociali, infatti, ha promosso e realizzato una serie di "esperienze" formative, di seguito riportate in forma schematica.

L'attualità dei temi di volta in volta affrontati, ha fornito importanti spunti di riflessione sul ruolo e l'importanza della formazione che è sempre stata intesa, da questa Amministrazione, oltre che presupposto strategico dell'attuazione dei programmi, come vero e proprio "investimento" per il futuro. In particolare è stata evidenziata la centralità della formazione continua intesa come cultura del servizio e promozione della cultura del "fare" nell'azione amministrativa.

Investimento, dunque, ma finalizzato alla crescita di un'Amministrazione che prova ad essere sempre "più vicina ai cittadini" trasformandosi in una grande struttura di servizio, caratterizzata dalla ricerca della qualità e dalla semplificazione delle procedure.

Tavola 1/a – Attività formative annualità 2004-2005

Denominazione	Obiettivo	Descrizione
Centri territoriali di lettura: un'esperienza tra scuola e territorio	<i>Formazione formatori, operatori del progetto e famiglie</i>	Realizzata in collaborazione con l'Associazione Galassia Gutenberg nell'ambito del Progetto "Leggere per...", l'attività formativa ha insistito sulla funzione "ponte" che hanno i centri di lettura che permettono un collegamento tra le diverse agenzie educative, scolastiche ed extrascolastiche, contribuendo ad un progetto educativo ad integrazione culturale e sociale. Sono centri di aggregazione che favoriscono l'incontro e il confronto tra la scuola e la famiglia, tra l'utenza scolastica e l'utenza libera. Si connotano non solo come laboratorio didattico aperto alle scuole e al territorio, ma anche come centro di raccolta e di documentazione di specifiche esperienze della realtà scolastica ed extrascolastica.
"Le sinergie istituzionali, la scuola in ospedale e l'istruzione domiciliare"	<i>Operatori pubblici e del privato sociale</i>	Seminario formativo/informativo
Progetto I Care	<i>Volontari del servizio civile, Operatori pubblici e del Privato sociale</i>	La formazione dei volontari e l'e-learning: un nuovo modello

Tavola 1/b – Attività formative annualità 2004-2005

Denominazione	Obiettivo/Destinatari	Descrizione
Leggere per...	<i>Potenziamento dell'offerta formativa</i>	A partire dall'analisi dell'esperienza di questi anni, dei risultati ottenuti e dei bisogni formativi della platea, per l'anno scolastico 2004/2005 il Progetto "Leggere per..." ha avuto tra i suoi obiettivi anche il potenziamento dell'offerta formativa attraverso il radicamento e l'ampliamento del progetto nelle scuole già partecipanti e la sua diffusione sul territorio attraverso la costituzione di reti di scuole.
"Leggere per ... Colibrì"	<i>Corso di formazione per educatori dei centri istituzionalizzati</i>	Il corso di formazione per educatori dei centri istituzionalizzati prevede un'integrazione tra contenuti cognitivi e socio-affettivo-relazionali, con l'utilizzo di tecniche prosociali e dinamiche di gruppo. La metodologia si fonda sulla didattica laboratoriale, su procedure interattive di comunicazione, riducendo al minimo interventi frontali e unidirezionali. Gli incontri programmati prevedono un coinvolgimento attivo e partecipativo degli operatori, l'utilizzazione di approcci prevalentemente pratici ed esperienziali, con simulazioni operative, anche ludiche, sostenute da riferimenti teorici, sia psicopedagogici che didattici.
"Aiuta un bambino a crescere meglio"	<i>Percorsi formativi teorici ed esperienziali per</i> - famiglie di origine e affidatarie; - operatori dei CSST; - operatori dei Centri Diurni socio-educativi.	Attività formative legate all'omonimo Progetto Sperimentale per l'attuazione dell'art. 4 della L. 285/97 "Misure alternative per il ricovero dei minori in Istituto". Sensibilizzazione, informazione e formazione finalizzata all'implementazione dell'Affidamento Familiare.
"Percorso formativo sulla prevenzione del maltrattamento ed abuso all'infanzia per gli operatori del terzo settore: i bambini assistono alla violenza"	<i>Corso di formazione per tutor e operatori</i>	Avanzamento del Corso di formazione sui temi della violenza assistita intrafamiliare, sui fattori protettivi e di rischio, sugli effetti e sulle possibilità di intervento e di "riparazione del danno" mirate.

Tavola 1/c – Attività formative annualità 2003-2004

Denominazione	Obiettivo	Descrizione
Iniziativa formativa nell'ambito del Progetto di rete per la prevenzione ed il trattamento e dell'abuso all'infanzia.	<i>Corso di Formazione per operatori delle Strutture di Accoglienza residenziale e dei Centri di Servizio Sociale</i>	Il percorso formativo, inerente la "Progettazione Educativa", è stato orientato a: Favorire l'integrazione tra professionalità diverse; Promuovere lo scambio di esperienze nel lavoro con i minori; Acquisire nuove conoscenze sulla progettazione; Approfondire le tematiche della progettazione educativa;
Nuova iniziativa formativa sul tema della progettazione educativa.	<i>Corso di Formazione per Responsabili e/o Referenti delle Strutture di Accoglienza Residenziale e dei Centri di Servizio Sociale</i>	L'obiettivo di tale esperienza è stato quello di approfondire il tema della progettazione educativa e co-progettare una nuova scheda PEI (Progetto Educativo Individualizzato) secondo criteri e modalità più condivise.
Piano di Formazione per gli Operatori degli Enti Socio Educativi Semi-Residenziali	<i>Formazione operatori</i>	Realizzato dal comune di Napoli in collaborazione con l'UNEBA, il corso, strutturato in quattro distinti moduli formativi, ha inteso fornire un valido supporto alla riconversione degli enti socio educativi di tipo semi residenziale.
Laboratorio dei modelli di conoscenza e d'insegnamento "L'anello di Moebius"	<i>Prendere coscienza che il pregiudizio che ha guidato la formazione è che la conoscenza avvienine per trasmissione invece che per costruzione di significati condivisi. Proporre un orientamento didattico nuovo.</i>	Laboratorio sui modelli di trasmissione della conoscenza rivolto a docenti e operatori. Nell'ambito di una formazione partecipata vengono sviluppati temi di ricerca di pedagogia attiva: L'osservazione L'ascolto Il significato e l'uso della metafora La narrazione
Attività psicologiche previste dal Progetto "Chance"	<i>Processo formativo per gli operatori del progetto, operatori segnalati dai Servizi Sociali del Comune di Napoli, operatori che curano il raccordo tra il progetto Chance ed i progetti OFIS.</i>	L'Unità di Psicologia Clinica e Psicoanalisi Applicata del Dipartimento di Neuroscienze e Scienze del Comportamento dell'Università "Federico II", ha fornito attività di consulenza psicologica e formazione. Le attività sono state così articolate: Consulenza e formazione Monitoraggio delle dinamiche attivate negli operatori impegnati nel progetto Monitoraggio degli interventi psicologici

9. Verso i piani di zona; stato di recepimento della L. 328/00 a livello di Città riservataria

Indicare:

- se approvate, le linee di indirizzo per la predisposizione dei piani di zona a livello cittadino

La città di Napoli ha avviato un percorso di istituzione delle Municipalità all'interno di un unico Comune Metropolitano, operando una ridefinizione delle aggregazioni territoriali dal precedente numero di ventuno circoscrizioni a quello attuale di dieci municipi. Questa trasformazione, che già rappresenta la più grande rivoluzione organizzativo-strutturale del nostro Comune, si configura anche come una straordinaria occasione di ri-costruzione concreta di quel legame partecipativo tra Amministrazione e Territorio, che pur aveva caratterizzato la nascita della pianificazione sociale nella nostra città.

Bisogna ricordare, in questa sede, come il Comune di Napoli aveva già fatta propria l'opzione strategica della concertazione attraverso l'istituzione del Comitato di lotta contro l'Esclusione Sociale che è stato uno dei soggetti promotori del processo di concertazione e di consultazione del Piano Infanzia e del Piano Regolatore del Sociale del Comune di Napoli, così come dei successivi Piani di Zona.

Il Comitato di Lotta all'Esclusione Sociale comprende i rappresentanti del livello istituzionale (Comune, ASL, Ufficio Scolastico Regionale) e del Terzo settore della città di Napoli ed ha come presidente proprio un esponente del Terzo Settore. La partecipazione al Comitato di nuovi soggetti appartenenti a tale settore è garantita da periodici bandi per emanati dal Comune.

L'opzione strategica della partecipazione democratica della società civile alla progettazione delle politiche va considerata come un processo progressivo e non come un obiettivo realizzato una volta per tutte, considerato che il coinvolgimento delle istituzioni centrali e periferiche, così come delle rappresentanze della società civile, sono un primo passo concreto verso la programmazione partecipata. Del resto, il Piano di Zona è un atto di programmazione territoriale in grado di leggere il territorio socialmente inteso, coglierne i caratteri e le vocazioni, per ridisegnare il sistema di protezione sociale, secondo il criterio universalistico e la logica di rete, mediante un ampio coinvolgimento sociale.

Come già accennato, nella Città di Napoli il Piano di zona si è posto in continuità con il Piano Regolatore del Sociale approvato in Consiglio Comunale nel marzo 2000 e con l'esperienza maturata nell'ambito della programmazione e gli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza *ex lege* 285/97. Il Comune di Napoli aveva, in tal senso, già posto le basi per il miglioramento della qualità delle prestazioni erogate e per la realizzazione di servizi e progetti sociali più flessibili e rispondenti ai bisogni della collettività. Il Piano dei Servizi e degli Interventi Sociali, dunque, l'introduce e consolida le metodologie di programmazione già sperimentate.

In tale contesto si è inserita la scelta dell'Amministrazione Comunale di istituire – nell'ambito del complessivo processo di riorganizzazione dell'intera macchina comunale – un nuovo Servizio al quale sono state affidate le funzioni tecniche legate alla programmazione, al monitoraggio, alla valutazione e all'attivazione di tutte le azioni di sistema che in maniera trasversale alle diverse aree di intervento riguardano la comunicazione sociale, i sistemi legati al welfare d'accesso, la formazione degli operatori, la promozione della partecipazione del Terzo Settore e della cittadinanza attiva alla costruzione del welfare municipale, l'integrazione con le altre politiche territoriali. Il Servizio di Programmazione Sociale, incardinato nella X Direzione Centrale Politiche Sociali ed Educative, ha dunque svolto nel

corso degli ultimi anni le funzioni di tipo tecnico-programmatico che in altri ambiti sono state assegnate all'Ufficio di Piano. Nello svolgimento di tali funzioni, esercitate in posizione di staff rispetto agli altri Servizi impegnati nella gestione delle attività e degli interventi, il Servizio di Programmazione è stato supportato da Gruppi di Lavoro Inter-Servizi, composti da referenti per ciascuno dei Servizi dell'area (la cui articolazione si riconduce alle Aree di Intervento: minori, anziani, disabili,...).

Per quanto riguarda in particolare gli aspetti tecnici dell'integrazione socio-sanitaria, il Servizio Programmazione Sociale è stato affiancato dagli organismi integrati già istituiti nel Comune di Napoli a partire dal 2000:

- il Coordinamento Interistituzionale per l'Integrazione Sociosanitaria, composto da un Responsabile per il Comune di Napoli, individuato tra i Dirigenti dei Servizi dell'area delle politiche sociali, e da un Responsabile per la ASL Na 1, nella persona del Direttore del Dipartimento Sociosanitario della ASL;
- il Centro Studi per l'integrazione sociosanitaria, al cui interno sono collocate unità di personale del Comune e della ASL.

Nell'ambito del percorso della programmazione partecipata, nel primo triennio, si è ritenuto opportuno elaborare e diffondere strumenti utili a garantire una reale partecipazione al processo programmatico, mettendo a disposizione di tutti gli attori del welfare municipale, le informazioni necessarie ad interagire con i diversi livelli decisionali. In particolare questo obiettivo è stato raggiunto attraverso l'elaborazione di Documenti Preliminari al Piano di Zona, quali strumenti di lavoro per il percorso della programmazione partecipata, al fine di consentire:

- l'analisi dei bisogni e del Profilo di Comunità cittadino e territoriale
- l'analisi del sistema di offerta di servizi e interventi
- l'individuazione delle prospettive di evoluzione del sistema di offerta

a. l'analisi dei bisogni e del Profilo di Comunità cittadino e territoriale

La conoscenza del territorio e della popolazione che lo abita, in relazione alle sue caratteristiche e bisogni, rappresenta il presupposto di base per l'attivazione di qualsiasi processo di programmazione e di valutazione delle politiche sociali territoriali e cittadine.

Descrivere una comunità su scala microurbana significa definirne il profilo demografico, sociale, economico, urbanistico, attraverso in primo luogo l'elaborazione e l'analisi di dati di tipo quantitativo che sono già raccolti per motivi diversi da enti istituzionali e non, che rappresentano dunque le fonti statistiche da cui attingere i dati.

Nel corso della prima annualità è stato effettuato un lavoro di individuazione delle fonti statistiche rilevanti, dalle quali è stato possibile attingere dati disaggregati per UTB.

Si è dunque elaborata per ogni UTB una griglia di indicatori ritenuti rilevanti, con l'individuazione della fonte statistica e dell'anno dell'ultima rilevazione, dal momento che ogni tipo di rilevazione ha una periodicità differente della quale bisogna tener conto anche al fine della comparabilità del dato. All'interno del Documento Preliminare per il Piano di Zona 2003 è stato riportato, per la prima volta in maniera organica, il lavoro di raccolta ed elaborazione già effettuato, che ha costituito una prima banca-dati a disposizione dei territori. Per il Piano di Zona 2005-2007 il Gruppo di Lavoro Interistituzionale (Comune di Napoli – ASL Na1) con il Coordinamento del Centro Studi interistituzionale nell'elaborazione del Profilo di Comunità ha realizzato alcuni significativi miglioramenti:

- i dati sono stati – in massima parte – articolati per quartiere e non più solo per UTB;

- gli indicatori socio-demografici sono ampiamente presenti e aggiornati;
- gli indicatori di offerta sono stati resi più omogenei;
- gli indicatori relativi all'offerta nelle varie aree sono stati rappresentati in modo più completo e accurato.

Si è realizzato inoltre un grosso sforzo per:

- aggiornare gli indicatori anche in considerazione della disponibilità dei dati dell'ultimo Censimento 2001;
- individuare nuove categorie di indicatori facendo ricorso ad altre fonti di dati.

Il sistema messo a punto nel corso del triennio ha costituito una risorsa preziosa per il sostegno alle decisioni programmatiche assunte al livello centrale e un importante strumento di conoscenza e riflessione per i territori.

b. La domanda sociale espressa: l'utenza dei servizi sociali e sociosanitari

L'analisi delle caratteristiche sociali dell'utenza che afferisce ai servizi rappresenta una fonte conoscitiva di notevole rilevanza perché è in certa misura indicativa della domanda sociale che viene dal territorio e consente nello stesso tempo di ottenere informazioni su alcune caratteristiche della popolazione, che, se anche non generalizzabili in quanto relative solo a quella fascia di popolazione che, di fatto, arriva ai servizi, forniscono tuttavia elementi utili ad approfondire la conoscenza dei bisogni.

L'analisi dell'utenza assume inoltre un'importanza cruciale perché consente di monitorare costantemente l'attuazione dei servizi e degli interventi e di valutare l'impatto degli stessi rispetto al target raggiunto, valutando inoltre le disuguaglianze sociali nell'accesso.

c. La mappa delle risorse del territorio e la verifica di impatto del sistema di offerta locale

La mappa territoriale contiene le informazioni essenziali relative alle risorse sociali attivate in favore della popolazione locale in primo luogo dall'Amministrazione Comunale, ma anche da altri Enti e Istituzioni in relazione a servizi che non sono sociali in senso stretto, ma hanno una valenza sociale, nel senso di contribuire a migliorare la qualità della vita sociale del territorio (per esempio servizi culturali e sportivi), o che richiedono, per loro stessa natura, forme di integrazione stretta con i servizi sociali (socio-sanitari, educativi, formativi,...).

La mappatura è stata elaborata gradualmente a partire dal quadro dell'offerta innanzitutto dei Servizi Sociali Comunali e dei servizi sociosanitari in occasione della redazione del Piano Sociale di Zona 2002-2004 e ulteriormente aggiornato all'interno del Documento Preliminare al Piano di Zona 2003.

La mappa dell'offerta è stata arricchita dalla rilevazione condotta a livello locale nel corso dell'anno 2004 da parte dei Volontari del Servizio Civile coordinati dal Servizio Programmazione Socio-Assistenziale e dal Foromez.

Tale mappatura ha riguardato i servizi territoriali offerti dal Comune, dalla ASL e dagli altri enti pubblici e dal privato sociale. Pur non avendo un carattere esaustivo costituisce un risultato importante sia dal punto di vista descrittivo che come base di analisi e ricerca sul quadro cittadino dell'offerta.

Il Monitoraggio

Dalla legislazione vigente e dalle esperienze più innovative di alcuni enti locali italiani si evince che la vera capacità di controllo e di governo nell'offerta dei Servizi non è soltanto riferibile alla gestione pubblica diretta, ma anche alle "garanzie pubbliche" che si esercitano

nei confronti del cittadino utente. Quanto cioè il sistema del monitoraggio del controllo della valutazione sia orientato alla qualità delle prestazioni offerte.

In questo senso il sistema attivato è stato strutturato con riferimento sia al monitoraggio finanziario, sia al monitoraggio delle attività in termini di servizi attivati e realizzati, sia a quello dei risultati in termini di domanda potenziale, domanda espressa e domanda soddisfatta.

I principali obiettivi che si è inteso perseguire con le azioni di monitoraggio sono stati:

- introdurre un sistema di programmazione fondato su obiettivi misurabili
- verificare l'andamento dei programmi in relazione agli obiettivi individuati anche al fine di ridefinirli in corso d'opera
- verificare l'andamento dei flussi finanziari con riferimento agli obiettivi gestionali assunti e al livello di efficienza ed efficacia dei servizi

Al fine di rendere coerenti e omogenee le azioni di monitoraggio si è ritenuto opportuno assumere gli strumenti di rilevazione testati e utilizzati nel corso della prima annualità dalla Regione, ferma restando la possibilità di adeguare tali strumenti alle specifiche esigenze.

- le priorità di intervento sull'infanzia e l'adolescenza nelle indicazioni del piano di zona

Gli interventi previsti nella nuova pianificazione 2005-2007, riguarderanno un potenziamento delle seguenti attività e servizi.

Qualificazione del circuito dell'assistenza residenziale, al fine di ottenere una sempre più efficiente ed efficace deistituzionalizzazione dei minori:

- Consolidamento dei programmi di Affidamento familiare e Tutoraggio, anche attraverso specifiche ed articolate campagne informativo-promozionali;
- Conclusione dei percorsi formativi teorico-esperienziali per famiglie di origine, affidatarie ed operatori attivati mediante il progetto "Aiuta Un Bambino a Crescere Meglio", realizzato in collaborazione con l'Azienda Sanitaria Locale Napoli 1 (ASL NA 1) e l'Unione Nazionale Enti di Assistenza e Beneficenza (UNEBA). Tale progetto, è nato dalla necessità di dover arrivare, entro il 31 dicembre 2006, alla chiusura di tutti gli Istituti Residenziali Educativo-assistenziali per minori. Tra le iniziative previste rientra anche la campagna promozionale di informazione e sensibilizzazione sull'Affido familiare, che, tra l'altro, si pone l'obiettivo di individuare nuove famiglie disponibili all'Affido familiare, da inserire nella "anagrafe delle famiglie affidatarie", informandole circa i percorsi previsti e aiutandole a superare eventuali difficoltà.

La campagna prevede la produzione di manifesti, locandine, depliant, calendari da tavolo e di uno spot radio che sarà diffuso attraverso radio locali. Il progetto citato prevede, inoltre, un'azione formativa ad ampio raggio rivolta alle famiglie con affidi in corso e non e alle famiglie d'origine, nonché a tutti gli operatori del settore: assistenti sociali, insegnanti, medici, pediatri, psicologi, educatori, animatori, sociologi impegnati nei servizi pubblici, del Terzo settore e del Volontariato della Città di Napoli, nei Centri residenziali e semi-residenziali e nei Centri di aggregazione, di educativa e diurni. Infine, proprio nell'ottica di potenziare i servizi di sostegno e aiuto alle famiglie in temporanee difficoltà, è stata prevista, nel progetto in questione, la sperimentazione di nuove modalità di

intervento per “adolescenti difficili” e il rafforzamento del Servizio di “Tutoraggio” per le famiglie multiproblematiche, in crisi temporanea nei rapporti educativo-relazionale e affettivi con i propri figli.

- Intensificazione dell’offerta formativa rivolta agli operatori del circuito dell’assistenza residenziale, così come di quella semi-residenziale;
- Moltiplicazione dell’offerta di centri aggregativi e di Educativa territoriale, nella più ampia accezione del termine;

Perfezionamento del lavoro relativo alla lotta alla dispersione scolastica, attraverso una serie di iniziative d’eccellenza ivi compresa la sperimentazione del sistema integrato scuola-lavoro:

- a. Orientamento al lavoro
- b. Pre-formazione
- c. Tirocini lavorativi
- d. Corsi di formazione realizzati a Nisida (Progetto “Nisida Futuro Ragazzi”)

Diversi sono i tentativi fatti di monitorare e studiare, nelle sue caratteristiche quantitative e qualitative, il fenomeno della dispersione scolastica. Obiettivo strategico diventa, dunque, quello di creare utili sinergie tra i diversi uffici ed enti che, nel campo delle politiche sociali ed educative, si occupano di tali attività.

In particolare si lavorerà per mettere in relazione le attività di monitoraggio svolte dall’Osservatorio sulla Dispersione scolastica del Comune di Napoli e le sperimentazioni avviate per la costruzione dell’Anagrafe Scolastica con le azioni di monitoraggio e di raccolta dati realizzate dall’Ufficio Scolastico regionale.

Rafforzamento degli interventi di Sostegno alle famiglie:

- Offerta domiciliare di servizi per i minori (Baby Care) e del Tutoraggio finalizzato all’affidamento familiare;
- Sostegno al reddito sia per i Figli riconosciuti da un solo genitore, sia per i minori orfani;
- Consolidamento dell’Agenzia del Tutore Pubblico ed istituzione dell’Ufficio dell’Amministratore di sostegno.

Sviluppo organizzativo e implementativo del Programma Adolescenti:

- Ampliamento e rafforzamento dell’offerta attraverso l’elaborazione di progetti integrati di intervento relativamente ai seguenti contesti:

A) Contesto Scuola

Funzioni: Prevenzione, Promozione della Salute, Sviluppo Locale

Per raggiungere il maggior numero di scuole presenti nel territorio di competenza, in un ottica di ottimizzazione delle risorse, è stata prevista la collaborazione tra scuole dello stesso ordine con gemellaggi con scuole di diverso grado, in percorsi didattici ordinari e straordinari, privilegiando metodi di educazione tra pari e laboratori intergenerazionali. E’ stata prevista la partecipazione delle varie unità operative del distretto sanitario.

Funzioni: Ascolto/Contatto

E' rivolta all'intera platea scolastica. Sono stati individuati in ogni scuola spazi dedicati alla programmazione di iniziative da parte degli alunni, così come a gruppi di ascolto tra pari supervisionati da un insegnante competente. Le attività saranno integrate con servizi e interventi preesistenti sul territorio quali: Educativa Territoriale, Fratello Maggiore, Centri Socio-Educativi, Chance, CIC, ecc.

B) Contesto Territorio

Funzioni: Ascolto-Contatto; Sviluppo Locale

E' previsto che i molti progetti di prevenzione che si realizzano nelle scuole abbiano continuità con azioni di promozione della salute e dello sviluppo locale (ad esempio programmi sull'alimentazione, sulla legalità, sul bullismo e la sicurezza) completandosi mediante ricerche-intervento e con iniziative pubbliche organizzate dalle UTB.

C) Contesto Assistenziale/Rete dei servizi

Funzioni: Intervento di rete Territoriale

E' l'insieme della rete dei servizi di UTB: unità operative del distretto sanitario, servizi sociali circoscrizionali, servizi educativi, servizi sociali del privato sociale convenzionato dedicati a quel territorio (esempio educativa territoriale, tutoraggio ecc.)

Gli interventi complessi per il recupero/contenimento del disagio strutturato sono quelli che affrontano disagi multidimensionali con forte rischio di dispersione di risorse e di inefficacia. In questi casi è particolarmente rilevante la capacità di mettere in rete le attività e gli enti interessati così come lo sviluppo di metodologie appropriate per la effettiva presa in carico dell'adolescente e della famiglia di appartenenza. Grande attenzione è dedicata alle condizioni di emergenza sociale e sanitaria che rappresentano uno dei "buchi neri" assistenziali territoriali.

In particolare si intende garantire con ampia diffusione territoriale:

- a. Centro Diurno per attività di aggregazione;
- b. Progetto di tutoraggio;
- c. Centro di accoglienza residenziale o casa famiglia;
- d. Servizio di Prima Accoglienza per Adolescenti in difficoltà;
- e. Servizio di orientamento e pre-formazione al lavoro;

Nell'ambito della programmazione territoriale sarà utile considerare le diverse opportunità già attive in favore degli adolescenti. In tal senso saranno messi in rete i percorsi formativi — che si realizzano nell'ambito del Centro Donna — rivolti a potenziare, in un'ottica di genere, le capacità e le risorse soggettive degli adolescenti al fine di sviluppare modalità di relazione tra i due generi che abbiano come fondamento il rispetto delle differenze.

Rapporti con i servizi della Giustizia minorile:

Al fine di costruire un'offerta di servizi realmente integrata, la progettazione futura poggerà sempre più su appositi accordi tra i componenti della rete territoriale d'intervento. Tale collaborazione, finalizzata al superamento della separatezza dell'offerta, attraverso un orientamento olistico nella lettura dei bisogni e nella realizzazione degli interventi diretti ai singoli casi, ma soprattutto mediante l'elaborazione di comuni strategie generali di intervento, quali:

- a. Assicurare la prosecuzione delle attività legate alla conciliazione penale attraverso l'istituzione di un servizio di Mediazione penale;
- b. Favorire l'inserimento di minori dell'area penale e a rischio nelle attività educative e individuare modalità per favorire il potenziamento di un nuovo approccio integrato che recuperi le esperienze positive realizzate nell'ambito degli Sportelli Lavoro e del Progetto "Officina";
- c. Proseguire le attività del Progetto Nisida futuro ragazzi dando piena attuazione a quanto stabilito il 18/12/2002 nel protocollo d'intesa tra Comune di Napoli-Regione Campania e Dipartimento Giustizia Minorile, realizzando gli obiettivi strategici dei vari corsi di formazione, nonché la messa a regime del progetto stesso. Tali obiettivi tendono anche all'inserimento protetto nel mondo del lavoro, che rappresenta un "punto di forza". L'apertura del Punto di Ristoro Sociale rappresenta un eccellente "incubatore" che s'inserisce ed integra le attività del corso di cucina e che costituisce una prima risposta, organica e finalizzata, dell'esperienza di addestramento lavorativo. Definire percorsi integrati in favore dei minori e giovani sottoposti a provvedimenti penali e portatori di disagio psichico e/o di patologie psichiatriche;
- d. Sviluppare una particolare attenzione ai minori immigrati presenti nei servizi della Giustizia Minorile, ai quali va assicurato l'accesso all'assistenza sanitaria e vanno offerte possibilità di inserimento lavorativo esterno. Interventi specifici saranno elaborati per i minori non accompagnati che hanno in corso procedimenti penali;
- e. Promuovere la creazione di Gruppi appartamento, per favorire anche l'inserimento di minori dimessi dal circuito penale e impossibilitati a trovare un'immediata, dignitosa accoglienza residenziale;
- f. Proseguire il percorso formativo integrato per operatori Comunali e della Giustizia Minorile, già avviato a seguito del protocollo d'intesa sottoscritto;
- g. Proseguire la sperimentazione e definire una metodologia integrata per i casi di abuso e maltrattamento.

Processi di inclusione ed integrazione dei giovani nella vita sociale:

Si intende procedere ad un potenziamento dei percorsi di crescita e di cittadinanza finalizzati a favorire la partecipazione dei giovani alla vita sociale, a promuoverne e rafforzarne il ruolo attivo, a prevenirne e contrastarne il disagio, puntando essenzialmente su:

- a. Interventi ed iniziative di aggregazione e crescita culturale dei giovani, realizzate attraverso una programmazione annuale;
- b. Osservatorio sulla condizione giovanile: Raccolta di dati statistici sulla condizione giovanile; produzione di Report e pubblicazioni;
- c. Incremento della diffusione del servizio “Sportello Informagiovani” alla cittadinanza;
- d. Gestione dei centri giovanili: Definizione di una programmazione annuale per potenziare gli spazi creativi e ricreativi e dei percorsi per la fruizione dell'offerta culturale, musicale, artistica e letteraria;
- e. Incremento delle iniziative, nelle scuole e sul territorio, finalizzate alla formazione inerente la cultura della legalità.

10. Impatto della Riforma costituzionale (L.C. 3/01) in senso federale dello Stato sull'assetto delle politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza

- Considerazioni sul rapporto Stato-Regioni-Enti locali

- Iniziative sperimentali per la definizione dei Liveas

La riforma operata con le L.C. 1/99 e 3/01 non sembra inquadrabile con le categorie tipologiche degli stati federali ma, piuttosto, costituisce una compiuta e piena attuazione dei principi costituzionali contenuti nell'art. 5 della Costituzione. Tuttavia, quanto finora realizzato, sembra ancora lontano dalla realizzazione di quella nuova architettura istituzionale fondata sui principi di sussidiarietà e collaborazione posti a sostegno della riforma. Nel nuovo quadro istituzionale, si valutano le potestà normative delle autonomie locali (statuti e regolamenti) rapportandole con regolamenti, leggi regionali e leggi statali così come risulta a seguito delle riforme costituzionali. E' con riferimento a tali rapporti che si sottolinea come la riforma costituzionale, a ben vedere, non disegna procedure e percorsi orientati ad assicurare l'implementazione di un modello di regionalismo forte, integrato e cooperativo ma, per una serie di cause, fa sorgere il rischio di un "caos istituzionale".

Vale la pena sottolineare, comunque, che la legislazione sociosanitaria recente (D.Lgs.229/99 e L. 328/00) e la stessa modifica al Titolo V della Costituzione, hanno introdotto un compito nuovo e impegnativo allo Stato: la definizione dei livelli essenziali di assistenza in campo sanitario e socio-assistenziale.

Il compito non solo è nuovo, ma anche arduo e impegnativo in quanto l'obiettivo di tali definizioni attengono ai concetti stessi di salute e di benessere dei cittadini. Un compito reso ancora più difficile in relazione ad altri due elementi:

- la crisi del modello di welfare (soprattutto in relazione al crescente divario tra dimensione qualitativa-quantitativa dei bisogni e risorse disponibili);
- i forti squilibri esistenti nelle diverse Regioni italiane (squilibri riferiti alla consistenza ed alla qualità delle reti dei servizi alla persona).

I LIVEAS corrispondono infatti a quanto la Legge Quadro n° 328 del 2000, afferma in materia di risposta al bisogno sociale gestito sulla base di alcuni principi e stili di lavoro sociale:

- mantenere un approccio universalistico ai bisogni sociali, pur nel rispetto degli obiettivi di priorità sociali individuati dalla Legge e definiti nel Piano Sociale Nazionale;

- necessità che la risposta ai bisogni sociali sia una risposta partecipata (ruolo del cittadino/utente, ruolo della famiglia, ruolo dei soggetti sociali e del Terzo Settore) basata su una progettazione che parte dalla Comunità Locale e da essa soggetta a verifica costante;
- impostare la progettazione degli interventi e dei servizi sociali in modo da garantire flessibilità e versatilità delle risposte per garantire il rispetto dei principi cardine della personalizzazione e dell'approccio globale (integrazione sociosanitaria).

In tale scenario, la definizione dei LIVEAS non può non apparire importante, considerando inoltre la necessità che il Paese raggiunga una condizione di risposta al bisogno sociale che sia omogenea e uniforme, rimuovendo i pesanti squilibri oggi esistenti.

Su questo tema, purtroppo, si registra un grave ritardo, da parte del Governo nazionale, nella emanazione di quei corollari normativi alla L. 328/00, che avrebbero dovuto definire nello specifico detti Livelli. Nonostante nella nostra regione esista un'esperienza di servizi sociali abbastanza omogenea ed in grado di consentire di definire, in modo preciso, quelli che possono essere i livelli di assistenza esigibili dai cittadini, anche la legislazione locale registra lo stesso ritardo di quella nazionale, restandovi ancorata.

Ciononostante, in occasione della pianificazione sociale di zona, la Città di Napoli, ha inteso "sperimentarsi" su questi temi, come di seguito schematizzato.

Servizi previsti nella IV annualità per area prioritaria: tipologie di servizi da garantire come livelli essenziali sociali e sociosanitari, altre tipologie di servizi ed interventi, servizi da gestire in continuità con l'annualità precedente, servizi previsti per il triennio

Area di priorità Responsabilità Familiari

Tipologia	Denominazione	Livelli essenziali	Servizio già attivo	Servizio in continuità per triennio
Servizi di orientamento, informazione, accesso	Progetto "Adozione Sociale"	X	X	X
	Centro per le Famiglie	X	X	X
	Rischio psico-sociale Famiglie	X	X	X
	Sportelli di Cittadinanza e Centri Servizi Sociali	X	X	X
	Progetto Sole	X	X	X
Servizi per l'affido familiare	Progetto Aiuta un bambino a crescere	X		X

Area di priorità Donne

Tipologia	Denominazione	Livelli essenziali	Servizio già attivo	Servizio in continuità per il triennio
Servizi di orientamento, informazione, accesso	Iniziative per le donne presso il Centro Donna		X	X