



COMUNE DI BOLOGNA

# BILANCIO SOCIALE

EDIZIONE 2005

NOVEMBRE 2005



# INDICE

Premessa .....	9
<b>PARTE PRIMA: IL COMUNE DI BOLOGNA E LA RENDICONTAZIONE SOCIALE .....</b>	<b>11</b>
<b>CRONISTORIA .....</b>	<b>13</b>
<b>RIFERIMENTI TEORICI E DOTTRINARI.....</b>	<b>15</b>
Ciò che bisogna rendicontare .....	15
Politiche, servizi e il ruolo dei privati.....	16
Lo schema dei contenuti del bilancio sociale.....	17
<b>EVOLUZIONE DEMOGRAFICA E ALTRI DATI SULLA STRUTTURA SOCIALE.....</b>	<b>19</b>
Il nuovo ciclo demografico .....	19
La struttura sociale.....	26
<i>Il livello di istruzione</i> .....	26
<i>La condizione occupazionale</i> .....	30
Sintesi .....	32
<b>DATI ESSENZIALI SULLA STRUTTURA ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI BOLOGNA .....</b>	<b>35</b>
La struttura del Comune .....	35
<i>Organi di governo</i> .....	35
<i>La struttura amministrativa</i> .....	36
La rete delle società e le partecipazioni.....	37
<b>IL PROGRAMMA DI MANDATO: UNA SINTESI .....</b>	<b>39</b>
Il “Programma in una pagina”: un modello .....	39
Il Programma di Mandato 2004-2009 .....	39
L’esperienza dei Settori .....	41
<i>Cultura e rapporti con l’Università</i> .....	42
<i>Servizi sociali ed educativi</i> .....	43

<b>PARTE SECONDA: GLI AMBITI DI RENDICONTAZIONE.....</b>	<b>45</b>
<b>NORME, REGOLAMENTI E DELIBERE.....</b>	<b>47</b>
<i>Il Regolamento dei contratti, di polizia urbana e sul procedimento amministrativo.....</i>	<i>47</i>
<i>Il Regolamento di igiene.....</i>	<i>47</i>
<i>Il Piano Strutturale Comunale.....</i>	<i>47</i>
<i>I Regolamenti per il funzionamento del canile/gattile e per il cimitero per animali.....</i>	<i>48</i>
<i>Il Regolamento dei dehors.....</i>	<i>48</i>
<i>I regolamenti per la gestione degli impianti sportivi e per le LFA.....</i>	<i>48</i>
<i>Il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale.....</i>	<i>49</i>
<i>Adesione alla Carta europea dei diritti dell'uomo nella città.....</i>	<i>49</i>
<i>Regolamento in ambito di elettrosmog.....</i>	<i>49</i>
<b>POLITICHE E SERVIZI.....</b>	<b>51</b>
Servizi sociali ed educativi.....	51
<i>Ispirazione e visione.....</i>	<i>51</i>
<i>Servizi e interventi per l'Infanzia.....</i>	<i>55</i>
<i>Servizi e interventi rivolti agli Anziani.....</i>	<i>62</i>
<i>Servizi e interventi per disabili.....</i>	<i>67</i>
<i>Servizi e interventi per l'Inclusione sociale.....</i>	<i>73</i>
<i>Sintesi.....</i>	<i>85</i>
Cultura e rapporti con l'università.....	88
<i>Ispirazione e visione.....</i>	<i>88</i>
<i>I musei.....</i>	<i>92</i>
<i>Il sistema delle biblioteche di Bologna.....</i>	<i>95</i>
<i>Manifestazioni ed eventi.....</i>	<i>101</i>
<i>Sintesi.....</i>	<i>102</i>
Libere Forme Associative.....	103
Comunicazione e relazione con i cittadini.....	106
<i>Il nuovo approccio della comunicazione Comune-Cittadini.....</i>	<i>106</i>
<i>Servizi di comunicazione.....</i>	<i>108</i>
Incroci e relazioni tra i settori.....	115
<i>Cultura e Rapporti con l'Università.....</i>	<i>115</i>
<i>Servizi Sociali ed Educativi.....</i>	<i>116</i>

PARTE TERZA: PARTECIPAZIONE, GOVERNANCE, RISORSE.....	117
PARTECIPAZIONE E GOVERNANCE.....	119
I processi partecipativi.....	119
<i>Servizi Sociali ed Educativi: Programmazione partecipata</i> .....	119
<i>Esperienze di urbanistica partecipata</i> .....	122
<i>Partecipazione alla riforma regolamentare in ambito di Libere Forme Associative</i> .....	126
<i>Percorso partecipato per la revisione del Regolamento per la gestione e l'uso degli impianti sportivi di Quartiere</i> .....	128
Evoluzione della Governance.....	130
<i>LFA, partecipazione, decentramento</i> .....	130
<i>Cultura: decentramento – rapporto tra politiche culturali e urbanistiche</i> .....	132
LA GESTIONE DELLE RISORSE.....	135
<i>Bilancio 2004 in sintesi</i> .....	135
<i>Costi</i> .....	137
<i>Investimenti</i> .....	139
I GRUPPI DI LAVORO E LE MODALITÀ DI REALIZZAZIONE.....	141
CONCLUSIONI E IMPEGNI.....	143
Coerenza con la visione.....	143
Impegni.....	144
ALLEGATI: UNO SGUARDO SULLA CITTÀ.....	147



*La rendicontazione sociale è stata per questo Comune una scelta a suo tempo molto innovativa, il cui impiego si è andato via via estendendo dal momento iniziale – il 1997 - a oggi, senza soluzione di continuità.*

*Ogni amministrazione pubblica – e ciò è tanto più vero quanto più l'organizzazione è complessa – ha la necessità di uno strumento che ne rappresenti sinteticamente l'attività e che soprattutto riesca a descrivere l'effetto delle azioni che sono state poste in essere. Il bilancio sociale tenta di rispondere proprio a questa esigenza, che tanto meglio sarà soddisfatta quanto più il bilancio sarà in grado di mettere in luce i molti rapporti che in un ente locale concorrono ai risultati finali.*

*E' proprio per questo motivo che con l'edizione 2005 si è introdotta nel nostro bilancio una significativa novità: fino a ora l'attività di rendicontazione avveniva con la redazione di diversi documenti separati (uno per le politiche educative e sociali, uno per la cultura, uno per le libere forme associative, ecc.), mentre con questo documento si è finalmente avviato il processo per giungere a rappresentare l'intero Ente con un unico quadro di sintesi. Il lavoro non è ancora completato, ma speriamo che con la prossima edizione ogni politica e servizio del Comune siano finalmente proposti all'attenzione dei cittadini e delle loro forme organizzate in un unico rapporto generale. L'intenzione è di giungere a costruire un documento che – oltre a informare i cittadini - possa sostenere la fase di programmazione delle attività per l'anno successivo, fornendo solide basi di rendicontazione e indicazioni prospettiche.*

*La funzione del Bilancio non è solamente di produrre maggiore trasparenza su ciò che si è realizzato, ma anche di offrire un'occasione di trasversalità di lettura di dati, cioè di rendere possibile la comprensione di tutti gli intrecci e le collaborazioni da cui si producono le politiche comunali. Da questo punto di vista devono potersi cogliere due grandi categorie di relazioni virtuose: innanzitutto quelle interne all'Ente – tra settori, uffici e competenze – ma poi, con forse ancor più rilievo, quelle tra l'Amministrazione e i cittadini, secondo il principio sempre più necessario di sussidiarietà. Proprio relativamente a questo così importante concetto possiamo già dire che nella prossima edizione si dovrà compiere un grande sforzo di approfondimento, perché Bologna possiede in materia una grande tradizione e una grande esperienza, ma soprattutto perché esiste una grande necessità di forme nuove di rapporto tra pubblico e privato, pari al crescere dei problemi di convivenza che i cambiamenti sociali ed economici propongono alla nostra comunità.*

*E' con questa visione che si è conclusa l'edizione 2005, che costituisce un ulteriore tassello - certo non l'ultimo - per giungere a un rapporto sociale sempre più completo e in grado di rappresentare gli effetti delle politiche comunali. Il documento è ora affidato a tutti coloro che vorranno conoscerlo e utilizzarlo sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione e spero sia oggetto di attenzione, di discussione e, ancor di più, di critica costruttiva.*

Il Sindaco

Sergio Gaetano Cofferati





## Premessa

Nonostante che il Comune di Bologna abbia iniziato a sperimentare la contabilità sociale fin dal 1997, questo è il primo rapporto che ha il titolo di “bilancio sociale” *tout court*. Fino a ora infatti non era mai stato pubblicato un rapporto organico riguardante il complesso dell’Ente, ma una serie di documenti – chiamati “rapporti sociali” - riferiti a differenti settori.

Quest’anno – in coerenza con il Programma del Sindaco che sollecita l’adozione e lo sviluppo della partecipazione nelle sue diverse forme – si è deciso di compendiare in un’unica trattazione i differenti filoni di rendicontazione. In apertura è ora necessario segnalare alcuni elementi che ne aiutino la comprensione:

1. Questo non è ancora il rendiconto generale di tutte le attività dell’Ente; gli ambiti considerati sono solamente quelli dove le sperimentazioni sono state realizzate e dove si è consolidata una tradizione di *accountability*. Si tratta in particolare del Settore Cultura, dell’Area Servizi Sociali ed Educativi (“Area servizi alle persone, alle famiglie e alle comunità”), delle attività riguardanti le Libere Forme Associative (che dal punto di vista organizzativo fanno riferimento alla Segreteria Generale).
2. Questa “parzialità” del rendiconto non deve però lasciar pensare alla pura sommatoria di elementi ed ambiti tra loro totalmente autonomi: le attività di rendicontazione dei settori e delle aree indicate si sono svolte con il coinvolgimento diretto di molte direzioni e uffici, che hanno lavorato in modo – per così dire – “trasversale”. In particolare hanno concorso in modo sostanziale e continuo, oltre ai gruppi di lavoro costituiti nei singoli settori:
  - il Gabinetto del Sindaco,
  - il Settore Programmazione, Controlli e Statistica,
  - il Settore Programmazione Urbanistica,
  - i Quartieri.

Le attività nei singoli settori e il riordino generale di tutta la materia sono state così indirizzate e controllate da un Gruppo Guida comprendente anche i responsabili d’Area, con la supervisione del Direttore Generale e del Gabinetto del Sindaco<sup>1</sup>.

3. Pur essendo dunque i temi trattati da questo bilancio sociale sostanzialmente riferiti a specifiche aree organizzative e di servizio, si è realizzata rispetto a essi una profonda rielaborazione di tipo *generale ed intersettoriale*, che è una delle caratteristiche più importanti e necessarie della contabilità sociale, il cui scopo è appunto di ricostruire, interpretare e orientare le attività dell’Ente non secondo criteri specialistici e funzionali, ma miranti a identificare le utilità complessive realizzate dall’Ente *per* i cittadini e *con* i cittadini.
4. Questo documento è dunque una rielaborazione di tre distinti rapporti: il rapporto sociale delle LFA, quello del Settore Cultura e quello dell’Area Servizi Sociali ed Educativi, ma va sottolineato che proprio la realizzazione della sintesi ha permesso di delineare un nuovo modello

---

<sup>1</sup> L’elenco dei membri del Gruppo Guida e dei Gruppi di Lavoro è riportato in Appendice.

di rendiconto, coerente con i più recenti indirizzi dottrinari<sup>2</sup> e che – si pensa – potrà rappresentare la base per la futura rendicontazione del complesso delle attività dell’Ente. Sta il fatto che a monte di questo documento esistono tre rapporti distinti, che i rispettivi settori impiegheranno per gli interessi e le esigenze di rispettiva competenza.

5. Rimane il fatto che questo è un documento parziale, visto che tratta solamente di alcune attività, per quanto esse rappresentino una quota pari a circa la metà delle spese correnti del Comune. Lo sforzo è stato però di produrre un modello – descritto in seguito – adatto a integrare nel tempo le informazioni, le elaborazioni e i commenti riferiti ai settori non ancora toccati direttamente dalla rendicontazione sociale.
6. Si ritiene tuttavia che essendo lo scopo del bilancio sociale non solo di offrire la massima informazione e trasparenza sulle attività dell’ente, ma – soprattutto - di fornire ai cittadini e alle loro organizzazioni argomenti per concorrere al miglioramento e allo sviluppo delle politiche pubbliche, il contributo di questo rapporto possa essere già considerato rilevante, vista la serie di oggetti trattati e viste le attività e le iniziative che si sono svolte al riguardo. D’altronde proprio dagli effetti che questo documento produrrà, e dai ragionamenti che seguiranno, sarà possibile comprendere come meglio integrare e completare il quadro (quali, in sostanza, dovranno essere le nuove informazioni e temi da introdurre nei prossimi esercizi), facendo in modo che il futuro non sia solo contrassegnato da maggior completezza informativa, ma da un sostanziale miglioramento della *governance* e della vita pubblica della Città.

---

<sup>2</sup> Ci si riferisce alla recentissima elaborazione da parte del Dipartimento per la Funzione Pubblica delle “Linee Guida per le Amministrazioni Pubbliche” riguardanti la contabilità sociale (giugno 2005). Su questa importante elaborazione si ritornerà in seguito.

PARTE PRIMA: IL COMUNE DI  
BOLOGNA E LA RENDICONTAZIONE  
SOCIALE



## CRONISTORIA

- 1996 – Il Comune di Bologna decide di iniziare una sperimentazione sulla rendicontazione sociale. Viene prescelto il campo delle Libere Forme Associative. Si costituisce un nucleo di riferimento interno all’Ente (Gruppo Guida) che seguirà anche nel futuro lo sviluppo di queste pratiche.
- 1997 - In autunno viene presentato alla Commissione Consiliare e poi in due seminari pubblici il primo rapporto sociale riguardante le LFA e relativo all’esercizio 1996. È stata svolta un’indagine molto approfondita sulla realtà dell’associazionismo in città e sono stati definiti i capisaldi teorici che saranno successivamente adottati anche da altre amministrazioni.
- 1998 - Si avvia la seconda edizione del rapporto sociale per le LFA. Si decide di allargare l’impiego della contabilità sociale all’area dei Servizi Sociali ed educativi. L’avvio è molto graduale: inizialmente si conviene di trattare unicamente il settore “anziani”.  
- Per quanto riguarda il contatto coi cittadini e gli utenti si decide di impiegare la tecnica dei focus group. L’apertura ai servizi sociali impone l’approfondimento teorico e procedurale di alcuni temi che poi diventeranno ricorrenti, quali “sussidiarietà” e “decentramento”.
- 1999 - Vengono pubblicati e discussi il secondo rapporto sulle LFA (fortemente semplificato rispetto al precedente) e il primo rapporto riguardante i Servizi Sociali (“anziani”). In questo documento viene particolarmente approfondito il tema della *sussidiarietà*, con l’elaborazione di un modello interpretativo e operativo che ne identifica le leve di sviluppo (*‘comunicazione’*, *‘sistema normativo e regolamentare’*, *‘massa critica’* e *‘sviluppo di partnership pubblico-privato’*).  
- Si sviluppa ulteriormente l’impiego dei focus group.
- 2000 - Terzo rapporto LFA secondo il modello ormai consolidato. Appare evidente che migliori effetti sull’associazionismo dipenderanno da una revisione dei regolamenti e delle delibere annuali per il suo sostegno. La Giunta delibera una modifica del regolamento limitatamente all’uso dei beni patrimoniali.  
- Secondo rapporto (esercizio 1999) per il Coordinamento Servizi Sociali con la rendicontazione di “anziani” e “infanzia”.
- 2001 - Completamento del rapporto LFA relativo all’esercizio 2000.  
- Il rapporto del Coordinamento Servizi Sociali per l’anno 2000 copre interamente l’area: vengono rendicontate le attività di ‘anziani’, ‘infanzia’, ‘disabili’, ‘immigrati’ e ‘esclusione sociale’.
- 2002 - Per il Coordinamento Servizi Sociali si inizia l’impiego delle “mappe di posizionamento”, che verranno utilizzate per lo sviluppo dei Piani Sociali di Zona.  
- il rapporto sociale delle LFA viene redatto, presentato in Commissione Consiliare ma non reso pubblico. E’ sempre più evidente che senza una revisione degli aspetti regolamentari la sua funzione ha principalmente scopo informativo e non di strumento di elaborazione e coinvolgimento sociale.

- si avviano le prime azioni per l'introduzione della contabilità sociale nel settore Cultura.
- 2003 - In novembre viene presentato il rapporto 2002 del Coordinamento Servizi Sociali ed Educativi con il titolo "Rapporto Etico". L'impiego delle mappe di posizionamento si sviluppa ulteriormente.
- Si decide di sospendere per un anno la redazione del rapporto sociale delle LFA, considerata l'esigenza di rivedere il sistema regolamentare.
  - Viene completato il primo rapporto sociale del settore Cultura, considerato sperimentale e non pubblicato.
- 2004 - In marzo si tiene un seminario interno al settore Cultura sui risultati del primo rapporto e si definiscono i criteri per lo sviluppo della seconda edizione. Vengono avviati specifici momenti di approfondimento con le biblioteche di quartiere e specialistiche e con le istituzioni culturali. I Quartieri iniziano a essere toccati dalle attività di rendicontazione sociale.
- il Programma del Sindaco insiste sull'esigenza della partecipazione e del decentramento, toccando i temi del bilancio sociale e del bilancio partecipato.
  - diventa evidente – per quello che riguarda le LFA – l'importante ruolo che potranno svolgere i Quartieri.
  - in autunno viene aggiornato l'O.d.G. che indirizza le risorse pubbliche nello sviluppo delle LFA. Una parte viene delegata direttamente ai Quartieri.
  - Viene completato il rapporto 2003 del settore Cultura e ne viene realizzata una sintesi che definisce i collegamenti con il nuovo programma dell'Amministrazione.
  - il rapporto sociale 2003 del Coordinamento Servizi Sociali viene completato, presentato alla Commissione Consiliare ma non discusso pubblicamente. Ne viene elaborata una sintesi collegata ai contenuti del Programma del Sindaco.
  - nei rapporti di Cultura e Sociale hanno sempre più spazio i temi della programmazione urbanistica, in collegamento con l'elaborazione del Piano Strutturale. I settori Urbanistica e Programmazione e Controllo partecipano direttamente alla elaborazione dei documenti.
  - in dicembre si svolge un seminario con i presidenti e i direttori di quartiere sullo sviluppo dell'associazionismo e sulle novità dell'O.d.G.. Si decide di compiere un'indagine sulla realtà decentrata delle LFA.
- 2005 - In primavera si realizza l'indagine sull'associazionismo nei Quartieri e si rilancia la rendicontazione sociale delle LFA.
- In maggio si svolge il secondo seminario del settore Cultura che definisce le responsabilità dei diversi progetti identificati nel piano.
  - il Coordinamento Servizi Sociali realizza il nuovo Piano Sociale di Zona per il triennio 2005-2007.
  - il Gruppo Guida decide di realizzare il primo rapporto sociale integrato del Comune di Bologna.

### Ciò che bisogna rendicontare

Le esperienze del Comune di Bologna hanno contribuito allo sviluppo della rendicontazione sociale in ambito pubblico<sup>3</sup>. Va considerato tuttavia che l'interesse e i vari apporti riguardanti la materia si sono sviluppati negli ultimi anni in modo esponenziale, forse ancor più di quanto è accaduto nel mondo delle imprese.

Solo per far riferimento agli elaborati più rilevanti bisogna rammentare “La rendicontazione sociale nel settore pubblico” del Gruppo Bilancio Sociale, del dicembre 2004<sup>4</sup> e una elaborazione (non ancora pubblicata al momento in cui questa nota viene redatta) del Dipartimento per l'Innovazione della Pubblica Amministrazione che recentemente ha emanato delle “Linee Guida” per la tenuta della rendicontazione sociale negli enti locali ai cui indirizzi farà particolarmente riferimento questo documento. Molte altre amministrazioni hanno a loro volta messo a punto interessanti soluzioni descrittive e realizzato valide iniziative di *accountability* e partecipazione. E' dunque necessario – pur brevemente – richiamare i criteri teorici in capo a questo documento.

Le esperienze del Comune di Bologna - essendosi sviluppate a partire da specifici settori - si sono molto adattate ai diversi contesti di realizzazione, pur facendo riferimento a un unico nucleo concettuale, sinteticamente definito dall'esigenza di descrivere e misurare la *coerenza* delle politiche rispetto agli obiettivi generali, l'*efficacia* dell'attività rispetto agli scopi programmati, l'*efficienza* rispetto alle risorse messe in campo.<sup>5</sup>

Peraltro lo scopo del bilancio sociale non è solamente quello di contribuire a rendere *accountable* (trasparente, chiaro, aperto) l'ente locale, ma di sviluppare e rinforzare la governance dell'ente, coinvolgendo quanto più possibile i differenti interlocutori nelle politiche e nelle attività di programmazione e servizio. Questo è stato in verità l'obiettivo dominante dell'esperienza nel suo complesso, con una maggiore ovvia incidenza sugli interlocutori interni (il personale dell'Ente) rispetto a quelli esterni, che pure sono stati spesso coinvolti. È tuttavia fondamentale – anche ai fini di sviluppare negli interlocutori una progressiva capacità di lettura e interpretazione riferita a modelli definiti e ricorrenti – che in capo al documento di rendiconto siano esplicitati i criteri della sua elaborazione.

Il criterio di rendicontazione delle Linee Guida prima accennate è quello specificamente rivolto agli enti locali, e segnatamente alle *province*, ai *comuni*, alle *comunità o associazioni di comuni*.

Facendo dunque principale riferimento ai comuni è necessario innanzitutto rimarcare il loro scopo istituzionale che – in modo generalissimo – è di *dare consistenza (“istituzione”) alla comunità che li costituisce*<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Cfr. tra l'altro: M. Cesari e E. Gardella, *Bilancio sociale tra organizzazione e pianificazione*, in Sviluppo & Organizzazione n. 196, marzo-aprile 2003, M. Viviani, *Il bilancio sociale negli enti locali: alcune questioni di impianto e di processo*, in Sviluppo & Organizzazione n. 204, luglio/agosto 2004, C. Rogate e T. Tarquini, *Il bilancio sociale negli Enti Locali*, Maggioli Editore, 2004.

<sup>4</sup> Cfr. GBS, *Il bilancio sociale – Standard di base e documenti di ricerca*, Giuffrè Editore, 2005.

<sup>5</sup> Cfr. M. Viviani, *Bilancio sociale in ambiente pubblico*, in L. Hinna (a cura di), *Il bilancio sociale*, Ed. Il Sole 24 ore, 2002. e ANCI-UPI, *Bilancio Sociale e Bilancio di Mandato, aspetti generali e spunti operativi*, documento per gli associati, 2003.

<sup>6</sup> “Il Comune di Bologna, ente autonomo entro l'unità della Repubblica, secondo i principi della legge e del presente statuto, rappresenta la comunità di coloro che vivono nel territorio comunale, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo” Statuto, art. 1, comma 1. Non diversamente si esprimono altri grandi enti italiani: “Il Comune di Milano è l'ente in cui si ordina la comunità milanese”, Statuto, art 1, comma 2; “La Provincia di Roma è Ente territoriale autonomo, rappresenta la comunità di coloro che vivono nel territorio provinciale, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo solidale e compatibile con l'equilibrio ambientale” Statuto, art. 1, comma 1.

Questo assunto è fondamentale, dato che esso ci dispone a considerare la rendicontazione sociale come qualcosa di assai più complesso e polimorfo di quella di un ente con finalità di tipo economico. Ne deriva dunque che la rendicontazione sociale deve fare riferimento a un complesso di azioni riferite al funzionamento della comunità e al ruolo che, in tale funzionamento, spetta specificamente all'ente. Si potrebbe anche dire che il compito della rendicontazione sociale è di rendere valutabili i “prodotti” e gli “effetti” dell'attività dell'ente. In linguaggio un po' gergale si parla rispettivamente di “output” e di “outcome”. In termini molto schematici, parlando di “prodotti” o “output” di un ente ci si riferisce a:

- **norme** (sistemi formali di regolazione della convivenza che assumono principalmente la forma del regolamento, della concessione, del patto, del piano, della licenza, ecc.);
- **politiche** (attività complesse, processuali e relazionali, tendenti a perseguire un determinato assetto sociale e specifiche attribuzioni o capacità dei soggetti);
- **servizi** (prestazioni ripetute o ripetibili riferibili alla domanda individuale).

Questa serie di prestazioni e competenze dell'ente viene realizzata con strumenti convenzionalmente indicati come *programmi, piani e progetti*, che declinano e rendono definibili (e controllabili) nella dimensione temporale le prestazioni degli enti e gli esiti delle loro azioni.

### Politiche, servizi e il ruolo dei privati

Si potrebbe dunque asserire che il primo gruppo di oggetti della rendicontazione sociale è rappresentato dalle attività normative e di servizio, che sono tipiche e esclusive degli enti. Dato però che l'ente è – come abbiamo detto - la manifestazione istituzionale della comunità, la rendicontazione sociale tratterà di un complesso più vasto di fenomeni, eccedenti quelli che sono di diretta e unica pertinenza degli enti, ma che fanno riferimento al rapporto di collaborazione e integrazione tra l'ente e le diverse espressioni della comunità.

In modo particolare ciò appare evidente nelle *politiche* dell'ente. In questo caso – dove si tratta di orchestrare una pluralità di mezzi, di intenzioni, di interessi e di effetti - l'azione dell'ente può anche essere di intervento pratico modesto, ma di essenziale funzione ispirativa, progettuale, di coordinamento e di *governance*: la stessa maggiore o minore enfasi che un ente può attribuire al principio di sussidiarietà condurrà a esiti sociali assai differenti, pur in presenza della medesima quantità di risorse pubbliche messe in gioco.

In altre parole: nel momento in cui ci si riferisce alla comunità e alla sua manifestazione istituzionale non si tratterà di rendicontare solo quello che viene direttamente prodotto dall'Ente (per esempio i *servizi*), ma anche quello che all'interno della comunità prende corpo in ragione delle *politiche* realizzate e delle *norme* emanate. Secondo questo criterio dunque *anche le attività dei privati corrispondenti a un interesse pubblico o generale hanno consistenza pubblica* e devono essere oggetto di rendicontazione. Sono infatti soprattutto gli esiti che determinano l'appartenenza di un fenomeno alla sfera pubblica o alla sfera privata, e non unicamente la provenienza e la pertinenza delle risorse impiegate.

La stessa osservazione può essere formulata in diverso modo: la modificazione del welfare (si parla spesso di “crisi del welfare”) e il cambiamento della sensibilità pubblica hanno comportato un richiamo sempre maggiore del principio di sussidiarietà. Ciò a sua volta comporta che l'amministrare è sempre più *il composto di risorse e iniziative pubbliche e private*, e di ciò il bilancio sociale dovrà tenere conto, dato che gli esiti di convivenza risentiranno in modo precipuo del concorso privato alle politiche pubbliche.

Ciò significa l'impossibilità di definire a monte confini esatti all'attività dell'ente e dunque confini esatti alle pratiche di rendicontazione. Significa inoltre che nella rendicontazione sociale dovrà essere dedicata grande attenzione non solamente al dato contabile, non solamente all'output



dell'attività dell'ente, ma anche a ciò che riguarda gli esiti finali (gli *outcome*), i quali a loro volta sono sempre più determinati dall'integrazione pubblico-privato.

### Lo schema dei contenuti del bilancio sociale

Dunque, dato che il bilancio sociale è alla fin fine *una modalità di interpretazione delle funzioni e delle attività dell'ente*, e che tale interpretazione deve essere realizzata anche dai soggetti che concorrono alla realizzazione delle funzioni dell'ente – cioè dai cittadini - è evidente che esso deve rappresentare contemporaneamente il *resoconto* e il *processo*. Come dire che nel bilancio sociale non ci possono essere solo le informazioni di ciò che si è realizzato, ma anche la descrizione argomentata delle azioni dell'ente e degli altri soggetti che hanno partecipato all'azione pubblica, di cui dovrà – per quanto possibile – essere messo in rilievo l'apporto specifico.

Con queste specificazioni è possibile identificare nella pagina seguente lo schema generale dei contenuti di questo documento. Proprio da quello schema prende forma la struttura di questo documento, che di seguito esporrà progressivamente:

- a) *alcune informazioni generali di tipo quantitativo e qualitativo sulla Città e sul Comune*: in modo particolare – seguendo una prassi consolidata nelle rendicontazioni degli anni passati – saranno evidenziati gli aspetti demografici e verranno sottolineati alcuni aspetti della struttura sociale considerati rilevanti;
- b) *i riferimenti essenziali del Programma di mandato del Sindaco*: essi rappresentano la visione e la sintesi degli obiettivi che devono essere perseguiti; si tratta di un momento fondamentale della rendicontazione, per il quale sarà impiegato uno specifico modello;
- c) *gli sviluppi normativi*: diverse attività (segnatamente riguardanti il campo delle LFA e dei Servizi Sociali ed Educativi) hanno riguardato adattamenti regolamentari e normativi; di essi saranno rilevati i caratteri e gli effetti al momento apprezzabili;
- d) *le politiche e i servizi principali*: rispetto agli ambiti considerati saranno evidenziati i maggiori programmi complessi perseguiti e il loro stato d'avanzamento e sarà descritta l'attività di servizio, con riguardo speciale alle modalità d'utenza, con i relativi esiti quantitativi;
- e) *le iniziative per lo sviluppo della governance*: saranno prese in considerazione le iniziative di coinvolgimento dei cittadini e delle loro forme organizzate; in questa sezione sarà particolarmente tenuto in considerazione il tema del decentramento e dello sviluppo del ruolo dei Quartieri e quello dello sviluppo della sussidiarietà e dell'impegno dei privati;
- f) *la gestione delle risorse*: in questa sezione saranno fornite le informazioni di tipo economico e finanziario e quelle che riguardano in special modo l'evoluzione della struttura organizzativa comunale;
- g) *alcune informazioni sulle modalità di realizzazione del rapporto, sulla composizione del Gruppo Guida e dei Gruppi di Lavoro, sul coinvolgimento di altri soggetti interni ed esterni*.

Deve essere ancora sottolineato che questo documento non riguarda l'interezza delle attività dell'ente, ma solamente i settori più volte richiamati. La struttura generale non dovrebbe subire tuttavia particolari cambiamenti quando in futuro si introdurranno nel rendiconto i nuovi settori.

## Contenuti fondamentali della rendicontazione sociale negli enti locali

### ASSUNTI A MONTE

1. *l'ente locale è la configurazione istituzionale della comunità;*
2. *le sue principali manifestazioni sono di tipo normativo, politico e di servizio ("i suoi output sono norme, politiche, servizi");*
3. *nella dimensione temporale e organizzativa ciò si manifesta attraverso programmi, piani e progetti, e con la loro realizzazione controllata;*
4. *gli enti non realizzano l'oggetto della propria missione con le sole proprie risorse, ma con l'impiego di risorse private rese disponibili dai soggetti che formano la comunità secondo i principi di sussidiarietà e di solidarietà. Ciò che determina la ricaduta delle attività sotto il dominio pubblico è l'interesse perseguito, e non solo la disponibilità e la pertinenza delle risorse impiegate.*

### CONTENUTI DEL BILANCIO SOCIALE

#### PRIMO LIVELLO: CARATTERI ISTITUZIONALI, CONTESTO, PROCESSO

- Caratteri istituzionali dell'ente e riferimenti quantitativi essenziali,
- Descrizione dell'ambiente e delle principali tendenze e problemi della struttura sociale,
- Il processo di rendicontazione sociale e i soggetti interni ed esterni coinvolti.

#### SECONDO LIVELLO: VALORI, VISIONE E PROGRAMMA

- Il programma di mandato e le sue derivazioni e articolazioni come radice e confronto per la rendicontazione.

#### TERZO LIVELLO: GLI AMBITI DI RENDICONTAZIONE

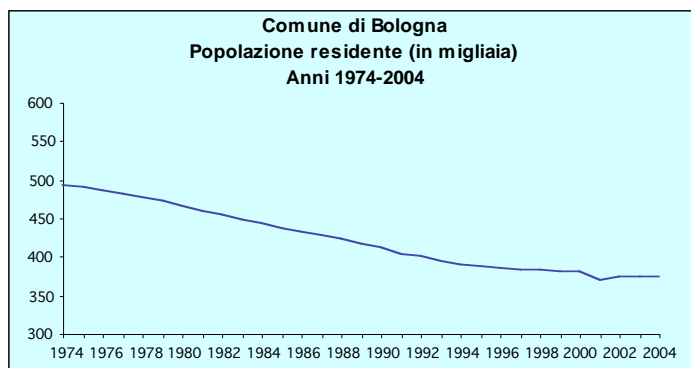
1. **politiche:** azioni o gruppi di azioni complesse incentrate sugli esiti (*outcome*),
2. **servizi:** azioni pianificabili incentrate sull'output,
3. **produzione normativa:** nuove regole di relazione tra i soggetti sociali,
4. **governance:** azioni complesse, partecipate e processuali di tipo normativo (costituzione di diritti), contrattuale (pattizio), comunicativo, di coinvolgimento, con lo scopo di allargare il campo delle responsabilità e sostegno e consenso alle politiche dell'ente e facilitare infine la realizzazione della sua visione ("coinvolgimento istituzionale e politico dei soggetti sociali attraverso norme, patti e convenzioni"),
5. **risorse:** reperimento, allocazione, produzione di risorse economiche (finanziarie e patrimoniali), professionali, tecnico-procedurali o d'altro tipo, misurazione, controllo, incremento della loro efficienza,
6. **partecipazioni:** società strumentali, partecipazioni azionarie, istituzioni o organizzazioni d'altro tipo (accordi, joint, contratti, ecc) per la realizzazione di servizi e politiche (configurazione, performance, evoluzione).

## Il nuovo ciclo demografico

Negli ultimi anni si è progressivamente consolidato un **nuovo ciclo demografico** caratterizzato da un maggior dinamismo della componente naturale e migratoria della popolazione e conseguentemente da un più equilibrato rapporto tra le generazioni.

A Bologna la **popolazione residente** si è stabilizzata da alcuni anni su valori compresi fra le 370 e le 375 mila unità, registrando lievi incrementi nell'ultimo triennio: si è così interrotto un lungo trend di forte calo, iniziato nel 1973, che in poco meno di trenta anni aveva ridotto i cittadini registrati in anagrafe di circa 120.000 unità. Il dato più recente (agosto 2005) porta a **374.323** il numero degli abitanti, di cui 199.348 donne (53,3%). Come vedremo, la maggioranza femminile si spiega soprattutto con una vita media delle donne più elevata.

Una prima causa della nuova evoluzione demografica va ricercata nella ripresa della **natalità**. A Bologna nel 2004 sono nati 3.044 bambini: un numero di nascite così elevato non si registrava dal 1977.



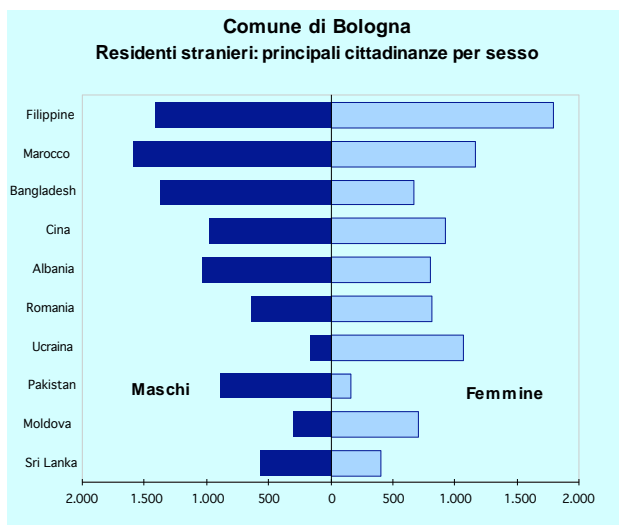
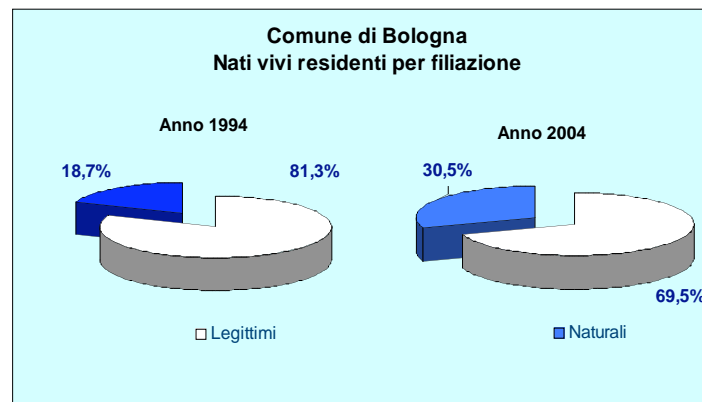
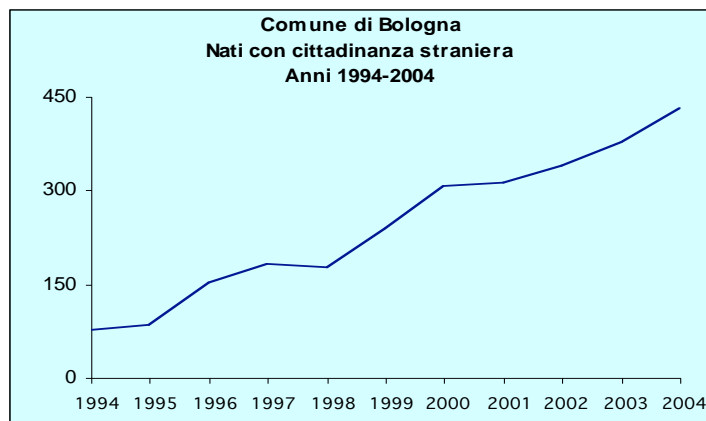
Tra questi nati, 407 sono figli di genitori entrambi stranieri e quasi 200 sono nati da coppie miste. Il contributo dell'immigrazione straniera appare dunque evidente (1 neonato su 5), ma anche le coppie di nazionalità italiana manifestano una propensione più elevata che in passato ad avere figli, anche se ad età più avanzate.

Il tasso di fecondità, attualmente pari al 37,5‰, era del 24,9‰ all'inizio degli anni Novanta. Il numero medio di figli per donna è passato, di conseguenza, da 0,85 a 1,16, sempre molto basso, dunque, ma certamente in crescita.

In notevole aumento è anche la percentuale di bambini che nascono da coppie non sposate: nel 2004 addirittura il 30,5% del totale (erano il 18,7% dieci anni fa).

Una seconda e decisiva determinante del nuovo ciclo demografico è la **dinamica migratoria**. A Bologna, già a partire dalla metà degli anni Novanta, il saldo migratorio è ritornato positivo, ma è soprattutto in questi ultimi anni che si è registrata una straordinaria intensificazione dei movimenti migratori. Nel 2004, in particolare, a Bologna si sono segnalati oltre 14.500 arrivi e 12.000 cancellazioni con un saldo positivo di oltre 2.500 unità. E' come dire che, **ogni mese, sono oltre 1.200 i nuovi cittadini bolognesi**, mentre circa 1.000 sono coloro che abbandonano la città.

<sup>7</sup> Capitulo curato da Gianluigi Bovini e Franco Chiarini

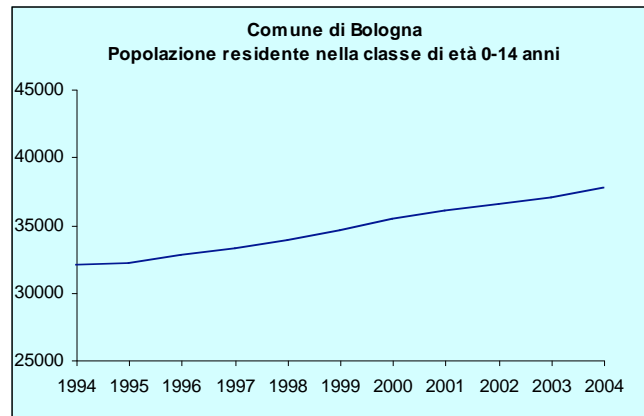
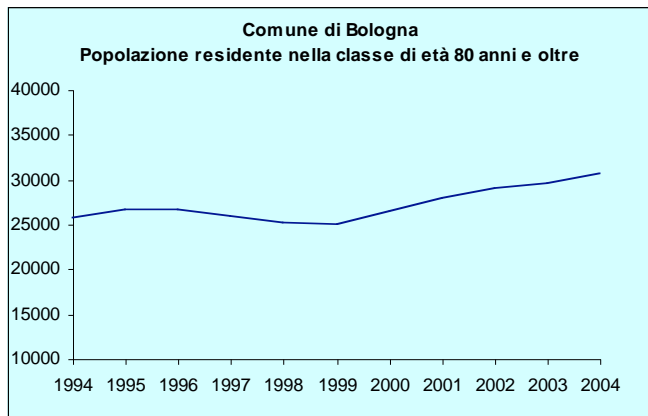


La popolazione straniera è molto giovane (più dell'80% degli stranieri ha meno di 45 anni) ed è caratterizzata da una presenza significativa di diverse nazionalità asiatiche (Filippine, Cina, Bangladesh), africane (Marocco) ed europee (Albania, Romania, Ucraina); negli ultimi anni si è affermata una lieve prevalenza femminile, anche se notevoli differenze si riscontrano ancora tra le varie nazionalità. I fenomeni sopra descritti (aumento della natalità, presenza sempre più consistente di stranieri spesso giovani) insieme ad altre variabili cui accenneremo ora, hanno prodotto alcuni importanti cambiamenti nella **struttura per età** della popolazione.

In primo luogo, tornano ad aumentare in modo significativo i bambini di età inferiore ai 14 anni, dunque quelli interessati alla frequenza dei servizi prescolastici e della scuola dell'obbligo. Nei prossimi anni l'aumento investirà anche, come è ovvio, la classe di età successiva (14-18 anni) e dunque i potenziali allievi delle scuole secondarie superiori.

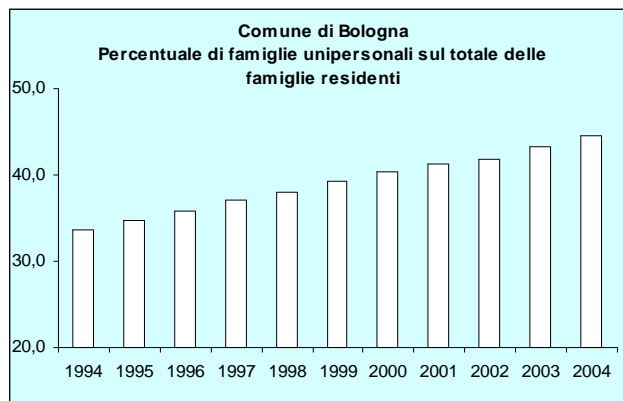
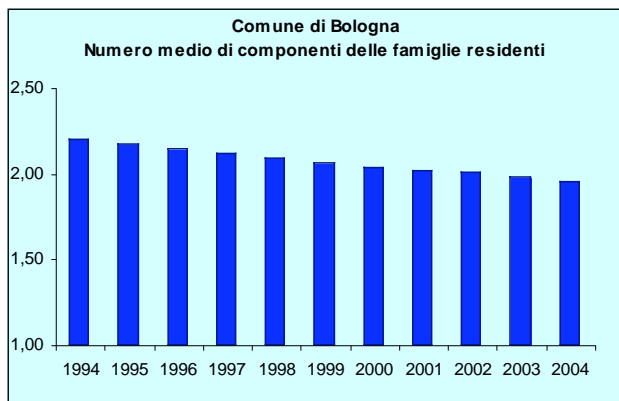
Insieme ai giovani, continua ad aumentare anche il segmento opposto della popolazione, gli anziani (in particolare quelli sopra gli 80 anni). Una delle determinanti di questo fenomeno è da cercare nell'allungamento della vita media che ha raggiunto, nella nostra realtà, 78 anni per gli uomini e 83 anni per le donne. Facilmente intuibili sono le conseguenze di un ulteriore invecchiamento della popolazione sulla dimensione dei servizi socio-sanitari da approntare, in particolare per quegli anziani che vivono soli: come vedremo tra breve, non pochi.

Anche negli anni in cui un consistente calo demografico interessava il nostro comune, il numero della **famiglie** residenti è risultato sempre in crescita. Come è ovvio, ciò dipende dalla dimensione via via più piccola assunta dai nuclei familiari.

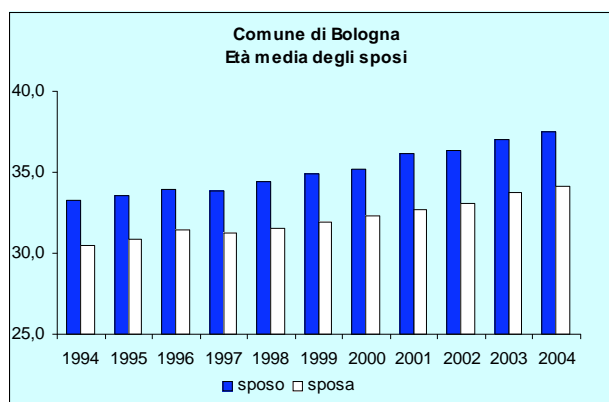
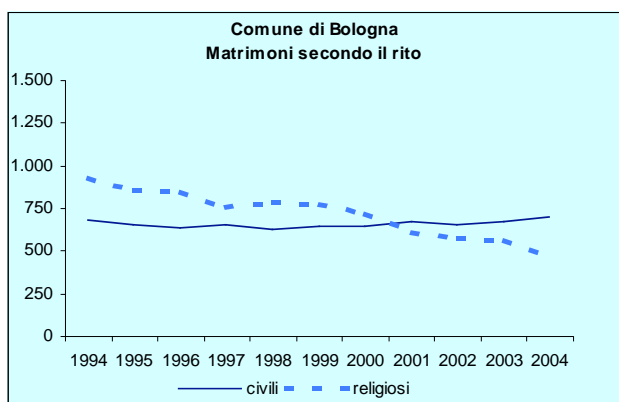


In particolare, come vedremo tra poco, a Bologna è assai considerevole il numero delle famiglie costituite da una unica persona, ma è opportuno altresì far presente che, talvolta, la registrazione in anagrafe di un nucleo familiare può essere dettata da motivazioni di natura amministrativo-fiscale più che da una rispondenza alla reale situazione personale.

Il numero delle **famiglie** è tuttora in aumento: al 31 agosto 2005 esso ha raggiunto le **191.565 unità**. La dimensione media familiare risulta oggi pari ad appena 1,93 componenti e, in effetti, si rafforza sempre più la presenza dei nuclei unipersonali (87.010 pari al 45,4%) e di altre tipologie familiari di dimensione ridotta: 54.908 sono infatti le famiglie formate da due persone (28,7%), mentre quelle di tre componenti risultano 30.706 (16,0%). In particolare, tra le persone che vivono sole, appare netta la prevalenza femminile: il 59% dei “single” sono infatti donne. Molto ampia, sempre tra chi vive solo, anche la presenza di persone di 80 anni e più (più di 13.600 casi): il 44% dei “grandi anziani” si colloca quindi in questa tipologia e anche in questo caso le donne sono la larghissima maggioranza (82%)



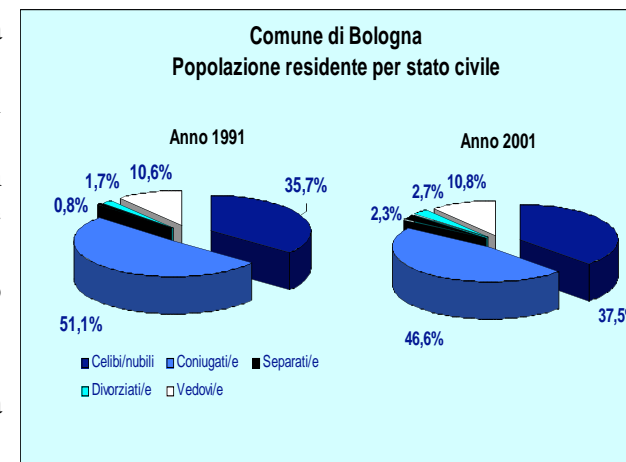
Anche l'andamento del numero di **matrimoni** celebrati nella nostra città conferma i mutamenti sociali già anticipati analizzando le tipologie familiari. Nel corso del 2004 sono stati celebrati 1.156 matrimoni (-6,2% rispetto all'anno prima), a conferma di un trend negativo ormai di lungo periodo. Si è anche consolidata la prevalenza dei matrimoni civili rispetto a quelli religiosi, già registrata a partire dal 2001: nel 2004 il 59,9% delle coppie non si è sposato in chiesa. Anche l'analisi della nuzialità evidenzia come gli stranieri siano ormai entrati a far parte stabilmente della nostra collettività: è infatti in aumento il numero delle unioni in cui almeno uno dei coniugi non è italiano. Nel 2004 sono state complessivamente 211 le cerimonie tra coppie miste, di cui 150 fra uno sposo italiano e una sposa straniera e 61 fra uno straniero e un'italiana. Sono stati invece 46 i matrimoni fra cittadini entrambi di nazionalità straniera.



Da ultimo, troviamo ulteriore conferma dei cambiamenti in atto, analizzando lo **stato civile** della popolazione. L'anagrafe rileva come tra i cittadini bolognesi cresca la quota dei celibi/nubili (sono il 40% del totale), diminuisca quella dei coniugati (47%) e, aumentando gli esiti negativi dei matrimoni, cresca la percentuale di divorziati (3%). Il rimanente 10% della popolazione è costituito da vedovi, in gran parte donne. Maggiori informazioni sono desumibili dai dati dei censimenti. In questo caso è possibile, ad esempio, conoscere anche il numero dei separati oltre a diverse altre specifiche.

Scopriamo così che, all'ultimo censimento, il 2,3% dei residenti risultava separato legalmente (era lo 0,8% dieci anni prima) ma anche che, tra le persone ancora formalmente coniugate, in realtà l'1,4% si considera separato di fatto (contro lo 0,5% del 1991).

Interessanti notazioni emergono anche dalla disaggregazione dei dati per classe di età. Se, infatti, la percentuale di celibi/nubili sull'intera popolazione è per il 2001 del 37,5%, essa sale nella classe di età 25-39 anni a ben il 59,6% (e addirittura al 65,5% per i soli uomini). Si pensi, a titolo di confronto, che vent'anni prima il 68,3% dei residenti a quell'età risultava ormai coniugato. Per trovare una percentuale analoga a questa, oggi è necessario considerare i dati della classe di età 40-54 anni. I dati riflettono dunque, senza ombra di dubbio, il continuato prolungarsi per i giovani della permanenza in famiglia (dovuta anche al proseguimento degli studi) ed il conseguente spostamento in avanti dell'età del matrimonio. Occorre però tenere anche presente che nella categoria dei celibi/nubili, sono comprese in realtà anche le persone che convivono senza essere sposate; all'ultimo censimento, 6.627 coppie risultavano in questa condizione, confermando così quanto emerso in precedenza in relazione all'aumento della natalità al di fuori del matrimonio.



Comune di Bologna - Movimento anagrafico della popolazione dal 1991 al 2004

	Nati vivi	Mort	Saldo natural	Iscri	Cancellat	Saldo migratori	Saldo Residenti total	Saldo Residenti al 31/
1994	2.193	5.069	-2.876	8.501	10.160	-1.659	-4.535	390.434
1995	2.355	5.187	-2.832	8.619	9.730	-1.111	-3.943	386.491
1996	2.503	5.163	-2.660	10.090	8.785	1.305	-1.355	385.136
1997	2.583	5.199	-2.616	10.395	9.154	1.241	-1.375	383.761
1998	2.524	5.321	-2.797	11.302	10.260	1.042	-1.755	382.006
1999	2.702	5.063	-2.361	11.830	10.314	1.516	-845	381.161
2000	2.834	5.043	-2.209	12.650	11.638	1.012	-1.197	379.964
2001	2.773	4.840	-2.067	11.271	11.333	-62	-2.129	370.363
2002	2.911	4.696	-1.785	13.404	8.964	4.440	2.655	373.018
2003	2.863	5.149	-2.286	16.713	13.906	2.807	521	373.539
2004	3.044	4.681	-1.637	14.574	12.051	2.523	886	374.425

Comune di Bologna - Popolazione residente per grand classi di età e sesso al 31 dicembre 2004

Età	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
0-14	19.350	11,1	18.358	9,2	37.708	10,1
15-29	24.595	14,1	23.187	11,6	47.782	12,8
30-44	45.473	26,0	44.890	22,5	90.363	24,1
45-64	46.494	26,6	51.950	26,0	98.444	26,3
65-79	29.053	16,6	40.317	20,2	69.370	18,5
80+	9.890	5,7	20.868	10,5	30.758	8,2
Totale	174.855	100,0	199.570	100,0	374.425	100,0

**Comune di Bologna - Famiglie residenti per tipologia e numero di componenti al 31 dicembre 2004**

	Numero di componenti						%
	1	2	3	4	5+	Totale	
Solo	84.813	0	0	0	0	84.813	44,6
Coniugi	0	33.727	0	0	0	33.727	17,7
Coniugi con figli	0	0	22.780	11.732	2.174	36.686	19,3
Coniugi con altri membri conviventi	0	0	1.654	150	41	1.845	1,0
Coniugi con figli e altri membri conviventi	0	0	0	1.554	1.367	2.921	1,5
Genitore con figli	0	14.507	3.403	409	82	18.401	9,7
Genitore con figli e altri membri conviventi	0	0	2.805	1.095	359	4.259	2,2
Altre tipologie familiari	0	6.671	549	122	41	7.383	3,9
<b>Totale</b>	<b>84.813</b>	<b>54.905</b>	<b>31.191</b>	<b>15.062</b>	<b>4.064</b>	<b>190.035</b>	<b>100,0</b>

**Comune di Bologna - Famiglie residenti unipersonali per sesso ed età al 31 dicembre 2004**

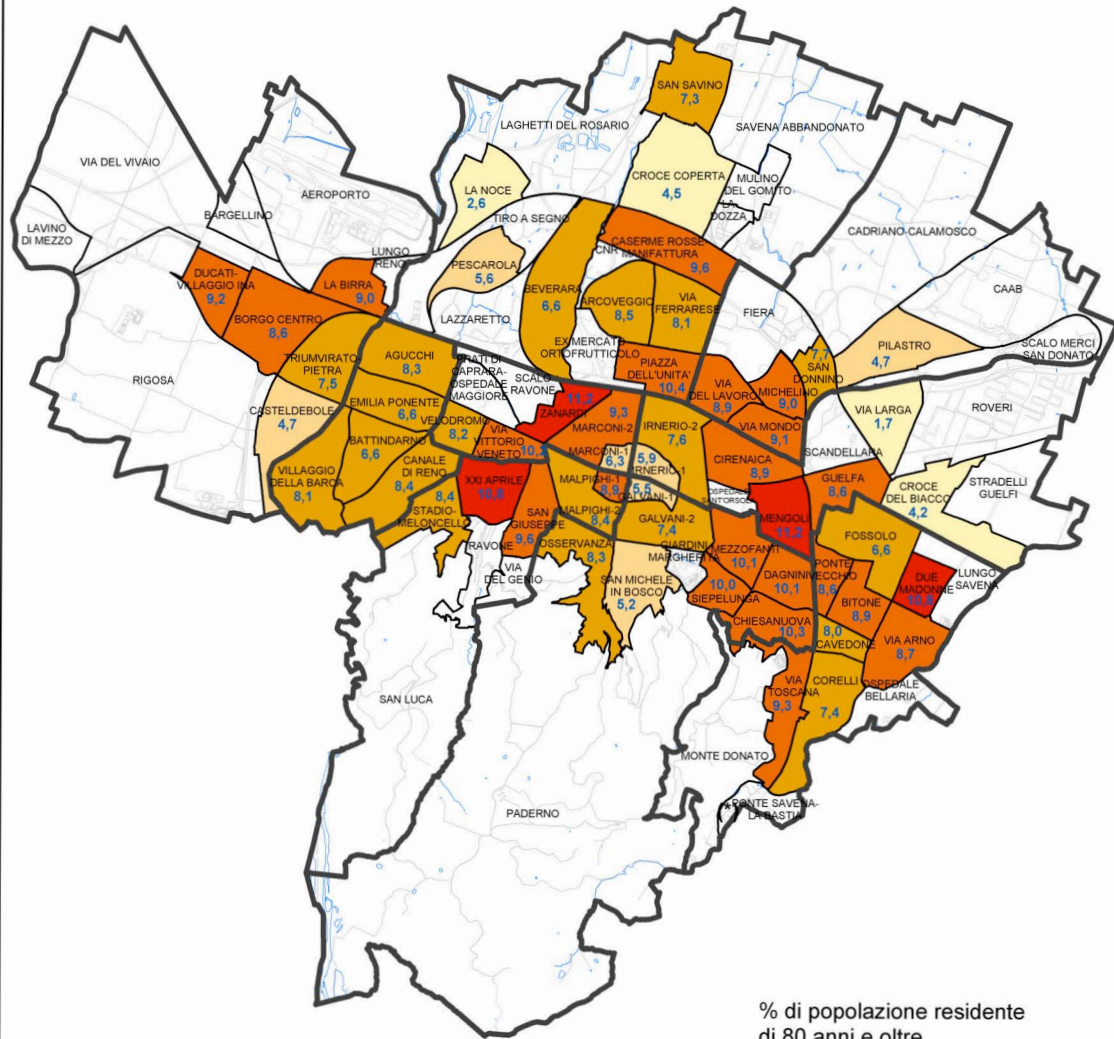
Età	Maschi	% Femmine	%	Totale	%
fino a 19 anni	63	0,2	57	0,1	120
20-29	5.922	16,9	4.549	9,1	10.471
30-39	10.047	28,7	8.144	16,3	18.191
40-49	6.282	18,0	5.336	10,7	11.618
50-59	4.183	12,0	4.416	8,9	8.599
60-69	3.291	9,4	5.941	11,9	9.232
70-79	2.736	7,8	10.182	20,4	12.918
80-84	1.350	3,9	6.222	12,5	7.572
85-89	597	1,7	2.870	5,8	3.467
90-94	415	1,2	1.805	3,6	2.220
95+	76	0,2	329	0,7	405
<b>Totale</b>	<b>34.962</b>	<b>100,0</b>	<b>49.851</b>	<b>100,0</b>	<b>84.813</b>

**Comune di Bologna - Popolazione residente straniera per area di provenienza e sesso al 31 dicembre 2004**

Area	Maschi	% Femmine	%	Totale	%
Europa	3.267	26,2	5.209	40,3	8.476
Africa	3.316	26,6	2.470	19,1	5.786
Asia	5.281	42,4	4.124	31,9	9.405
America	589	4,7	1.102	8,5	1.691
Oceania	5	0,0	9	0,1	14
Apolidi	8	0,1	5	0,0	13
<b>Totale</b>	<b>12.466</b>	<b>100,0</b>	<b>12.919</b>	<b>100,0</b>	<b>25.385</b>



Comune di Bologna  
 Percentuale di popolazione residente di 80 anni e oltre  
 per area statistica (anagrafe 31.12.2004)



Sono escluse le aree territoriali appartenenti alla "Collina e ambiti agricoli periurbani", ai "Poli funzionali, aree produttive e infrastrutture" e quelle con una popolazione residente totale al 31.12.2004 fino a 1500 unità.

- % di popolazione residente di 80 anni e oltre
- fino a 4,5%
  - da 4,6% a 6,5%
  - da 6,6% a 8,5%
  - da 8,6% a 10,5%
  - oltre 10,5%

COMUNE DI BOLOGNA - Settore Programmazione Controlli e Statistica

Al 31.12.2004 a livello comunale la popolazione di 80 anni e oltre era pari all'8,2% del totale.

## La struttura sociale

Tra le numerose variabili che possono essere esaminate per cogliere i mutamenti della struttura sociale di una collettività non vi è dubbio che il livello di istruzione e la partecipazione al mercato del lavoro siano due delle più significative. In entrambi i casi, le uniche informazioni a un livello dettagliato come quello comunale derivano dalle rilevazioni censuarie, cui quindi è d'obbligo riferirsi. Per cogliere appieno la portata di alcuni cambiamenti, è necessario inoltre fare riferimento ad un orizzonte temporale di medio-lungo periodo.

### Il livello di istruzione

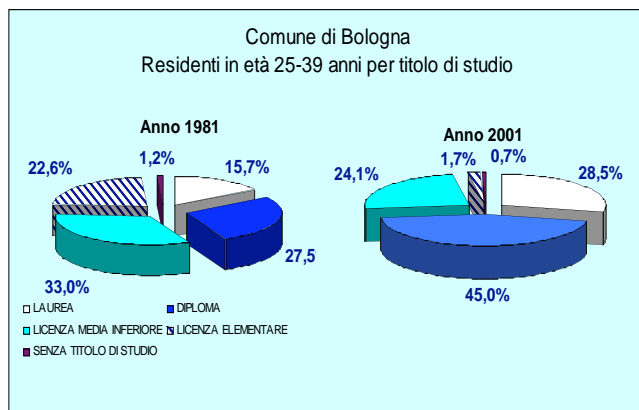
Iniziando dal **livello di istruzione**, appare evidente dagli esiti degli ultimi censimenti un generalizzato aumento della scolarità nella popolazione bolognese. In primo luogo, cresce la quota di residenti che possiedono i titoli di studio più elevati (lauree e diplomi); di converso, cala notevolmente la percentuale dei meno istruiti (analfabeti e alfabeti senza titolo di studio). Così, nel 2001 su 100 residenti 17 hanno la laurea e 29 il diploma, mentre vent'anni prima solo il 6% della popolazione era arrivato a laurearsi e il 15% a diplomarsi.

Dimezzata appare la quota delle persone senza alcun titolo di studio: erano il 14% nel 1981 e il 7% nel 2001, percentuale che può apparire comunque ancora elevata, ma il cui valore si ridimensiona considerando l'età matura della popolazione interessata.

Comune di Bologna - Popolazione residente in età da 6 anni in poi per livello di istruzione e sesso.  
Valori assoluti.

Fonte: Istat, Censimento Generale della Popolazione

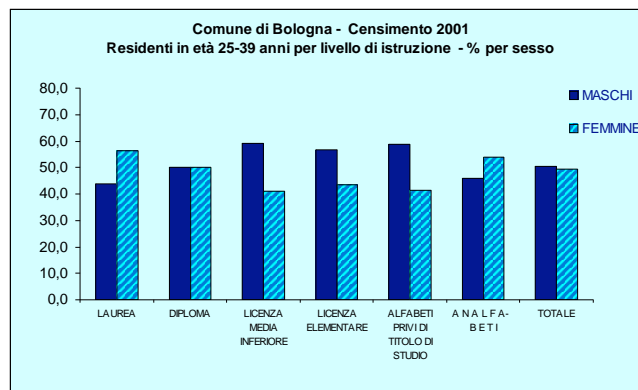
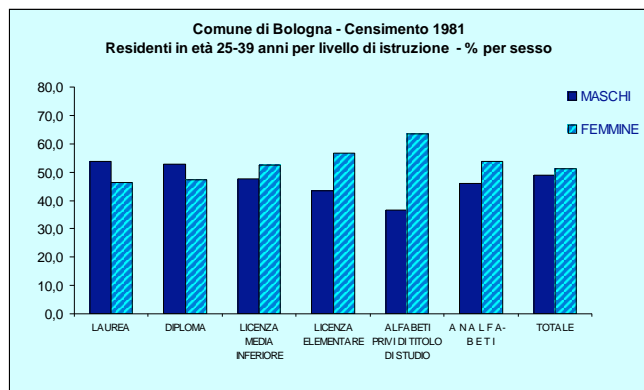
	FORNITI DI TITOLO DI STUDIO				TOTALE	PRIVI DI TITOLO DI STUDIO	TOTALE
	LAUREA	DIPLOMA	LICENZA MEDIA INFERIORE	LICENZA ELEMENTARE			
1981							
MASCHI E FEMMINE	27.470	67.789	115.402	171.733	382.394	59.779	442.173
MASCHI	16.562	34.372	57.674	74.636	183.244	22.371	205.615
FEMMINE	10.908	33.417	57.728	97.097	199.150	37.408	236.558
1991							
MASCHI E FEMMINE	40.634	91.603	107.699	119.824	359.760	31.748	391.508
MASCHI	21.901	44.466	55.367	48.887	170.621	10.811	181.432
FEMMINE	18.733	47.137	52.332	70.937	189.139	20.937	210.076
2001							
MASCHI E FEMMINE	59.079	101.798	87.367	83.458	331.702	24.312	356.014
MASCHI	28.856	49.601	44.513	32.775	155.745	8.897	164.642
FEMMINE	30.223	52.197	42.854	50.683	175.957	15.415	191.372



In effetti, la struttura per età della popolazione può comportare notevoli distorsioni nella lettura di dati di questo tipo; in particolare, i diversi titoli di studio non possono essere posseduti, per definizione, che al compimento di una certa età. Pertanto è bene completare l'analisi riferendosi a delle specifiche classi di età, ed in particolare a quelle centrali. Anche sulla base di questi dati, comunque, risulta chiaro che nel 2001 la popolazione è molto più istruita che in passato. Tra i residenti di età compresa tra i 25 e i 39 anni, infatti, i laureati sono il 28% ed i diplomati il 45% contro rispettivamente il 16% ed il 27% del 1981.

Il 24% si è invece fermato al completamento dell'obbligo scolastico (era il 33% nel 1981), mentre davvero marginale appare nel 2001 la quota di chi possiede la licenza elementare (1,7%), che invece aveva una sua rilevanza nel 1981 (22,6%).

E' ormai generalmente noto come in campo scolastico, almeno nella nostra realtà, il divario un tempo esistente tra i due sessi sia progressivamente venuto meno e, anzi, in alcuni casi la componente femminile abbia di fatto superato quella maschile sia in termini di presenze che di risultati scolastici. I dati sul livello di istruzione raggiunto dalla popolazione confermano questo assunto. Al censimento del 2001 infatti, sia tra i laureati che tra i diplomati, il numero delle donne supera quello degli uomini. Questo vale per la popolazione complessiva e tanto più per le generazioni più giovani. Se infatti, nel totale ogni 100 laureati 51 sono donne, nella fascia di età 25-39 anni la percentuale sale a 56. Inoltre, mentre nel complesso dei residenti il "sorpasso" femminile è stato registrato solo in occasione dell'ultimo censimento, nella generazione più giovane il cambiamento era già avvenuto nel 1991.

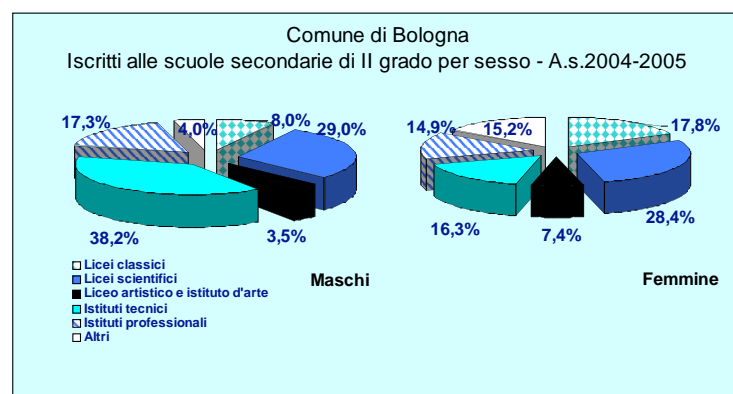


Anche i dati sulle attuali **iscrizioni scolastiche** confermano le tendenze appena messe in luce. Soffermandoci brevemente sui soli ordini più elevati, quelli cioè sui quali è effettivamente possibile esercitare una scelta, ed iniziando dagli istituti secondari di secondo grado, si può preliminarmente affermare che, dei 16.600 iscritti a Bologna, sostanzialmente metà sono uomini (51%) e metà sono donne (49%). Quello che differenzia i due sessi è ancora, invece, l'indirizzo di studi prescelto. Se infatti l'istruzione classica e quella artistica, ad esempio, raccolgono entrambe 68 donne ogni 100 iscritti, negli istituti tecnici esse sono solo 29 ogni 100. Dunque esistono tuttora percorsi di studio tipicamente maschili ed altri tipicamente femminili.

Più in generale, invece, ci limitiamo in questa sede a sottolineare il crescente favore incontrato dall'istruzione di tipo liceale rispetto a quella fornita dagli istituti professionali e tecnici.

**Alunni delle scuole secondarie di II° grado nel comune di Bologna.  
Anno scolastico 2004-2005**

	M	F	MF
Ginnasi e licei classici	677	1.440	2.117
Licei scientifici	2.468	2.302	4.770
Liceo artistico e istituto d'arte	295	602	897
Istituti tecnici	3.246	1.319	4.565
di cui Istituti tecnici comunali	1.173	156	1.329
Istituti professionali	1.468	1.207	2.675
di cui Istituti professionali comunali	322	296	618
Altri	343	1.228	1.571
<b>Totale</b>	<b>8.497</b>	<b>8.098</b>	<b>16.595</b>



**Università degli studi di Bologna.  
Studenti iscritti per sesso.**

	M	F	MF
1990-91	40.132	38.085	78.217
1991-92	41.676	40.603	82.279
1992-93	43.216	42.827	86.043
1993-94	45.300	46.267	91.567
1994-95	46.274	47.998	94.272
1995-96	46.670	49.487	96.157
1996-97	48.355	52.174	100.529
1997-98	46.875	51.217	98.092
1998-99	46.108	51.429	97.537
1999-2000	45.747	50.943	96.690
2000-2001	46.631	52.499	99.130
2001-2002	46.293	52.766	99.059
2002-2003	47.963	53.940	101.903
2003-2004	48.083	53.123	101.206

Anche per l'istruzione universitaria valgono alcune considerazioni già svolte in precedenza. Qui le donne iscritte hanno superato quantitativamente i maschi già a partire dal 1993, ma di nuovo osserviamo il persistere di forti differenze nella scelta degli indirizzi di studio. Tuttora possiamo considerare "femminili" facoltà come Scienze della formazione (con l'88% degli iscritti donne), Lingue (84,5%), Farmacia (69,3%), Lettere e filosofia (60,5%). Il contrario può dirsi per Ingegneria, dove solo il 19,5% degli iscritti è costituito da donne (ma erano il 10% nel 1991), e così pure rimangono sostanzialmente "maschili" la facoltà di Agraria (con il 35% di donne), Chimica industriale (36%), Scienze matematiche e fisiche (41%). In altre parole, le donne ancora tendono a privilegiare percorsi di studio letterari, il cui principale sbocco occupazionale è l'insegnamento, mentre l'istruzione tecnico-scientifica è spesso appannaggio maschile. E' dunque sui banchi di scuola che muovono il primo passo quelle differenze "di genere" che tanta parte giocano poi nel mondo del lavoro.



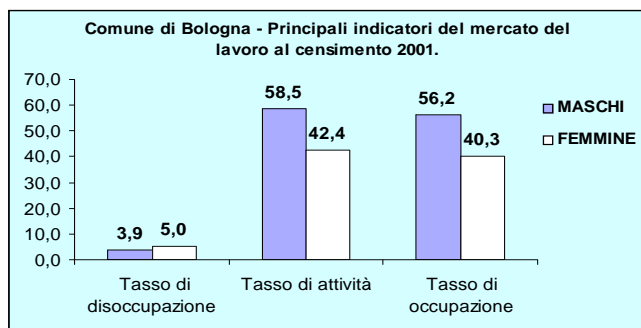
### La condizione occupazionale

Come abbiamo accennato, i censimenti rappresentano l'unica occasione in cui viene rilevata a livello comunale la condizione dei residenti rispetto al mercato del lavoro. Le indagini trimestrali Istat sulle forze lavoro, cui faremo comunque cenno, forniscono infatti unicamente informazioni a livello provinciale.

Comune di Bologna - Popolazione residente attiva e non attiva di 15 anni e più per sesso al 2001.

Fonte: Istat, Censimento Generale della Popolazione

	POPOLAZIONE ATTIVA			POPOLAZIONE NON ATTIVA					TOTALE
	Totale	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	Casalinghe	Studenti	Ritirati dal lavoro	Altri	
MASCHI E FEMMINE	167.285	159.965	7.320	168.876	34.238	19.840	101.304	13.494	336.161
MASCHI	90.291	86.796	3.495	64.182	182	9.781	48.484	5.735	154.473
FEMMINE	76.994	73.169	3.825	104.694	34.056	10.059	52.820	7.759	181.688



Al censimento del 2001 si sono dichiarati occupati quasi 160.000 residenti nel comune di Bologna, vale a dire il 47,6% della popolazione di 15 anni e più (tasso di occupazione). Altre 7.300 persone circa hanno dichiarato di cercare un'occupazione (il tasso di disoccupazione era dunque del 4,4%).

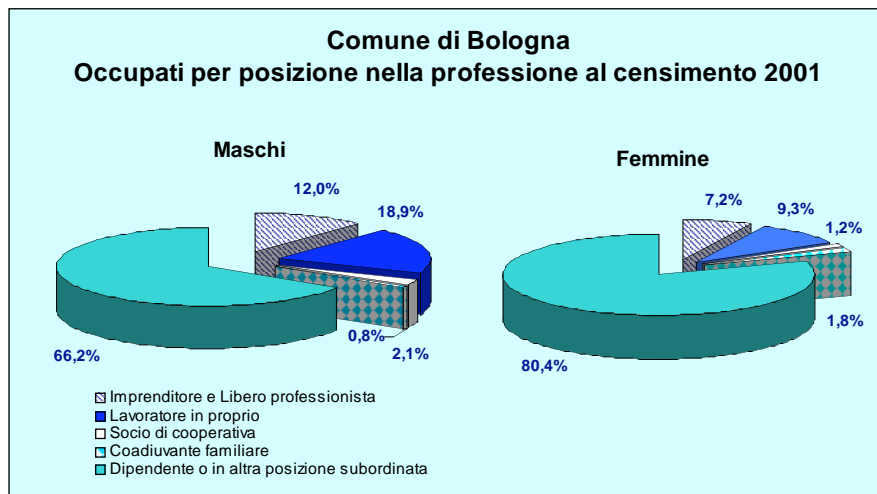
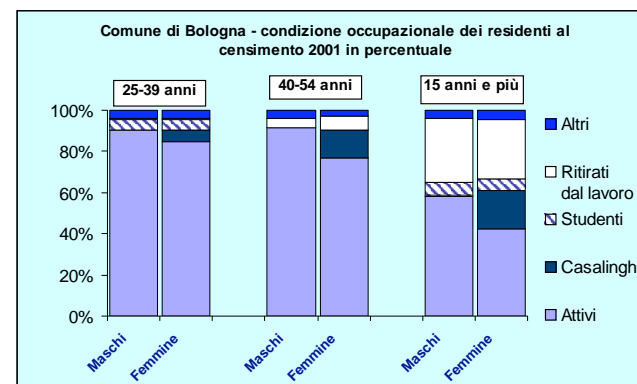
Tutti gli altri risultano esclusi, a vario titolo, dal mondo del lavoro (casalinghe, studenti, pensionati, ecc.). Rispetto al censimento del 1991, la quota di attivi e non attivi sul totale rimane sostanzialmente stabile; così pure il tasso di occupazione è aumentato di un punto percentuale, ma anche grazie a qualche modifica nelle modalità di rilevazione. La differenza più rilevante riguarda invece il tasso di disoccupazione, sceso dal 6,5% del 1991 al 4,4% del 2001.

Quanto alle differenze tra i due sessi, è noto che il nostro territorio si è sempre distinto per una elevatissima partecipazione delle donne al lavoro, pur avendo queste ultime, da sempre, maggiori difficoltà occupazionali degli uomini. Anche le risultanze censuarie lo confermano. Il 42,4% delle donne bolognesi (di 15 anni e più) è attivo sul mercato del lavoro: a livello nazionale, il dato corrispondente è appena del 37,6%. Come è ovvio, il tasso di attività per gli uomini è molto più elevato (a Bologna 58,5%). Stesse considerazioni valgono per il tasso di occupazione (40,3% per le donne bolognesi e 56,2% per gli uomini), mentre la situazione si rovescia per quel che riguarda le persone in cerca di occupazione: in questo caso il tasso di disoccupazione è il 5% per le donne e il 3,9% per gli uomini. I dati Istat più recenti, disponibili solo a livello provinciale, mostrano un'ulteriore diminuzione del tasso di disoccupazione rispetto ai valori censuari: nel 2004 ci si posiziona su di un livello del 3%, con il solito scarto tra il 3,6% per la componente femminile ed un più basso 2,6% per quella maschile.

Un'altra chiave di lettura sulla quale vale la pena soffermarsi è rappresentata, come per i titoli di studio, dalle classi di età di appartenenza. In effetti, le diversità tra i due sessi rispetto al mercato del lavoro, evidenti se si considerano maschi e femmine nel loro complesso, si attenuano fin quasi a scomparire considerando le generazioni più giovani: nella fascia di età 25-39 anni la stragrande maggioranza sia degli uomini che delle donne è attiva (rispettivamente il 90,6% e l'84,6%), vale a dire già occupata o alla ricerca di un posto di lavoro.

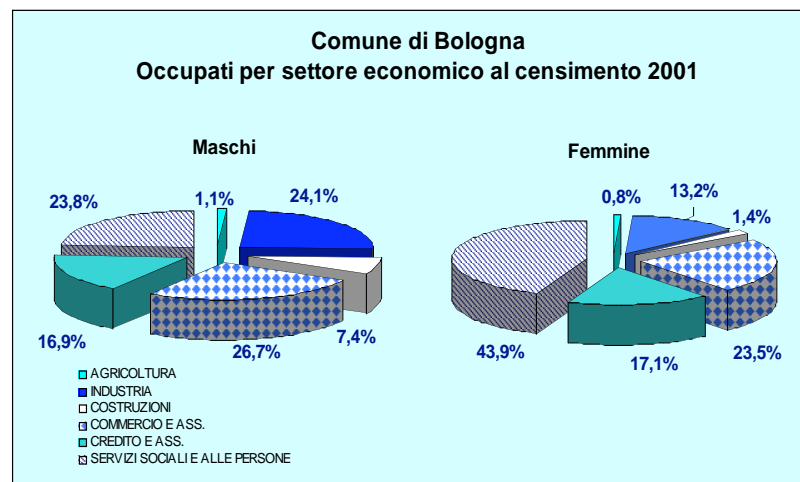
Da ultimo, consideriamo brevemente le caratteristiche dell'occupazione così come appaiono analizzando le **posizioni professionali** e i settori economici di appartenenza.

A Bologna, in occasione dell'ultimo censimento, il 73% dei residenti ha dichiarato di svolgere un lavoro in posizione subordinata ed il rimanente 27% di esercitare un lavoro autonomo. Sono percentuali molto simili a quelle medie nazionali; quello che invece distingue la nostra realtà è, tra i lavoratori indipendenti, una percentuale significativamente più alta di imprenditori e liberi professionisti (9,8% a Bologna ogni 100 occupati contro il 7,4%).



Anche in questo caso vanno segnalate differenze notevoli tra i due generi: per le donne la percentuale di lavoratrici subordinate è l'80,4%, per gli uomini il 66,2%. Di contro, il 12% degli uomini è classificato tra gli imprenditori e liberi professionisti, mentre solo il 7,2% delle donne lo è. Anche per i lavoratori in proprio valgono considerazioni analoghe (18,9% per i maschi e 9,3% per le femmine).

Un'ultimissima notazione riguarda il **settore di attività**. L'economia bolognese è ormai da tempo indirizzata prevalentemente alle attività di tipo terziario, pur conservando in campo industriale un considerevole rilievo e alcune specializzazioni che la rendono universalmente nota. Il Censimento peraltro fotografa la condizione lavorativa dei residenti, che possono naturalmente avere la propria sede lavorativa anche al di fuori della città in cui dimorano abitualmente. I dati confermano il peso assunto dal terziario: il 75,2% degli occupati nel 2001 rientrava in questo settore, il 23,8% era occupato nell'industria (edilizia compresa), il rimanente 0,9% in agricoltura. Più in particolare, disaggregando ulteriormente la quota dei lavoratori del terziario, si evince che il 32,9% lavora nei servizi in senso stretto, il 25,3% tra commercio, pubblici esercizi e trasporti, il 17% tra credito, assicurazioni e attività a queste assimilate. L'analisi per settore economico di attività individua, nuovamente, una netta separazione tra occupazione maschile e femminile. Per gli uomini l'industria in senso stretto e le costruzioni rappresentano una quota importante degli sbocchi occupazionali, contando rispettivamente per il 24,1% ed il 7,4%. Le donne occupate nell'industria sono invece solo il 13,2% e nelle costruzioni appena l'1,4%. Preponderante per l'occupazione femminile è invece a tutt'oggi il settore dei servizi sociali e alla persona, pubblica amministrazione compresa (43,9% contro 23,7% degli uomini). Meno marcate le differenze nel ramo del credito, leggermente più importante per le donne, nel commercio e nell'agricoltura, al contrario più rilevanti per gli uomini.



## Sintesi<sup>8</sup>

- tendenza demografica: più equilibrio tra le generazioni,
- nascite in ripresa,
- saldo migratorio positivo,
- stranieri: 7,3% dei residenti,
- 45,4% delle famiglie costituite da una sola persona,
- matrimoni in calo.
- scolarità in aumento,
- occupato il 47,6% della popolazione in età lavorativa,
- alto tasso di occupazione femminile,
- 73% di occupati in posizione di lavoro subordinato,
- prevalenza del terziario.

<sup>8</sup> Dati derivati in parte dal censimento 2001 e in parte dalle rilevazioni del Comune aggiornate al 2005.







## La struttura del Comune

### *Organi di governo*

#### ***Il Sindaco***

Il Sindaco, che è eletto direttamente dai cittadini, è il “capo” dell’Amministrazione comunale e ne è il responsabile.

Come “capo dell’Amministrazione rappresenta l’ente, convoca e presiede la Giunta e sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all’esecuzione degli atti; coordina l’attività degli assessori. Inoltre, quale ufficiale del Governo, sovrintende:

- a) alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione ed agli adempimenti demandatigli dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica;
- b) alla emanazione degli atti che gli sono attribuiti dalle leggi e dai regolamenti in materia di ordine e di sicurezza pubblica;
- c) allo svolgimento, in materia di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria, delle funzioni affidategli dalla legge;
- d) alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l’ordine pubblico, informandone il prefetto. Adotta inoltre provvedimenti urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l’incolumità dei cittadini.

#### ***La Giunta comunale***

La Giunta comunale è composta dal Sindaco che la presiede e da dieci assessori da lui nominati. La Giunta collabora con il Sindaco nell’attuazione *delle linee programmatiche per il mandato amministrativo*, orientando a tal fine l’azione degli apparati amministrativi: il Sindaco affida ai singoli assessori il compito di sovrintendere ad un particolare settore di amministrazione o a specifici progetti dando impulso all’attività degli uffici secondo *quanto previsto dalle linee programmatiche*. Alla giunta spettano tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo che non siano riservati dalla legge al Sindaco e al Consiglio comunale.

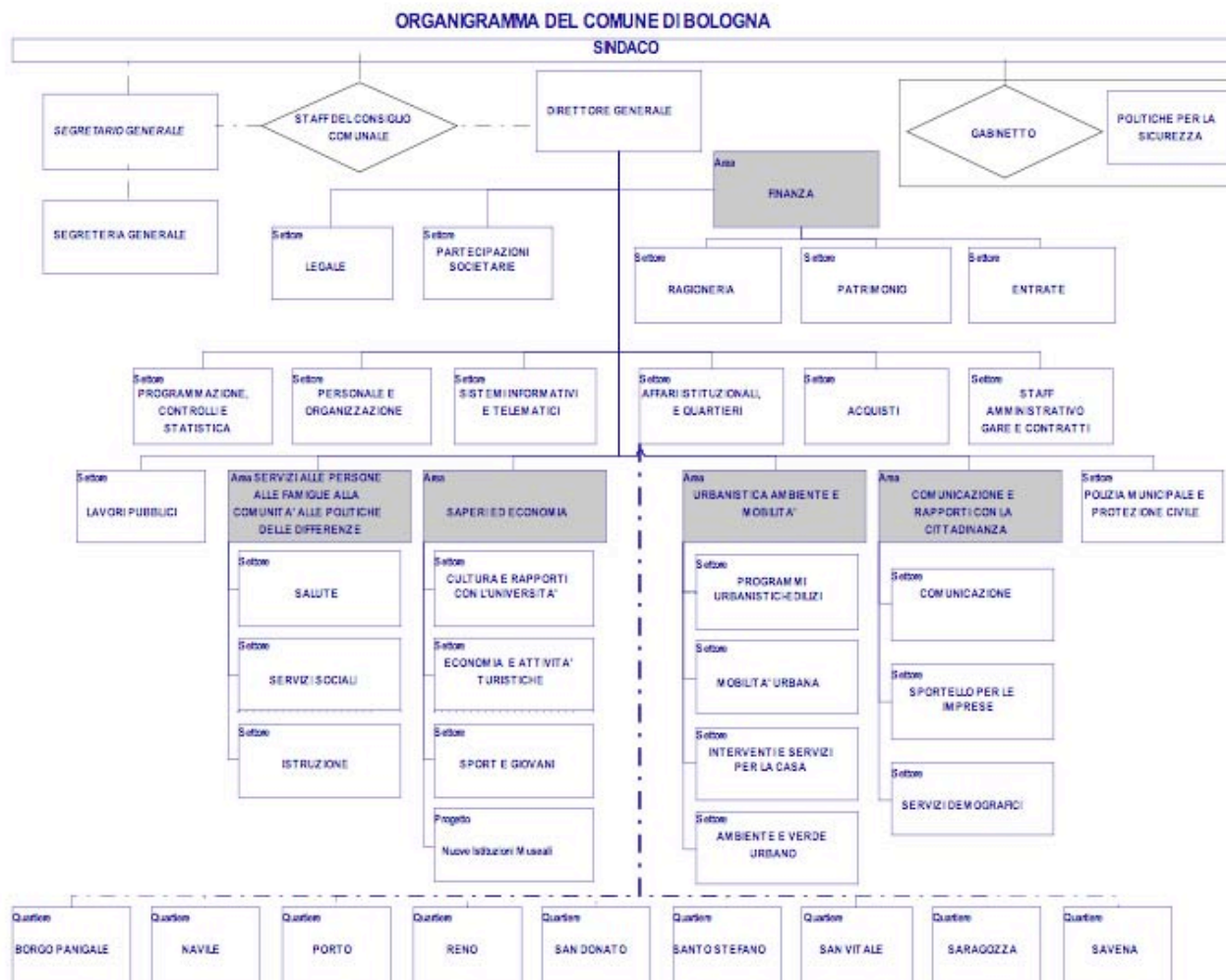
#### ***Il Consiglio comunale***

Il Consiglio comunale è composto dal Sindaco e da 46 consiglieri eletti direttamente dai cittadini: dura in carica cinque anni. Il consiglio è l’organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo del Comune.

Le competenze di maggior rilievo del Consiglio attengono all’approvazione dei regolamenti comunali, all’approvazione degli strumenti di pianificazione e rendicontazione economico – finanziaria, all’organizzazione dei pubblici servizi, all’ordinamento dei tributi e delle tariffe per l’accesso ai servizi. Il consiglio, nei modi disciplinati dallo statuto, partecipa altresì alla definizione, all’adeguamento e alla verifica periodica dell’attuazione delle linee programmatiche da parte del sindaco o del presidente della provincia e dei singoli assessori.

### La struttura amministrativa

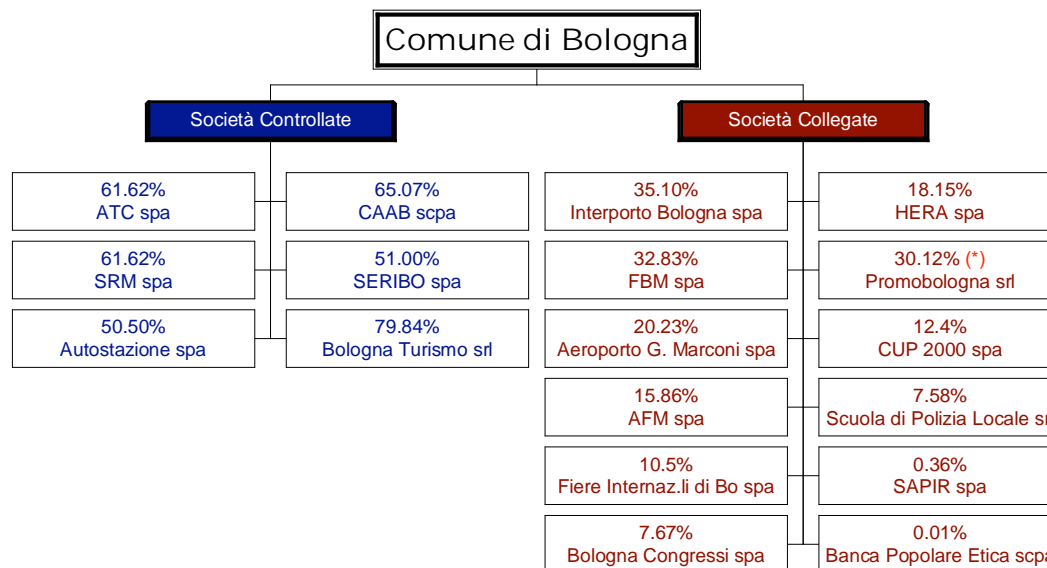
Al 31 dicembre 2004 il Comune di Bologna ha 5.033 dipendenti. La struttura organizzativa del Comune si articola secondo l'organigramma disegnato in basso e i dipendenti nei settori *di staff* (cioè i settori che curano le attività amministrative e organizzative più generali) sono 535; quelli *di line* (che cioè operano direttamente per la realizzazione dei servizi) sono 2483. Nei Quartieri sono occupate invece 2015 persone.



## La rete delle società e le partecipazioni

Le società di capitali in cui il Comune detiene partecipazioni di varia entità e a diverso titolo sono attualmente 18. Si definiscono *controllate* le società in cui la partecipazione del comune è pari o superiore al 50% del capitale sociale e *collegate* quelle in cui la partecipazione comunale è inferiore al 50%, come meglio evidenziato nel prospetto che segue.

### Società controllate e collegate (Situazione al 30.9.2005)



(\*) La percentuale di partecipazione del Comune potrebbe modificarsi in seguito al perfezionamento di un aumento di capitale in corso di sottoscrizione.

Alcune di queste Società gestiscono - direttamente o indirettamente - i principali servizi pubblici di competenza del Comune.

- AFM S.p.A gestisce le farmacie e le altre attività connesse all'ambito farmaceutico,
- ATC S.p.A il servizio di trasporto pubblico,
- HERA S.p.A. (attraverso HERA Bologna) le risorse idriche, energetiche e i servizi ambientali,
- Bologna Turismo S.r.l la progettazione, le attività di accoglienza e valorizzazione turistica.

Altre Società gestiscono o realizzano servizi o infrastrutture di grande rilevanza per la città e per i cittadini:

- Aeroporto Guglielmo Marconi S.p.A. gestisce l'aeroporto di Bologna,
- Centro Agroalimentare di Bologna CAAB S.c.p.a si occupa della costruzione e gestione del mercato agro-alimentare,
- Concessionaria consortile Autostazione S.p.A gestisce la stazione degli autoservizi pubblici di linea in concessione facenti capo a Bologna,
- Bologna Fiere S.p.A. promuove lo sviluppo di manifestazioni e convegni nel quartiere fieristico,
- Bologna Congressi S.p.A. organizza e gestisce attività congressuali e culturali volti al migliore utilizzo del Palazzo della cultura e dei congressi di Bologna,
- CUP 2000 S.p.A ha il compito della progettazione e sviluppo di information e communication technology nei settori sanità, assistenza sociale, servizi alla persona e servizi socio-sanitari,
- Finanziaria Bologna Metropolitana FBM S.p.A. ha il compito di provvedere allo studio e all'attuazione di iniziative e interventi per lo sviluppo economico dell'area metropolitana bolognese,
- Interporto Bologna S.p.A ha il compito della progettazione e della realizzazione dell'Interporto per lo scambio di merci con diversa modalità di trasporto,
- SERIBO S.p.A gestisce il servizio di produzione pasti per le scuole.

Attraverso RSM –Società Reti e Mobilità S.p.A il Comune e la Provincia presidiano il servizio di trasporto pubblico; nella Scuola regionale specializzata di Polizia locale S.r.l il Comune è presente assieme altri comuni per la realizzazione dei programmi formativi per il corpo di Polizia municipale.

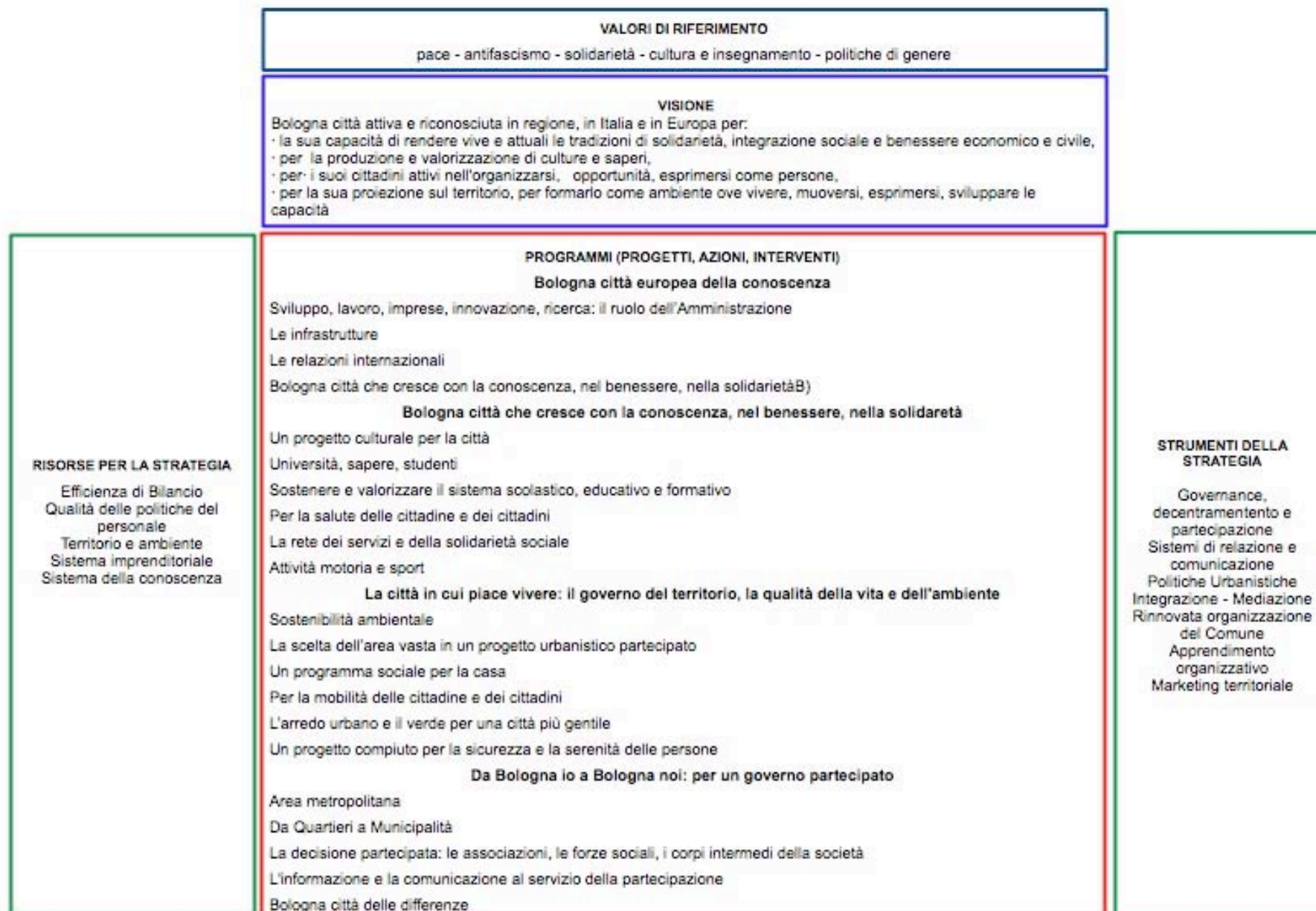
In SAPIR Porto intermodale di Ravenna S.p.A si conserva una piccola e antica partecipazione, mentre la partecipazione simbolica in Banca Etica S.p.A riflette l'adesione ai principi che ispiravano la realizzazione di una Banca con specifiche finalità sociali.

Recentissima è la partecipazione a PromoBologna s.c.ar.l che ha per oggetto la promozione di iniziative volte al rafforzamento e alla crescita del sistema socioeconomico dell'area metropolitana.

Inoltre le funzioni amministrative e di controllo relative al servizio idrico integrato e alla gestione dei rifiuti vengono gestite dall'Agenzia d'ambito di Bologna ATO5 (Ambito Territoriale Ottimale) ente di diritto pubblico e quindi non catalogato tra le partecipazioni societarie del Comune.



## Sintesi del Programma di mandato 2004- 2009



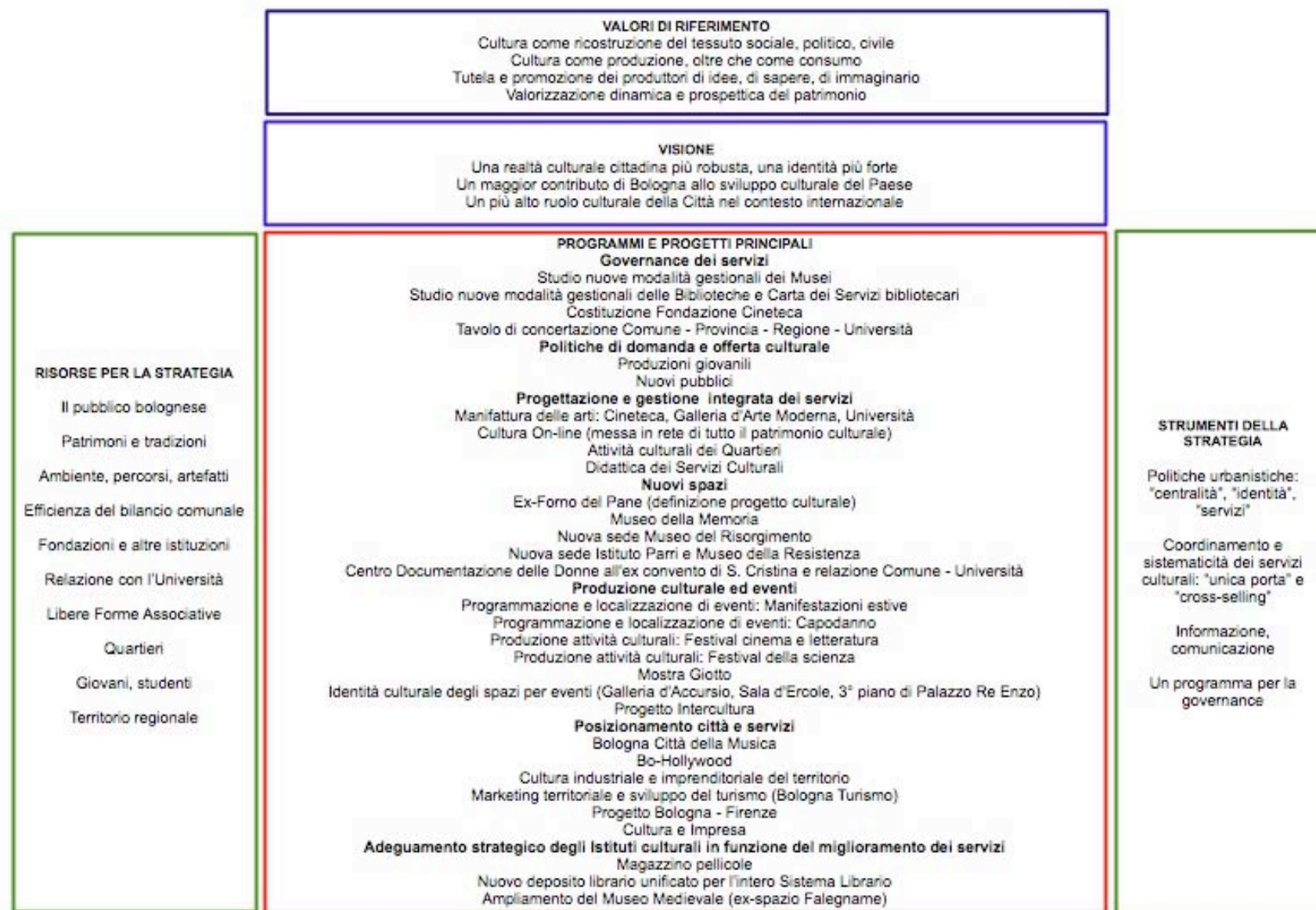


Questo schema rappresenta la base della rendicontazione sociale utile proprio a descrivere lo sviluppo negli anni dell'azione amministrativa e a dare corpo alla visione programmatica. Va comunque considerato che:

- a) non è importante rendicontare solamente sulla parte centrale dello schema (programmi e progetti) ma anche sulle attività “laterali”, quelle che servono a reperire e ottimizzare le risorse e quelle che servono a rendere più efficiente il funzionamento della macchina comunale;
- b) questo non è uno schema statico o stabile per l'intero mandato: esso dovrà essere revisionato e adattato ogni anno, in ragione delle modifiche interne ed esterne e il compito del bilancio sociale non è solamente di rendicontare a proposito di ciò che è già avvenuto, ma di aiutare con l'informazione e la discussione proprio questo aggiornamento.

### **L'esperienza dei Settori**

Lo schema di sintesi applicato al Programma di Mandato è stato il risultato di un processo “collaudato” nei settori coinvolti nel processo di rendicontazione sociale: Cultura e rapporti con l'Università, Servizi Sociali ed Educativi. Il risultato di quelle elaborazioni è riportato nelle pagine seguenti.



**VALORI DI RIFERIMENTO**  
 Qualità della vita dei cittadini  
 Valorizzazione delle risorse e capacità personali: da logica assistenziale a potenziamento delle risorse presenti  
 Decentramento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni  
 Sussidiarietà  
 Welfare locale come motore dello sviluppo  
 Politiche sociali come investimento  
 Innovazione, formazione, ricerca  
 Uguaglianza di diritti e pari opportunità di accesso alla formazione ed educazione

**VISIONE**  
 Bologna – in Italia e in Europa – come emblema della relazione positiva tra integrazione sociale, solidarietà, benessere e sviluppo. / Politiche sociali come efficienza pubblica, coinvolgimento privato, condivisione delle responsabilità  
 Da Welfare state a Welfare society: valorizzazione delle risorse private / Sviluppo quantitativo e qualitativo dei servizi educativi, formativi e scolastici come risorsa fondamentale per il progresso della comunità, dell'economia, dell'integrazione e mobilità sociale

**RISORSE PER LA STRATEGIA**

Politiche di bilancio: crescita della logica d'investimento e controllo d'efficienza sui servizi

Quartieri: verso l'identificazione dei bisogni e l'integrazione dei soggetti in sede locale

Riorganizzazione del sistema dei servizi: incardinamento delle IPAB trasformate in ASP nel sistema municipale dei servizi

Qualità professionale: verso le capacità di gestione complessa e il governo dei processi

**PROGRAMMI (PROGETTI, AZIONI, INTERVENTI)**

Sportello sociale d'accesso alla rete dei servizi sociali e socio-sanitari

Formazione e qualificazione delle assistenti domiciliari e loro messa in rete all'interno del sistema dei servizi per gli anziani

Programmazione condivisa sistema sociale e sanitario per semplificare i rapporti dei cittadini con le istituzioni e promuovere l'offerta di prestazioni integrate

Coordinamento degli interventi preventivi e di presa in carico socio assistenziale di minori e adolescenti per prevenire forme di istituzionalizzazione

Riprogettazione dei servizi sino ad ora erogati alle persone con forti e differenti disagi sociali, in un'attività coordinata del Comune e dell'Ausi con le altre Istituzioni, Associazioni e realtà del privato sociale, impegnate nel contrastare il progressivo incremento delle persone in condizioni di disagio.

Nuove forme di accoglienza e integrazione sociale per le persone provenienti da paesi extra europei, in un quadro complessivo che delinea chiari criteri per la definizione dei diritti e doveri a loro riconosciuti dalla società, per un'effettiva partecipazione alla vita sociale, politica e culturale della città.

Progetto "Patto educativo con i genitori"

Progetto "sviluppo dei servizi e opportunità prima infanzia" con l'obiettivo di assicurare potenziamento nidi sviluppando il sistema qualità e i progetti sperimentali

Progetto "Sviluppo scuola dell'infanzia per assicurare copertura del 100% e mantenendo i progetti di qualificazione nella scuola comunale e statale"

Progetto politiche delle differenze

Progetto "Educazione per tutta la vita"

Progetto "Bologna, città amica dell'infanzia, dell'adolescenza e amica di tutti"

**STRUMENTI DELLA STRATEGIA**

Piano di Zona: i rapporti con istituzioni e le forme organizzate

Consolidamento dell'Ufficio di Piano: struttura organizzativa a supporto dell'attività programmatica di verifica e controllo di zona

Intersettorialità tra le politiche (sociali, salute, casa, educazione)

Integrazione socio-sanitaria relazioni tra Comune e Ausi

Bilancio Sociale: comunicazione ai cittadini, rendiconto delle azioni messe in campo, verifica di coerenza

Pianificazione pluriennale

Decentramento delle decisioni e della gestione "le politiche sociali ed educative come governance sociale"

Informazione, comunicazione, qualità



## PARTE SECONDA: GLI AMBITI DI RENDICONTAZIONE

Una volta inquadrato il documento dal punto di vista metodologico e fornite le principali informazioni dal punto di vista demografico e organizzativo, si apre ora la parte direttamente riferita alla rendicontazione.

In primis si tratterà di vedere come si è sviluppato il *processo normativo* (sistemi formali di regolazione della convivenza che assumono principalmente la forma del regolamento, della concessione, del patto, del piano, della licenza, ecc.); quindi ci si soffermerà su ciò che “materialmente” è stato realizzato nell’esercizio 2004 sotto forma di *politiche* (attività complesse, processuali e relazionali, tendenti a perseguire un determinato assetto sociale e specifiche attribuzioni o capacità dei soggetti) e dei *servizi* (prestazioni ripetute o ripetibili riferibili alla domanda individuale).

Deve essere considerato – si tratta di una costante della rendicontazione sociale – che i dati quantitativi sono sempre riferiti all’esercizio 2004, mentre i commenti o le informazioni qualitative fanno riferimento anche a momenti più recenti. Nel testo saranno tuttavia sempre specificate le date a cui le informazioni si riferiscono.



## NORME, REGOLAMENTI E DELIBERE<sup>10</sup>

Nella sezione "Riferimenti teorici e dottrinari " è stato rimarcato che il compito della rendicontazione sociale è di rendere valutabili i “prodotti” e gli “effetti” dell’attività dell’ente. Tra i “prodotti” o “output” di un ente ci si riferisce anche alla “produzione normativa” intendendo per norme i sistemi formali di regolazione della convivenza. Obiettivo di questo capitolo è di rendere conto dei “sistemi formali di regolazione della convivenza” che possono assumere la forma del regolamento ma non solo. Segue quindi una veloce *carrellata* sui provvedimenti di rilevanza generale, a carattere regolamentare e non, approvati da inizio 2004 o ancora in corso di istruttoria, rammentando che l'intervento regolamentare può nascere dall'esigenza di un adeguamento all'evoluzione normativa, oppure da una esigenza più interna all'Ente, in risposta a sollecitazioni ed in coerenza con gli enunciati del Programma di mandato. La distinzione individuata è di carattere generale, applicabile quindi sia al mandato scaduto con le elezioni del 12 e 13 giugno 2004 che a quello avviato dopo l'esito delle elezioni. La data che segna il passaggio dall'una all'altra amministrazione è il 24 giugno 2004, data in cui sono stati proclamati eletti Sindaco e Consiglieri per il mandato amministrativo 2004-2009.

### *Il Regolamento dei contratti, di polizia urbana e sul procedimento amministrativo*

Nel primo caso possono rientrare il nuovo Regolamento dei contratti (O.d.G. 123 del 15.4.2004), reso necessario dalle modifiche legislative intervenute a livello comunitario, nazionale e regionale e dall'evoluzione giurisprudenziale anche comunitaria, il nuovo Regolamento di polizia urbana (O.d.G. 2 del 2.2.2004), anch'esso approvato per rispondere alle modifiche legislative intervenute a livello nazionale, sia in relazione alle discipline specifiche, introdotte dai regolamenti in materia di igiene pubblica e ambientale; edilizia privata; pubbliche affissioni e pubblicità; trasporto pubblico; mercati, verde e suolo pubblico e per formare, con i regolamenti comunali speciali, un sistema integrato per una disciplina organica delle funzioni di polizia amministrativa attribuite all'Ente locale, ed il nuovo Regolamento sul procedimento amministrativo (O.d.G. 80 del 27.4.2005), la cui adozione è stata determinata dall'entrata in vigore della legge Il.2.2005, n. 15 di modifica della legge 241/90, disciplina generale del procedimento amministrativo e del diritto di accesso.

### *Il Regolamento di igiene*

Altro esempio riconducibile alla stessa tipologia è l'intervento di modificazione del Regolamento di igiene (O.d.G. 101 del 16.5.2005), reso necessario dall'entrata in vigore di nuove norme in materia di sanità animale e che ha riguardato le "strutture sanitarie veterinarie" e il tema del "benessere degli animali. da compagnia e pet-therapy" .

### *Il Piano Strutturale Comunale*

Sempre in questo ambito, perché a monte esiste una normativa regionale del 2000, ma meritevole di un discorso a parte, è la complessa attività istruttoria per la elaborazione del Piano Strutturale Comunale (PSC), avviata già nel mandato 1999-2004 e la cui conclusione è prevista entro il 31.12. 2005. Il PSC è individuato dalla L.R. 24 marzo 2000, n. 20, come strumento di pianificazione urbanistica generale che con riguardo a tutto il territorio del Comune, delinea le scelte strategiche di assetto e di sviluppo e tutela l'integrità ambientale e culturale dello stesso, per un arco temporale valutato in quindici anni. Data l'importanza del Piano è stato definito, nel febbraio 2005, un processo di pianificazione del processo di formazione, con varie fasi che vanno dall'acquisizione del quadro conoscitivo e della valutazione di sostenibilità, alla concertazione istituzionale,

---

<sup>10</sup> Paragrafo a cura di Vanna Minardi

alla fase di informazione, comunicazione e partecipazione, infine a quella di redazione, adozione e approvazione. Interessanti, anche perché hanno costituito parametro di riferimento anche per altre esperienze di cui si dirà più avanti, sono i percorsi di partecipazione previsti per giungere all'approvazione del PSC che vanno dai laboratori di quartiere di urbanistica partecipata, alla costituzione di un Forum formato dai rappresentanti delle istituzioni e della società civile, portatori di interessi diffusi sul territorio e ad uno spazio, dedicato, sul sito del Comune di Bologna con informazioni, documenti, aggiornamenti e possibilità di interazione .

### ***I Regolamenti per il funzionamento del canile/gattile e per il cimitero per animali***

Tre le modifiche regolamentari attivate, invece, su sollecitazione interna per inserire nuove regole o per adeguare le disposizioni vigenti ad una diversa visione dei bisogni e delle risposte, sono da ricordare: il Regolamento per il funzionamento del canile/gattile (O.d.G. 3 del 13.1.2004) i cui obiettivi principali sono quelli di assicurare salute e benessere agli animali ospitati, incentivare gli affidi/adozioni, assicurare una rapida riconsegna degli animali ai proprietari,- incentivare la lotta al randagismo ed inoltre costituire, insieme alla struttura di ricovero, un punto di riferimento per la cittadinanza, in particolare con riferimento agli aspetti di una corretta convivenza uomo-animale. In qualche modo correlato vi è anche il Regolamento (O.d.G..149 del 27.4.2004) per il funzionamento e la gestione del cimitero per animali d'affezione volto ad assicurare la continuità del rapporto affettivo tra i proprietari e i loro animali deceduti e a realizzare un sistema cimiteriale per gli animali d'affezione idoneo a garantire la tutela dell'igiene pubblica, della salute della comunità e dell' ambiente.

### ***Il Regolamento dei dehors***

Il Regolamento dei *dehors* (installazioni su spazio pubblico collegate ad esercizi pubblici), in cui sono stati introdotti nuovi criteri per la loro classificazione e per il raccordo con eventuali Progetti di valorizzazione commerciale, per gli orari e per le modalità di utilizzo. (O.d.G. 89 del 11.7.2005).

### ***I regolamenti per la gestione degli impianti sportivi e per le LFA***

Significative sono anche le modifiche ai Regolamenti per la gestione degli impianti sportivi di quartiere (O.d.G. 181 del 19.9.2005) e per la disciplina dei rapporti con le Libere Forme Associative (O.d.G. 187 del 14.10.2005).

Nel primo caso le modifiche rispondono alle indicazioni della Relazione Previsionale e programmatica 2005-2007 che, al riguardo, prevedono una rivisitazione del regolamento "con la finalità di trovare formule adeguate a ridurre gli oneri economici per la collettività, senza penalizzare la preziosa attività che vi viene svolta dai movimenti sportivi e consentendo comunque la pratica dello sport anche alle fasce svantaggiate della popolazione bolognese". L'attenzione quindi è al rinnovamento dei rapporti tra l'Amministrazione comunale e mondo associativo sportivo bolognese e alla destinazione degli impianti all'uso pubblico per la promozione e per la pratica dell'attività sportiva motoria, ricreativa e sociale: anche con risorse reperibili sul territorio cittadino in un sistema di rete delle strutture destinate allo sport. Significativa è anche la classificazione delle attività sportive inserita nel Regolamento, che le individua in attività motoria a favore dei disabili e degli anziani, attività formativa per preadolescenti e adolescenti, attività sportiva per le scuole, attività sportiva degli adulti come strumento di tutela della salute e l'attività ricreativa e sociale, dei cittadini, e poi in attività agonistica svolta mediante campionati, tornei, gare e manifestazioni ufficiali, organizzati da organismi ed Enti riconosciuti dal C.O.N.I.



E' stata recentemente approvata dal Consiglio Comunale la modificazione delle disposizioni che disciplinano il rapporto con l'Associazione cittadino che entreranno in vigore dal 1.1.2006. In coerenza con la necessità di valorizzare anche ai fini della partecipazione la ricchezza del tessuto associativo cittadino, le modifiche hanno come griglia di riferimento l'esigenza di focalizzare l'iscrizione all'elenco comunale come elemento di partecipazione attiva alla vita della Città e dei Quartieri, alla discussione preventiva delle principali scelte amministrative nell'ambito dei settori tematici di pertinenza e alla collaborazione con gli uffici e servizi dell'Amministrazione nella prospettiva di costruzione e gestione partecipata del Bilancio comunale. Altro elemento è l'assegnazione di sedi a canoni agevolati e contributi prevalentemente a favore di quelle associazioni che, a seguito di bandi, offrano alla cittadinanza progetti, attività e iniziative complementari e sussidiarie rispetto a quelle offerte dagli uffici e servizi comunali, nell'ambito delle priorità indicate dal Consiglio comunale, dalla Giunta e dai Consigli di quartiere; inoltre va introdotta in maniera netta anche ai fini della determinazione del canone la distinzione tra concessioni di sedi volte prevalentemente ad attività proprie dell'associazione e concessione di sedi e spazi per progetti condivisi con l'amministrazione.

#### ***Il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale***

E' stato adottato il Regolamento specifico (O.d.G. del 26.1.2004) per istituire la figura del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, al fine di promuovere l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale o limitate nella libertà di movimento. La figura del Garante è ora prevista dallo statuto comunale.

#### ***Adesione alla Carta europea dei diritti dell'uomo nella città***

Va infine segnalata, come elemento di rappresentazione dei "sistemi formali di regolazione della convivenza" cui Bologna si riferisce, l'adesione, approvata dal Consiglio comunale il 22 luglio 2005 alla Carta europea dei diritti dell'uomo nella città, che pur non costituendo una regolamentazione formale, fissa principi e norme, come pure meccanismi di garanzia che i comuni aderenti sono tenuti ad integrare nei propri regolamenti comunali, dando loro un valore vincolante e citando la carta dei diritti in modo esplicito nei consideranda di qualsiasi atto comunale.

#### ***Regolamento in ambito di elettrosmog***

Pare infine opportuno concludere la carrellata citando un provvedimento approvato dal Consiglio comunale il 16 febbraio 2004, con il titolo un po' criptico "Linee di indirizzo per rendere attuativa la legge regionale del 31 ottobre 2000 N° 30 e i principi fondamentali individuati dalla delibera di giunta del Comune Bologna N. 26983 del 31 Marzo 2003 ai punti 2), 3), 5) e parte 7). (Deliberazione di iniziativa popolare in materia di elettrosmog) ma assai significativo perché le linee di indirizzo sono state proposte sul tema dell'elettrosmog da 3080 cittadini, i quali, così come prevede lo Statuto, le hanno sottoscritte e proposte per l'esame da parte del Consiglio comunale, che, completata l'istruttoria, le ha approvate all'unanimità.



## Servizi sociali ed educativi<sup>11</sup>

### *Ispirazione e visione*

Le Linee programmatiche di mandato rispetto alle politiche sociali ed educative, evidenziano alcune enfasi:

- *L'aumento della partecipazione dei cittadini alla definizione e alla realizzazione delle politiche (“decentramento e partecipazione”),*
- *L'esigenza di aumentare l'erogazione dei servizi (“rilancio del welfare locale come motore dello sviluppo”),*
- *L'attuazione del principio di sussidiarietà inteso come conoscenza delle esperienze maturate nella città, la capacità di attivare soggetti diversi, pubblici e privati, per conseguire l'interesse degli utenti. Attuare, quindi, una strategia d'interventi che tenga conto di risorse qualificate e sperimentate che possano essere attinte anche in ambiti diversi rispetto a quelli strettamente istituzionali,*
- *Lo sviluppo dei servizi educativi, formativi e scolastici come risorsa fondamentale per il progresso della comunità, della sua economia per l'integrazione e la mobilità sociale;*
- *La garanzia a tutti – uomini e donne, bambini, giovani, adulti, anziani – pari opportunità d'accesso e fruibilità degli strumenti di formazione ed educazione, come impulso per la promozione del benessere e della coesione sociale e del senso d'appartenenza alla comunità*

Questi indirizzi generali offrono la possibilità di formulare una visione di medio periodo in ragione della quale concepire, progettare e realizzare le politiche sociali ed educative. Innanzi tutto la *visione sintetica*:

**Confermare Bologna – in Italia e in Europa - come l'emblema della relazione positiva tra integrazione sociale, solidarietà, benessere e sviluppo;**

poi la sua declinazione:

---

<sup>11</sup> A cura del Settore Servizi Sociali ed Istruzione

- Far crescere nella collettività la consapevolezza del rapporto tra sicurezza, qualità della vita, risorse dedicate al sociale;
- Concepire le politiche sociali come un'infrastruttura civile costituita da servizi resi dal pubblico, investimenti materiali, sviluppo delle capacità dei cittadini e delle loro organizzazioni;
- Attuare interventi che vadano nella direzione del recupero e del potenziamento delle capacità dei soggetti deboli contrastando la demarcazione delle differenze;
- Avvantaggiare le spese e le pratiche sociali che hanno natura d'investimento, con l'obiettivo di consolidare e accrescere il capitale sociale cittadino;
- Sancire che i diritti degli individui sono tanto più realizzati quanto meglio funzionino i corpi intermedi della società: famiglie, imprese, associazioni;
- Attuare politiche educative, formative e scolastiche, che tengano conto della sensibile crescita demografica ormai accertata, dei cambiamenti culturali in corso e della trasversalità a tutti i livelli d'intervento della variabile multiculturale, dell'evoluzione delle scelte e delle aspettative dei genitori nei confronti dell'offerta di servizi del Comune e delle Istituzioni scolastiche;
- Porre in campo azioni che contemperino l'imprescindibile aumento quantitativo dell'offerta educativa con un sistema formativo di qualità, moderno e innovativo che consenta alle nuove generazioni di prepararsi adeguatamente alle sfide di un'Unione europea allargata e ad un mondo globalizzato;
- Formulare le politiche sociali ed educative come una manifestazione sinergica di tutte le politiche e le funzioni dell'Ente.

Dal febbraio al luglio del 2005 il Comune è stato impegnato nella realizzazione del Piano Sociale di Zona 2005-2007. Questo processo si esplica attraverso la realizzazione di una politica di programmazione, attuazione e verifica delle azioni in uno spirito di confronto e collaborazione delle scelte tra soggetti istituzionali diversi promuovendo la partecipazione dei cittadini e delle loro forme di rappresentanza ed auto rappresentanza, alla definizione e alla realizzazione delle politiche.

Concepire le politiche sociali come una manifestazione sinergica di tutte le politiche e funzioni dell'Ente prima e della rete sociale poi, ha significato coinvolgere nella costruzione del Piano di zona - con la partecipazione attiva nelle varie fasi del processo - tutti i Settori e i Quartieri del Comune nonché dell'Azienda USI per il ruolo cruciale che nella programmazione degli interventi socio-sanitari assume il rapporto Comune – Ausl. Negli ultimi anni il Comune di Bologna e l'Azienda USL avevano assunto l'orientamento di definire le proprie relazioni attraverso protocolli operativi o Accordi di Programma nelle diverse aree d'intervento: con la definizione del Piano di zona ci si è proposti il superamento di questi accordi settoriali comprendendoli nel nuovo strumento unificato di programmazione, in un'ottica di piena integrazione nella gestione degli interventi e dei servizi socio-sanitari.

Nel processo che ha portato alla definizione degli obiettivi e delle priorità strategiche per il sistema integrato di interventi e servizi per il prossimo triennio sono state seguite le linee di indirizzo fornite dalla Giunta<sup>12</sup> comunale alla luce delle analisi sulle caratteristiche demografiche e del contesto sociale del territorio, degli indirizzi regionali e provinciali e delle enfasi contenute nelle linee programmatiche del Sindaco, individuando cinque assi prioritari di analisi e programmazione su cui dovrà poggiare il sistema comunale integrato dei servizi e degli interventi sociali che vengono di seguito riprese e sintetizzate:

- 1. La non autosufficienza**
- 2. Lotta all'esclusione sociale**
- 3. Coesione sociale**
- 4. Tutela dell'infanzia**
- 5. Prevenzione del disagio e promozione della salute per adolescenti e giovani**

#### ***La non autosufficienza***

L'aumento della popolazione anziana, in particolar modo degli ultraottantenni (vedi mappa nel capitolo "Evoluzione demografica e altri dati sulla struttura sociale"), nonché il mutare e l'aumento di cause di insorgenza di disabilità acquisite, pongono fra gli altri un rilevante problema d'incremento e diversificazione degli interventi da mettere in campo per consentire alla persona non autosufficiente la permanenza nel proprio domicilio.

L'obiettivo fondamentale sarà, pertanto rinnovare il patrimonio dei servizi e dei "saperi" del nostro territorio per fronteggiare i profondi mutamenti subiti sia dalla multidimensionalità delle problematiche che caratterizzano la non autosufficienza, sia dal contesto sociale in cui s'inseriscono.

Per ripensare il sistema dei servizi a favore di un'utenza non autosufficiente bisogna porsi come obiettivo primario il miglioramento della qualità della vita attraverso la cura e il rispetto delle esigenze quotidiane di vita, il mantenimento dello stato di salute intesa come benessere psico-fisico, il mantenimento e potenziamento delle funzioni residue e delle capacità acquisite, l'integrazione sociale come possibilità di un progetto di vita unitario e funzionale ai soggetti disabili ed alle persone che vivono intorno a loro.

#### ***Lotta all'esclusione sociale***

Le politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, da sempre una priorità dei servizi comunali, si presentano sempre di più come politiche di inclusione sociale che, rispetto alle soglie tradizionali, oggi comprendono anche bisogni emergenti di povertà immateriale, tipica soprattutto dei contesti urbani, legati a differenze di genere e a situazioni di rottura della normalità. Le priorità operative, individuate anche a livello regionale (cfr. Delibera Consiglio RER 615/2004), sono raccolte intorno a lavoro, casa e integrazione sociale, definibili come aree di disagio o rischio grave di disagio, in cui sviluppare una precisa progettualità territoriale.

---

<sup>12</sup> Discusse nella seduta del 15 febbraio 2005 recependo gli indirizzi regionali, provinciali e comunali

### ***Coesione sociale***

Il concetto di coesione sociale è un'importante chiave di lettura del tessuto comunitario, civile e non ultimo economico della nostra realtà cittadina, intesa come capacità delle tante componenti soggettive e istituzionali di cercare compattezza e proposte unificanti, pur in presenza di grandi cambiamenti, come la storia e lo sviluppo della città dimostrano. A maggior ragione in questa fase di trasformazioni profonde, si può dire che possa costituire uno dei fattori di maggiore stabilità e di benessere sociale. I temi dell'accoglienza delle persone migranti e della loro reale integrazione, in termini di promozione di diritti di cittadinanza e di programmazione dei servizi (che comprendono ad esempio: mobilità sociale, risorse abitative, valorizzazione dell'intercultura) saranno uno snodo cruciale per lo sviluppo futuro della collettività.

### ***Tutela dell'infanzia***

I servizi e gli interventi di quest'area sono caratterizzati dalla compresenza di esperienze ricche e consolidate (in particolare nei servizi socioeducativi per la prima infanzia) e da esperienze a valenza sperimentale (cfr. L. 285/97, L.R. 1/00), che hanno contribuito all'integrazione tra politiche educative e scolastiche e politiche familiari. Sarà, quindi, necessario - nel nuovo equilibrio della programmazione zonale - rafforzare e promuovere questa integrazione, potenziando i servizi e le azioni accanto al riconoscimento ed al sostegno delle responsabilità genitoriali.

### ***Prevenzione del disagio e promozione della salute per adolescenti e giovani***

La complessità e la rilevanza delle tematiche relative all'adolescenza e ai giovani coinvolgono sempre più soggetti, istituzionali e non, che intervengono a vario titolo e sono interpellate a vari livelli (scuola, lavoro, ambiente, cultura, ecc.). La priorità, quindi, è quella di un coordinamento efficace che, soprattutto a livello comunitario, garantisca collaborazioni formali e informali, utilizzo di risorse adeguate e la partecipazione anche diretta dei giovani alla progettazione e alla valutazione degli interventi.

## Servizi e interventi per l'Infanzia

### Servizi Educativi: Servizi per la prima infanzia

I servizi per la prima infanzia si identificano innanzi tutto con i Nidi d'infanzia comunali, che a Bologna sono presenti dal 1969 (prima dell'approvazione della legge nazionale L. 1044/71) ed oggi contano 47 nidi a tempo pieno (all'interno dei quali sono attivate anche alcune sezioni a tempo parziale), 5 a tempo parziale (abbinati a centri per bambini e genitori) e ai 2 spazi bambino (abbinati ai centri per bambini e genitori). Dal settembre 1999 è stata inoltre attivata per la prima volta una convenzione per la gestione di un Nido con un gestore esterno.

Nidi d'infanzia	Tradizionali			Part-time			In convenzione		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Capienza	2.104	2.213	<b>2.238</b>	199	304	<b>322</b>	72	89	<b>188</b>

A fronte del forte sviluppo della natalità, che porta ad un sensibile aumento dei bambini nella fascia d'età 0-2 anni (+184 soltanto nell'ultimo anno) vediamo una buona risposta del servizio con un aumento della copertura (+1%) che si attesta per il 2004 al 32%:

Tasso di copertura dei nidi d'infanzia sulla popolazione in età 0-2	2002	2003	2004
	28,7%	31,4%	<b>32,4%</b>

A partire dai Nidi d'infanzia, il sistema integrato dei servizi - anche su impulso delle nuova normativa regionale - in questi ultimi anni si è consolidato sul versante della flessibilità e dell'innovazione con i Centri per bambini e genitori e si è arricchito di nuove opportunità come il Progetto Educatrici familiari.

Nuove Opportunità fascia 0-2 anni	Piccolo gruppo educativo		Progetto Educatrici familiari			Nidi privati autorizzati (contributo fam.)			Sezioni primavera convenzionate		
	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
N° bambini	5	<b>20</b>	6	6	<b>9</b>	15	5	<b>13</b>	74	82	<b>128</b>

Centri per bambini e genitori			
	2002	2003	2004
N° bambini (Capienza)	245	245	<b>245</b>

Le scelte educative e di cura delle famiglie sono, inoltre, facilitate da contributi economici diretti come gli assegni per i genitori che si avvalgono dell'aspettativa facoltativa dopo la nascita.

Contributi economici alle famiglie	In famiglia a tempo parziale			In famiglia a tempo pieno		
	2002	2003	2004	2003	2004	2004
N° assegni erogati	-	64	73	219	292	<b>346</b>

### *Servizi Educativi: Scuola dell'infanzia e altri servizi fascia d'età 3-6 anni*

La Scuola dell'Infanzia costituisce il primo segmento del sistema nazionale di istruzione (Cfr. L.53/2002 e L. 297/94). Attualmente la scuola dell'infanzia comunale, che si iscrive in un sistema integrato composto anche dalle scuole statali e autonome convenzionate, fa peculiare riferimento agli "Orientamenti dell'attività educativa", approvati con D.P.R. 3/6/91 per la realizzazione degli obiettivi istituzionali, cognitivi, educativi e relazionali. La programmazione triennale dell'offerta del servizio di Scuola dell'infanzia e dei servizi collegati viene concertata tra l'Amministrazione Comunale, il Provveditorato e le Associazioni delle scuole Autonome e tradotta in atto specifico della pianificazione comunale con l'obbiettivo della massima rispondenza possibile alla domanda espressa dalle famiglie.

Scuole dell'Infanzia	Comunali			Statali			Autonome convenzionate			Autonome non convenzionate		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
N° bambini iscritti	5.198	5.049	<b>5.085</b>	748	1.115	<b>1.212</b>	1.496	1.511	<b>1.580</b>	229	239	<b>264</b>

Tasso di copertura delle scuole dell'infanzia sulla popolazione in età 3-5 (residenti e non)	2002	2003	2004
	101,3%	103,9%	<b>102,3%</b>

A fronte di un ulteriore incremento nell'ultimo anno dei bambini nella fascia d'età 3-5 anni (+225 ) la copertura si mantiene superiore al 100% rispondendo anche alle richieste di iscrizione di famiglie non residenti a Bologna.

Come per i genitori con figli in età da 0 a 3 anni, anche per la fascia d'età successiva dai 3 a i 5 anni è prevista una modalità di contributo economico che favorisce le libere scelte educative: il Buono scuola a favore delle famiglie che desiderano iscrivere i propri figli alla scuola paritaria convenzionata. L'iniziativa - che avuto un riscontro crescente - è rivolta alle famiglie con redditi contenuti che preferiscono iscrivere i bambini alle scuole paritarie, anche se economicamente meno vantaggiose della scuola comunale e statale, che sono gratuite.

Trasferimenti economici alle famiglie	Buoni Scuola		
	2002	2003	2004
N° buoni scuola erogati	190	<b>239</b>	<b>280</b>



Infine, una accenno alle politiche del Comune in materia di Diritto allo studio: queste sono orientate al riconoscimento di un sistema di valori che ha come cardine il rispetto della dignità del bambino sin dalla nascita, e che riconosce i genitori quali primi e principali educatori dei propri figli. Le finalità sono quelle di promuovere interventi volti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e culturale che impediscono di rendere effettivo il diritto allo studio, favorire la prevenzione e il recupero del disagio giovanile, sostenere la qualificazione del complessivo sistema scolastico.

Servizi per il Diritto allo studio	Borse di studio			Buoni libri testo			Testi gratuiti		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
N° allievi beneficiari	1.697	1.671	<b>1.757</b>	979	967	<b>1.208</b>	12.678	12.696	13.015

E' da rilevare il fatto come gli aiuti economici, compresi tra gli interventi per il Diritto allo studio seppure previsti da pochi anni, interessino ormai - escludendo l'erogazione dei libri di testo alle elementari - **quasi 3.000 famiglie, circa il 10% del totale delle famiglie con almeno un componente minore**. Si tratta di un indicatore significativo del disagio delle famiglie nel sostenere i costi per l'istruzione dei figli.

### *Servizi sociali ai minori e alle famiglie in difficoltà*

Il Comune assicura all'infanzia, all'adolescenza ed alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali per garantire qualità della vita, pari opportunità e diritti. Il primo riscontro a questa funzione di tutela si evidenzia nel numero dei minori in carico al Servizio Minori e Famiglie che nell'ultimo triennio 2002-2004 **è aumentato di oltre il 34%**. Questa crescita considerevole è in parte motivata anche da ragioni di carattere metodologico, connesse alla graduale implementazione nel Servizio di un sistema informativo (Sisa Minori) che ha comportato lo spostamento definitivo dell'*unità di riferimento* per la cosiddetta *presa in carico* dal nucleo familiare alla singola persona minorenni con una ricaduta evidente nel conteggio del numero complessivo di minori assistiti. Detto questo, rispetto al totale dei minori in carico, è possibile notare come sia in crescita l'incidenza percentuale dei minori assistiti di nazionalità straniera che nello stesso periodo è passata dal 40,6% al 44,9%.

### **Minori e nuclei familiari di appartenenza in carico ai servizi**

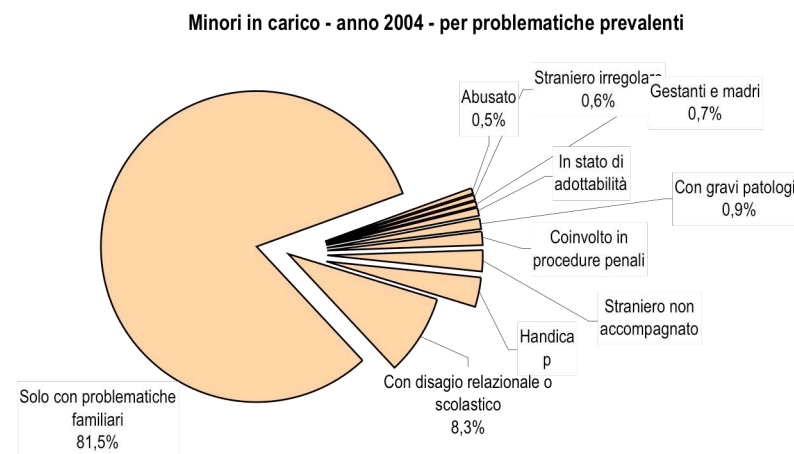
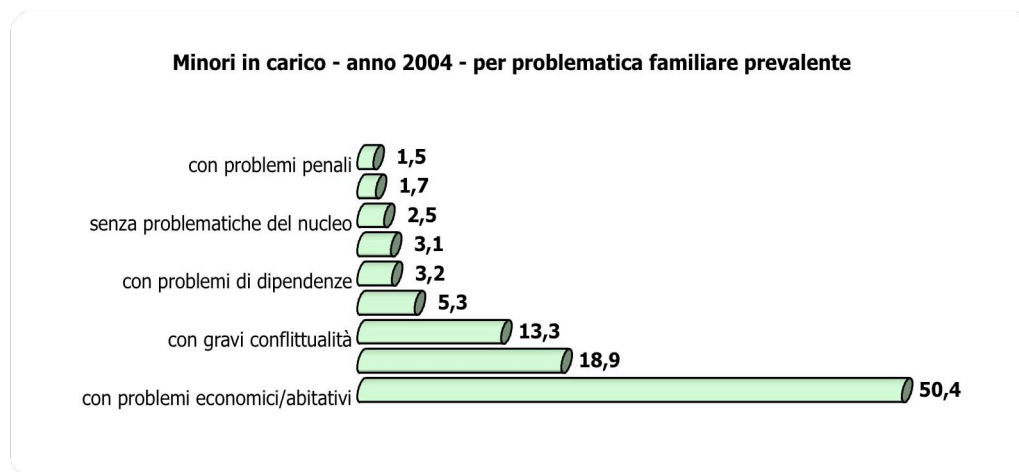
Dati complessivi sui minori in carico (2002, 2003, 2004)

Anni	N° minori assistiti complessivamente	N° minori assistiti di nazionalità straniera
<b>2002</b>	3.268	1.327
<b>2003</b>	4.118	1.801
<b>2004</b>	<b>4.391</b>	<b>1.973</b>

Dati complessivi sulle famiglie dei minori in carico (2002, 2003, 2004)

Anni	N° nuclei familiari assistiti complessivamente	N° nuclei familiari assistiti di nazionalità straniera
<b>2002</b>	2.665	1.050
<b>2003</b>	3.384	1.461
<b>2004</b>	<b>3.608</b>	<b>1.973</b>

Tra le informazioni significative sui minori e le famiglie in carico, sono qui rappresentate graficamente quelle che delineano un quadro generale di riferimento: si tratta delle tipologie di problematiche prevalenti in base alle quali i minori sono stati presi in carico e delle problematiche prevalenti dei nuclei familiari di appartenenza.



E' opportuno precisare che, sia per quelle del minore sia del nucleo di appartenenza, si tratta di categorie *descrittive*, che rappresentano il problema principale in maniera il più possibile oggettiva, nella fase operativa iniziale. Le categorie utilizzate si riferiscono: in modo più specifico, a problematiche o condizioni del minore e/o del nucleo rispetto alle quali il Servizio è preposto istituzionalmente ad intervenire; con un'accezione più ampia (che non esaurisce ogni eventualità), ai problemi più evidenti presenti al momento della cosiddetta presa in carico e di attivazione dell'intervento.

Come si evince chiaramente dalle percentuali, l'insieme delle categorie riferite ai minori sono correlate nella più ampia maggioranza al nucleo familiare (81,5%), anche se richiama attenzione la percentuale (8,3%) di minori con un disagio relazionale o scolastico.

Entrando, quindi, nel merito delle problematiche familiari prevalenti, queste in oltre il 50% dei casi sono di carattere economico-abitativo e costituiscono, in generale, le difficoltà principali dei nuclei familiari che sono seguiti dal Servizio.

Alle difficoltà economiche seguono con il 18,9% le problematiche familiari di tipo socio-educativo e relazionale (crescenti e riferibili all'esercizio delle funzioni e delle responsabilità genitoriali) che, insieme alle situazioni di grave conflittualità quasi sempre tra i genitori (13,3%), riguardano circa un terzo delle famiglie in carico.

## Gli Interventi per i Minori e le Famiglie

Il Comune sostiene con idonei interventi i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono dei minori e di consentire loro di essere educati nell'ambito della propria famiglia. Quando l'ambito familiare d'origine è fortemente compromesso o non è in grado di fornire garanzie per la cura, l'educazione e la promozione del benessere del minore, il Comune sostiene l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza di tipo familiare. Inoltre, nell'ambito delle competenze che il Comune ha attribuite circa la salvaguardia e la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, provvede a dare attuazione agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili. In questa sede sono selezionati alcuni di questi interventi che costituiscono una quota rilevante dell'operatività del servizio.<sup>13</sup>

### Minori in carico interessati da Provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria

Provvedimento di Tutela			Provvedimento di Affidamento Al Servizio			Provvedimento di Vigilanza			Provvedimento Allontanamento		
2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
277	357	232	752	809	728	652	703	661	90	140	138

Gli ambiti di intervento del Servizio, in cui si traducono le politiche rivolte alla valorizzazione delle responsabilità familiari e dei diritti dei minori, si basano - analiticamente - sullo schema del corso di vita delle famiglie nelle sue fasi principali, tenendo conto di quelli che possono essere considerati i *compiti di sviluppo* della famiglia stessa e comprendono:

- Interventi a favore della maternità e di assistenza alla gravidanza;
- Interventi e servizi a favore dell'infanzia;
- Interventi a favore dell'adolescenza;
- Interventi e servizi a favore delle famiglie;
- Sostegni alle responsabilità genitoriali.

Ad esempio, per la fascia adolescenziale dei minori in carico rivestono una valenza preventiva specifica gli interventi socio-educativi (che tendono anche a valorizzare le capacità educative e il livello di consapevolezza delle famiglie per i bisogni e le esigenze educative dei figli) e gli interventi di inserimento lavorativo attraverso lo strumento della borsa lavoro (che consente esperienze con finalità formative e di avvicinamento al lavoro).

### Minori in carico con interventi socio educativi e di integrazione

Interventi socio-educativi			Inserimento lavorativo borsa lavoro		
2002	2003	2004	2002	2003	2004
409	694	559	128	118	142

<sup>13</sup> >**Tutela al Comune:** E' l'esercizio della potestà sul minore conferita dal Giudice Tutelare in assenza dei genitori o per decadenza - per gravi motivi - della potestà genitoriale, che ha il compito di proteggere il minore, educarlo e di rappresentarlo legalmente nel compimento degli atti giuridici. Con la Tutela si assolvono le funzioni che altrimenti spetterebbero ai genitori.

>**Vigilanza - Affidamento al Comune:** Sono funzioni in materia di tutela e promozione dei diritti dei minori, esercitate in collaborazione e su disposizione del Tribunale per i Minorenni, che consentono di attivare interventi di carattere educativo e preventivo attraverso i quali si concretizza la possibilità di modificare positivamente le condizioni di vita dei minori e le relazioni all'interno delle famiglie.

Nell'organizzazione del Servizio un ruolo rilevante è svolto dal sistema dell'accoglienza di minori in strutture semiresidenziali o residenziali, che fronteggia problematiche differenziate, sempre più complesse, difficili ed in continua evoluzione. In particolare, l'inserimento in una struttura residenziale (pronta accoglienza, comunità educativa o familiare) viene situato in una dimensione progettuale ampia nella quale oltre alla definizione, attuazione e verifica di un progetto educativo individualizzato è presente una particolare attenzione per rimuovere le cause che hanno portato all'allontanamento del minore.

**Minori in carico accolti in strutture semiresidenziali e residenziali**

Inserimenti in strutture socio educative			Inserimenti in comunità di pronta accoglienza		
2002	2003	2004	2002	2003	2004
313	386	365	144	150	163

In sensibile incremento i minori accolti in comunità di pronta accoglienza, struttura che si rivolge prevalentemente a minori stranieri privi di riferimenti parentali, in particolare minori maschi stranieri non accompagnati<sup>14</sup> e minori femmine vittime della tratta, per l'aumento del fenomeno che si registra negli ultimi anni nel nostro territorio.

Rispetto al contesto familiare, considerate le problematiche prevalenti già evidenziate prima, vanno richiamati gli interventi economici che nella maggioranza dei casi sono associati ad altri interventi di supporto alle relazioni familiari. Si tratta di contributi finalizzati ad aiutare le famiglie con reddito significativamente insufficiente ad assolvere i compiti di mantenimento, cura, educazione dei minori presenti nel nucleo o a far fronte a spese eccezionali o ad altri eventi tali da poter incidere e modificare negativamente l'equilibrio del *ménage* familiare.

N° famiglie fruitrici di sussidi economici			N° buoni spesa erogati		
2002	2003	2004	2002	2003	2004
743	747	955	743	816	249

Nell'ambito delle politiche e dei servizi a favore delle famiglie, ulteriori tipologie di sostegno economico ai nuclei che si rivolgono al Servizio, sono quelle erogate dal Centro per le Famiglie: gli assegni di cura a sostegno della maternità e paternità responsabile e gli assegni per nuclei con figli minori a carico che risultino in possesso di risorse economiche non superiori ad un determinato reddito. I prestiti sull'onore sono rivolti, invece, a giovani coppie e famiglie per accedere al credito di piccole somme di denaro da restituire senza interessi.

N° assegni di maternità			N° assegni famiglie numerose			N° prestiti sull'onore		
2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
379	189	160	-	157	184	76	39	31

<sup>14</sup> Per minore non accompagnato si intende un minore straniero presente sul territorio nazionale privo di riferimenti parentali.

Questa sintesi si completa con altri complessi interventi svolti dal Centro per le Famiglie come la realizzazione di affidi familiari, consensuali e giudiziali, e l'attuazione di servizi integrati per l'adozione, che vedono il Centro impegnato anche sul piano formativo, promozionale e progettuale.

N° affidi familiari consensuali			N° richieste istruttorie per adozione			N° affidi familiari con interventi della magistratura		
2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
38	43	69	98	60	112	31	33	47

Inoltre, la specificità del Centro - nell'ambito delle attività e degli interventi rivolti alle famiglie dal Servizio - è data dall'offerta di prestazioni che accompagnano la vita familiare anche in momenti cruciali del suo corso vitale, come la Mediazione familiare rivolta a genitori con figli minori che affrontano separazione e divorzio, o la Consulenza legale che assicura informazione e orientamento in materia legislativa e di diritto di famiglia.

N° beneficiari Consulenza legale			N° beneficiari Mediazione familiare		
2002	2003	2004	2002	2003	2004
163	177	122	38	45	48

### ***I principali progetti di innovazione e sviluppo***

#### **Progetto "Assistenza Educativa Domiciliare"**

Il Progetto ha preso avvio dalla priorità di prevenire il deterioramento delle relazioni familiari e l'incuria nei confronti dei minori presenti, anche per evitare la necessità di allontanamento dei bambini dal loro nucleo familiare. Infatti, nel 2004 in via sperimentale sono state attivate due esperienze riguardanti minori per i quali il Tribunale per i Minorenni ha decretato l'affido al Comune di Bologna. Oltre ad una priorità preventiva, il Progetto è finalizzato ad un investimento sul *mondo vitale* del minore (reti familiari e amicali) e all'attivazione di collegamenti scuola-famiglia e di percorsi di ricollegamento tra l'adolescente e le reti familiari e sociali.

Gli obiettivi principali si possono così sintetizzare:

- Attivare nei nuclei e nei minori potenzialità inesprese ed inutilizzate che, se debitamente sostenute, possano avviare percorsi di autonomia;
- Sostenere le famiglie anche in quei casi di minori che rientrano da esperienze di istituzionalizzazione.

L'intervento è rivolto a:

- nuclei che presentino gravi carenze educative e di cura, incapacità organizzative e di conduzione del *menage* domestico, infermità o inabilità anche temporanea di uno o più componenti adulti e/o minori;
- minori che necessitino di un intervento mirato nell'ambito del sostegno scolastico e dell'accompagnamento verso l'integrazione con i pari e l'inserimento in ambiti extrascolastici.

### **Progetto: “Qualità Nidi d’Infanzia”**

A partire dal 2001 il Comune di Bologna ha dato avvio ad un progetto finalizzato alla definizione del Sistema Qualità dei Nidi d’infanzia. Nel corso del 2002 si è attivata la fase di lavoro progettuale destinata a definire le condizioni organizzative necessarie ad indirizzare il Sistema Qualità.

Nel corso del 2003 il gruppo di lavoro appositamente costituito (composto di personale interno all’Amministrazione e Società di consulenza) dopo aver identificato gli indicatori del profilo di qualità ed avere evidenziato, mediante un’analisi di dettaglio, i processi di supporto all’erogazione del servizio Nidi, ha predisposto la check list sulla base dei criteri del profilo di qualità e della ISO 9000. Infatti, il lavoro sulla qualità è anche propedeutico al percorso sull’accreditamento dei servizi comunali previsto dalla Legge Regionale 1/2000. Poiché uno degli elementi fondamentali per la qualità e per l’accreditamento è dato dalla presenza formalizzata del “progetto pedagogico” del Nido, il Laboratorio di Documentazione, al fine di valorizzare e rendere visibile il lavoro di progettazione degli operatori, raccoglierà e sistematizzerà in un apposito data base le progettazioni dei servizi per la prima infanzia. Sono previsti per l’anno scolastico 2005/2006: approfondimenti sul progetto pedagogico, la messa a punto definitiva del quaderno di progettazione pedagogica, la messa a regime della somministrazione a cadenza annuale della check list e l’elaborazione dei dati rilevati nella prima somministrazione.

Nell’ambito degli interventi di qualificazione nei nidi è previsto: la formazione permanente rivolta agli operatori dei servizi alla prima infanzia e la formazione permanente rivolta agli operatori nelle comunità di accoglienza per minori con disagio.

### ***Servizi e interventi rivolti agli Anziani***

L’ambito dei servizi agli anziani è uno di quelli maggiormente consolidati e di più lunga tradizione nel Comune di Bologna.

Se è vero che l’offerta di servizi e opportunità per questa fascia della popolazione è molto ampia è bene però tenere conto di come l’aumento della vita media, una delle più elevate nel panorama nazionale e internazionale, li vede divenire portatori di nuove esigenze e di una domanda particolarmente differenziata nei confronti dei servizi. A ragione di ciò occorre tenere presente due chiari e distinti ambiti di intervento:

- l’uno assistenziale per gli anziani più deboli fisicamente ed economicamente,
- l’altro promozionale e di impulso all’integrazione per gli anziani vitali che desiderano partecipare attivamente alla vita sociale e pubblica consentendogli di sviluppare attività volte a far emergere le risorse personali ancora presenti.

Per quel che riguarda l’ambito assistenziale l’offerta si articola da un lato con i servizi di assistenza domiciliare composta da una rete variegata di offerte che comprendono interventi con componenti sia sociali che sanitarie a seconda dell’intensità del bisogno. Il Servizio di Assistenza Domiciliare non si configura più, quindi, come un semplice servizio di base, atto a risolvere bisogni come la solitudine o l’accompagnamento all’esterno, ma rappresenta una delle risorse più richieste dai cittadini, in particolare per i non autosufficienti. L’offerta di strutture residenziali interviene per assistere le persone anziane qualora le condizioni fisiche siano a tal punto compromesse da non consentire l’assistenza al domicilio, o quando sia assente un contesto familiare relazionale di sostegno. Le strutture si vanno sempre più differenziando e specializzando per tenere conto della complessità dei bisogni (alzheimer, traumi ed ictus, malattie invalidanti e degenerative) e della continuità del progetto di assistenza:

- le **Case Protette**, rivolte a persone non più autosufficienti, sono in grado di fornire prestazioni sia di tipo sociale che sanitario,
- le **Residenze Sanitarie Assistenziali** sono rivolte ad anziani che devono seguire programmi di cura e riabilitazione prolungati (ad esempio in seguito ad una degenza ospedaliera), oppure siano portatori di gravi forme di demenza senile,
- le **Case di Riposo** accolgono tendenzialmente soggetti parzialmente non autosufficiente, ma in prospettiva queste strutture vedranno una rivisitazione verso forme di Casa protetta o ad ogni modo con una più forte specializzazione sanitaria in quanto le persone lievemente non autosufficienti sono sempre più assistite al domicilio nella logica di ritardarne il più possibile l’istituzionalizzazione.

Le sperimentazioni più innovative vedono lo sviluppo di strutture polifunzionali con la compresenza di moduli di semiresidenza, Casa Protetta, Residenza Sanitaria Assistita, che garantiscano all'anziano un percorso assistenziale continuativo per tutto il decorso senile. Per quel che riguarda l'ambito degli interventi promozionali, il Comune di Bologna sostiene, in una logica di sussidiarietà, tutte quelle realtà che svolgono attività di socializzazione, integrazione e opportunità culturali e ricreative rivolte prioritariamente alla popolazione anziana, ma con la finalità di creare luoghi e strumenti di aggregazione tra le diverse generazioni e culture (Centri Sociali, Università della Terza età, associazioni, volontari, parrocchie etc.). Particolarmente attiva la realtà dei **Centri Sociali Anziani**, di lunga tradizione nella nostra realtà cittadina - l'apertura dei primi due centri sociali risale al 1974 – e che hanno raggiunto oggi il numero di 35 su tutto il territorio, autogestiti dagli anziani con oltre 6000 appezzamenti ortivi.

### *Servizi domiciliari rivolti alla popolazione anziana*

<b>Assistenza domiciliare</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
n. utenza media	1.971	2.013	<b>1.981</b>	-32	-1,6
n. ore totali <sup>15</sup>	441.403	475.644	<b>472.174</b>	-3.470	-0,7
N° ore/utente <sup>16</sup>	224	236	238	2	0,8
Copertura assistenza domiciliare/popolazione anziana	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>		

<b>Centri diurni</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
n. utenza media	296	325	<b>332</b>	7	2,1
n. posti offerti (31/12)	237	237	<b>253</b>	16	6,8
Grado di utilizzo dei posti <sup>17</sup>	1,2	1,3	<b>1,3</b>	0	0,0

<b>Telesoccorso</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
n° utenti	221	201	<b>173</b>	-28	-13,9

<b>Assegni di cura</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
n° utenti	1.221	1.560	<b>1.878</b>	318	20,4
N° utenti Lista d'attesa	342	0	<b>0</b>	0	0,0

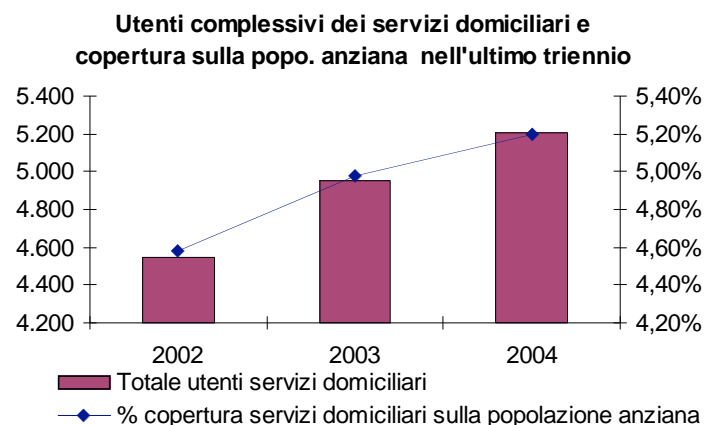
15 Il dato comprende le ore di Assistenza Domiciliare + ore di Assistenza Domiciliare volontariato + Assistenza Domiciliare sperimentazioni, non comprende le ore di A.D.I. Ausl (non disponibile per il 2004)

16 Nel calcolo ore/utente sono state suddivise solo ore di Assistenza Domiciliare (convenzionata e accreditata e volontariato) per utenti Assistenza Domiciliare (convenzionata e accreditata e volontariato) sono state quindi disaggregate le ore ADI Ausl e utenza ADI Ausl perché non quantificata quanta parte di questa utenza è già conteggiata in quella AD.

17 Per grado di utilizzo s'intende il **turnover**, ovvero il rapporto tra il numero degli utenti e il numero dei posti offerti. Infatti il servizio, così com'è organizzato attualmente, permette l'utilizzo di un posto da più persone nel corso della giornata. Pertanto il **turnover** risulta maggiore se il numero degli utenti cresce più rapidamente del numero dei posti offerti.

### Altri servizi rivolti alla popolazione anziana

Altri servizi rivolti alla popolazione anziana (sostegni economici, buoni mensa, lavanderia etc)	2002	2003	2004	Variazione 2004/03 v. ass.	Variazione 2004/03 %
N. utenti totali altri servizi	3.199	2.795	<b>2.435</b>	-360	-12,9



suo interno alcuni elementi di innovazione rispetto al servizio attuale, in particolare una definizione degli interventi che prevederà tre livelli prestazionali e conseguenti costi orari differenziati, consentendo di incrementare, a spesa sostanzialmente invariata, il livello quali/qualitativo della prestazione.

Elementi innovativi del servizio saranno, da un lato la possibilità per il cittadino di essere indirizzato dall'assistente sociale di quartiere direttamente alla ditta vincitrice della gara, con un contributo da utilizzare per un piano di intervento personalizzato, dall'altro l'offerta del servizio di assistenza notturna, attraverso la qualificazione e la messa in rete delle assistenti familiari.

Per quanto riguarda i servizi semiresidenziali, nel corso del 2004 è aumentata l'offerta di 16 posti nei centri diurni. Si mantiene infatti alta la richiesta di questo tipo di servizio, che mediamente nel corso del 2004 ha dato risposta alla domanda di **332** anziani.

Il telesoccorso e tutti gli ulteriori interventi socio-assistenziali (erogazione di buoni trasporto, buoni mensa, sussidi vari, attività ricreative estive) si mantengono complessivamente stabili. Sostanzialmente stabili anche gli interventi di sostegno all'autonomia e di aiuto economico e materiale.

Per quanto riguarda l'Assistenza Domiciliare, è stato raggiunto anche per il 2004 l'obiettivo di mantenere, come per gli ultimi due anni precedenti<sup>18</sup> **la copertura del 2% della popolazione con più di 65 anni d'età**. L'obiettivo è stato raggiunto a fronte di una sostanziale costanza dell'utenza e ad una moderata flessione delle ore erogate.

Questo è probabilmente il sintomo che il servizio di Assistenza Domiciliare, nelle forme organizzative attuali non coglie più la complessità dei bisogni assistenziali in atto. Da due anni il numero di assistiti rimane sostanzialmente costante, mentre le famiglie adottano strategie autonome (come il ricorso a "badanti") per affrontare le esigenze che non possono essere soddisfatte dal servizio comunale, ad esempio in relazione agli anziani con demenze o post acuti.

Per far fronte alle esigenze di riqualificazione del servizio è in corso di attuazione la gara unica cittadina per il rinnovo del servizio di assistenza domiciliare, che prevede al

<sup>18</sup> Così come da standard indicato dalla normativa regionale al riguardo.



Si assiste invece ad un aumento della domanda e dell'erogazione degli **assegni di cura** che ha registrato negli ultimi anni una vera e propria impennata raggiungendo nel 2004 i **1.878 utenti**. L'intervento risponde evidentemente alla necessità, come si accennava più sopra, da parte delle famiglie di poter aver un sostegno per gestire autonomamente l'assistenza all'anziano al domicilio in modo continuativo.

L'aumento della richiesta da parte delle famiglie di sostegni economici per l'assistenza, assieme all'aspetto demografico che mette in luce una forte dilatazione delle persone con più di 80 anni, rappresentano sicuramente una sfida particolarmente impegnativa per il complesso sistema di interventi, di diversa natura, che è necessario predisporre per rispondere alle esigenze di queste persone.

E' anche bene ricordare come già oggi nella nostra realtà si sia consolidato un flusso migratorio - formato in larga parte da donne provenienti da paesi dell'Europa dell'Est e da alcuni paesi asiatici ed africani - che appare strettamente legato a questa dinamica del crescente invecchiamento: queste donne immigrate vengono, infatti, chiamate nella nostra realtà per prestare assistenza, prevalentemente presso il loro domicilio, a persone anziane non più autosufficienti.

A questo proposito fondamentale sarà la capacità di realizzare la messa in rete degli attuali servizi domiciliari del Comune con gli altri forniti sul territorio per la realizzazione di una rete di soggetti istituzionali e non che operano in un'ottica di complementarità e sinergia determinanti per lo sviluppo di una politica di welfare locale rivolta agli anziani, in una logica che veda l'Ente pubblico comunque garante della qualità degli interventi e delle condizioni di lavoro. A tal proposito si veda più oltre il progetto avviato nel 2005 "Sostegno e qualificazione del lavoro di cura a domicilio" individuato come uno dei progetti prioritari della programmazione del piano di Zona 2005-2007.

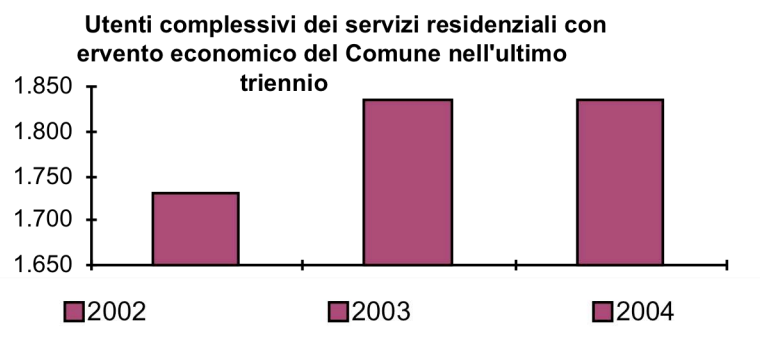
#### *Servizi di accoglienza residenziale rivolti alla popolazione anziana<sup>19</sup>*

Case di riposo	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
n. utenza media	488	492	<b>461</b>	-31	-6,3
di cui n. utenti non auto	317	330	<b>316</b>	-14	-4,2

Case protette	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
n° utenza media	265	282	<b>287</b>	5	1,8
N° complessivo capienza	935	979	<b>1.010</b>	31	3,2

RSA	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
n° utenza media	87	80	<b>88</b>	8	10,0
N° complessivo capienza	307	363	<b>363</b>	0	0,0

<sup>19</sup> Il dato relativo ad utenti medi residenziali è riferito solo agli anziani per i quali il Comune contribuisce economicamente per integrazione della retta.



Si registra l'aumento della domanda di residenzialità, non in termini di contributi economici ad integrazione della retta, ma come risposta a situazioni di grave non autosufficienza non più "gestibili" a domicilio. Infatti a fronte di una diminuzione degli anziani in Casa di Riposo si rileva un aumento dell'11% dei ricoveri nelle strutture a connotazione maggiormente sanitaria: Case Protette e RSA. La disponibilità di posti in strutture con valenza sanitaria (1.373) consente una copertura sulla popolazione anziana con più di 75 anni (52.171) pari al 2,6% come previsto dai regolamenti della Regione Emilia Romagna in proposito.

In particolare si è assistito ad una positiva riduzione del ricovero in Casa di riposo degli anziani in condizioni di autosufficienza, anche se permangono tempi lunghi per l'accesso degli anziani non autosufficienti nelle più adeguate strutture

rappresentate dalle Case Protette ed RSA. In totale gli anziani inseriti in strutture a carico del Comune sono poco più di 800 nel corso del 2004, di cui 375, meno della metà, in Case protette ed RSA.

Ad ogni modo il trend ci conferma come il ricorso all'inserimento in strutture residenziali venga sempre più visto come ultima soluzione a disposizione, nel momento in cui la rete integrata dei servizi non consenta di rispondere alle esigenze dell'anziano non autosufficiente o in condizioni di solitudine.

### ***I PRINCIPALI PROGETTI DI INNOVAZIONE E SVILUPPO***

#### **Progetto "Sostegno e qualificazione del lavoro di cura a domicilio" (badanti)**

Il Progetto, avviato nel 2005, è rivolto da un lato agli Assistenti famigliari operanti (o in cerca di occupazione) nel territorio, per garantirgli condizioni lavorative tutelate e di qualità e dall'altro le famiglie che assistono al domicilio anziani o disabili, in condizione di salute compromessa, per garantire la qualità dell'assistenza prestata.

L'obiettivo principale è l'integrazione e l'inserimento nella rete dei servizi di assistenza domiciliare forniti dal Comune degli altri servizi di assistenza presenti nel territorio.

Le finalità del progetto sono da un lato la realizzazione di una rete di soggetti istituzionali e non, che operano in un'ottica di complementarità e sinergia, determinanti per lo sviluppo di una politica di welfare locale e dall'altro la valorizzazione delle risorse, sia per quel che riguarda i beneficiari che gli operatori coinvolti attraverso un processo formativo, in una logica di sistema integrato dove i percorsi pensati e strutturati per attori diversi (assistenti familiari, tutor, famiglie) siano coerenti tra loro e insieme costituiscano il miglioramento complessivo della qualità del servizio. Il progetto prevede anche l'implementazione di una piattaforma software a supporto dell'incontro domanda/offerta.

**Progetto: “Sportello Unico socio-sanitario di accesso ai servizi”**

Il Piano Sociale di Zona 2005-2007 del Comune di Bologna indica la realizzazione dello Sportello Sociale<sup>20</sup> all'interno dei Quartieri tra le scelte strategiche di sistema per il triennio e conseguentemente lo sviluppo della funzione essenziale del Segretariato Sociale.

Il servizio di Segretariato Sociale offerto dallo Sportello Sociale sarà un servizio universalistico rivolto a tutti i cittadini ai quali deve poter fornire informazioni su servizi e prestazioni pubbliche e private appartenenti ad una molteplicità di aree (servizi sociali, sanitari, educativi) ed è perciò caratterizzato da elevata impronta orientativo promozionale. Lo Sportello è la struttura (reale e virtuale) che permette l'accessibilità dei servizi e connette le domande ai servizi, i bisogni del singolo alle risorse formali ed informali della sua comunità di appartenenza. Il suo obiettivo è quello di superare le difficoltà di accesso eliminando le barriere informative, culturali, fisiche, organizzative e burocratiche (che sono la principale causa di disuguaglianze) promuovendo unitarietà di accesso, capacità di ascolto, funzione di orientamento, capacità di accompagnamento, funzione di filtro e di monitoraggio dei bisogni e delle risorse, funzioni di trasparenza e fiducia nei rapporti tra il cittadino ed il servizio.

Esso si configura, dal punto di vista della cittadinanza, come la porta unica di accesso a tutti i servizi socio assistenziali e sociosanitari; dal punto di vista organizzativo, si configura, invece, come l'interfaccia del Servizio Sociale Professionale cui spetta la presa in carico e la valutazione professionale.

Le funzioni dello sportello sono:

- Informazione sui servizi disponibili e orientamento verso il canale più adeguato per ottenerli;
  - Promozione sociale - messa in rete delle varie risorse – pubbliche, private, comunitarie, del contesto sociale in senso ampio – agevolando una maggiore integrazione tra soggetti erogatori di servizi, risorse e risposte disponibili.
  - Orientamento ai servizi e alle opportunità/accompagnamento - prima lettura della domanda al fine di fornire indicazioni appropriate sul servizio richiesto e assistenza all'utente nella fase di accesso al servizio stesso per permettere l'accessibilità e la fruibilità del sistema di offerte presenti.
  - Monitoraggio/Osservatorio - conoscenza dei bisogni sociali per poter disporre tempestivamente di una base dati e di informazioni necessarie alla programmazione, alla gestione e alla valutazione delle politiche sociali nonché all'integrazione trasversale con gli altri settori (sanitario, lavorativo, formativo, abitativo, urbanistico, istruzione, sport, etc.).
- Inoltre il monitoraggio dei nuovi disagi diffusi dei cittadini, ma ancora non tradotti in domanda sociale nonché l'individuazione di mappe di rischio territoriale.

***Servizi e interventi per disabili***

In ambito di Disabilità le competenze per le attività socio-sanitarie sono di Ausl e Comune. Le attività socio-assistenziali del Comune sono delegate all'AUSL - Unita Operativa Handicap Adulto.

Sono erogati dall'Ausl gli interventi volti a favorire la **domiciliarità** quali l'assistenza domiciliare, gli interventi socio educativi e riabilitativi, i contributi economici sostitutivi di servizio, per la mobilità e assegni di cura, interventi di trasporto per favorire la fruizione dei Servizi socio-sanitari, gli interventi per l'inserimento lavorativo nonché l'accesso alla rete della residenzialità.

Sono in campo al Comune l'erogazione dei contributi economici per l'abbattimento di **barriere architettoniche e adattamento auto** per effettuare soggiorni e vacanze; le procedure amministrative per l'espletamento dei procedimenti relativi alla concessione dei benefici economici per invalidi civili, ciechi civili e sordomuti e le attività di informazione orientamento (Centro Risorse handicap, Servizio Aiuto alla persona), supporto ad attività di tempo libero anche in collaborazione con il Terzo settore per consentire ai diversamente abili di fare parte integrante della società come cittadini attivi, utenti e consumatori.

---

<sup>20</sup> Così come previsto dalla Legge Regionale 2/2003

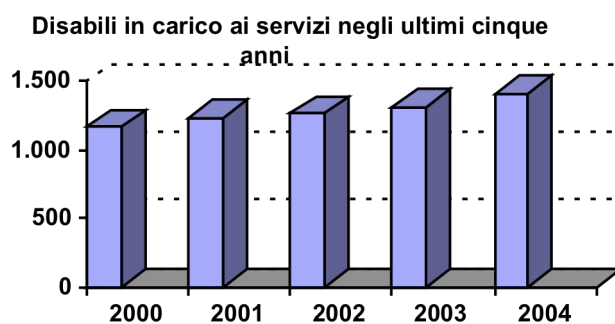
Inoltre il Comune fornisce interventi di **trasporto e accompagnamento** per disabili con ridotta capacità motoria e problemi economici impossibilitati all'utilizzo dei mezzi pubblici (autobus e taxi) con la priorità dell'accompagnamento al lavoro.

Nell'ottobre del 2004 è stato attivato in forma sperimentale il Centro provinciale per l'adattamento dell'ambiente domestico, servizio del Comune di Bologna attivato nell'ambito del progetto regionale "Casa amica" che ha previsto la costituzione di analoghi Centri in ogni provincia, che si occupa, tramite una équipe interdisciplinare (fisioterapista, architetto, ingegnere elettronico, esperto di domotica) di informare e consulenzare su tutte le possibili modifiche e migliorie che possono essere introdotte nell'ambiente domestico per facilitare la permanenza a domicilio di persone con disabilità (congenita o acquisita) e anziane ed il lavoro di cura ed assistenza dei famigliari.

Il CAAD realizza interventi integrati riferiti al settore degli ausili, dell'abbattimento delle barriere architettoniche, delle tecnologie, delle automazioni, del controllo ambientale, della domotica, riferiti ai vari ambienti domestici ed alle funzioni in essi espletate (igiene, alimentazione, comunicazione, studio, lavoro, riabilitazione, riposo, svago...)

#### *Disabili in carico ai servizi negli ultimi 4 anni*

	2001	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
Utenti in carico al Settore Handicap dell'Ausl	1.228	1.263	1.312	<b>1.410</b>	98	7,5
Disabili adulti presi in carico nell'anno	120	126	134	<b>160</b>	26	19,9
Disabili adulti non più in carico nell'anno	49	69	77	<b>96</b>	19	24,7



In sensibile aumento le persone disabili in carico ai servizi che raggiungono nel 2004 le **1.410 unità** con un aumento rispetto l'anno precedente di quasi 100 unità.

Inoltre il quadro demografico che si delinea per la popolazione disabile è quello di una popolazione sempre più anziana con un sensibile aumento della vita media.

Per quello che riguarda la realtà bolognese, nel corso degli ultimi 12 anni, la percentuale di utenti seguiti dai servizi dell'Azienda Usl su delega del Comune di Bologna, per le diverse fasce d'età si è significativamente modificata nella direzione sopra indicata. Nel '92, infatti, alla fascia d'età 18/39 anni appartenevano il 54 % degli utenti, mentre quelli con 40 anni e oltre rappresentavano il 46%; nel 2004 alle stesse fasce d'età corrispondono, rispettivamente, il 48% ed il 52% delle persone in carico.

Inoltre sono andate mutando le cause di insorgenza delle disabilità, mentre i casi di

disabilità congenita sono in calo (grazie ai progressi della diagnostica prenatale, che hanno comportato una riduzione delle nascite di bambini disabili) le disabilità dovute a patologie invalidanti causate da incidenti sul lavoro o malattie (ictus, sclerosi multiple, altre patologie

muscoloscheletriche) e invalidità traumatiche conseguenti ad incidenti stradali sono in costante aumento<sup>21</sup>. E' molto probabile che questo trend si confermi ancora per molti anni, ponendo fra gli altri un rilevante problema d'incremento e diversificazione degli interventi da mettere in campo per consentire alla persona non autosufficiente la permanenza nel proprio domicilio.

### ***Servizio di informazione rivolto alla popolazione disabile e agli operatori del Settore: Centro Risorse Handicap<sup>22</sup>***

<b>Utenza dello sportello informativo Centro Risorse Handicap</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
N° utenti sportello	637	890	<b>1.089</b>	199	22,3
N° totale contatti (Sito Web, e-mail, sportelli, rassegna stampa, metropoli, Convegni)	39.851	40.562	<b>41.818</b>	1.256	3,1

Si rileva un sensibile aumento dei soggetti che si rivolgono allo Sportello informativo di quasi 200 unità rispetto l'anno precedente, inoltre nel 50% dei casi si tratta di "nuovi utenti" che non avevano in precedenza utilizzato il servizio sono in prevalenza disabili o loro familiari (per un 60% delle richieste), mentre gli operatori del Comune, di altri Enti o del Terzo settore che operano nell'ambito disabilità rappresentano il 20% dei contatti. Se consideriamo l'ambito tematico della richiesta quello maggiormente rappresentato riguarda la mobilità: agevolazioni auto, trasporto pubblico, barriere architettoniche. Inoltre il CRH offre servizi informativi quali (newsletter Metropoli a 1800 persone; lista mail Notizie CRH a circa 900) che forniscono un livello informativo di buona qualità a tutta una fascia di utenza che quindi non ha bisogno di rivolgersi allo sportello, liberando tempi ed energie per attività di promozione e collegamento con altri Enti e settori del Comune che richiamano nuova utenza.

### ***Le posizioni di invalidità civile nella Provincia di Bologna***

(Le procedure amministrative per l'espletamento dei procedimenti relativi alla concessione dei benefici economici per invalidi civili, ciechi civili e sordomuti vengano espletate dal Comune di Bologna per tutto il bacino provinciale (dal giugno 2001 in base al trasferimento della funzione concessoria dallo Stato, leggasi Ministero dell'Interno, Prefettura, alla Regione e ai Comuni capoluogo)

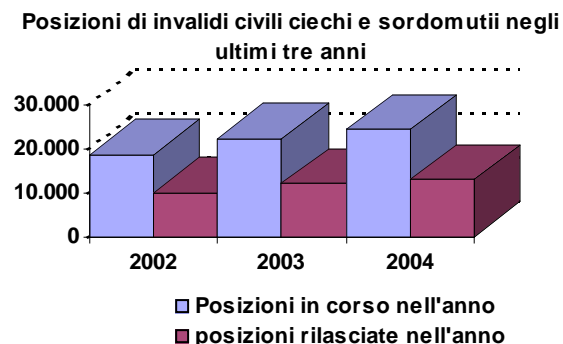
<b>Invalidità Civili<sup>23</sup></b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Variazione 2004/'03 v. ass.</b>	<b>Variazione 2004/'03 %</b>
Posizioni di invalidi civili ciechi e sordomuti in corso nell'anno	18.608	22.391	<b>24.437</b>	2.046	9,1
Posizioni di invalidi civili, ciechi e sordomuti rilasciate nell'anno	10.041	12.000	<b>12.982</b>	982	8,1

<sup>21</sup> Da questo punto di vista, è interessante sottolineare come da una rilevazione compiuta dall'AUSL Città di Bologna emerge come per il 44,5 % delle nuove prese in carico la causa di insorgenza dell'handicap è determinata da malattie invalidanti mentre nel 10,3 % dei casi da traumi.

<sup>22</sup> Servizio attivato Dicembre 2001.

<sup>23</sup> Il servizio viene fornito dal Comune di Bologna per tutto il bacino provinciale, pertanto l'utenza comprende tutta l'utenza provinciale.

Inoltre nel 2004 i contatti agli sportelli, di persona e telefonici, presso la sede dell'Ufficio in Via Gramsci 6/8, sono stati 20.000.



Si evidenzia un consistente incremento delle nuove posizioni di invalidità civili rilasciate, che aumentano di quasi tremila unità solo negli ultimi tre anni. Questo dato assieme all'aumento consistente del numero dei disabili in carico testimoniano la forte espansione del fenomeno.

### *Servizi domiciliari rivolti alla popolazione disabile*

Servizi/Interventi	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Assistenza domiciliare</b>					
N. utenza media	131	129	141	12	9,3
<b>Interventi socio-educativi</b>					
N° utenti interventi educativi di gruppo	386	270	405	135	0,5
N° utenti interventi educativi individuali	291	207	151	-56	-27,0
<b>Contributi economici</b>					
N° contributi sostitutivi d'intervento	200	246	209	-37	-15
N° Assegni di cura <sup>24</sup>	-	39	64	25	+64

Dal 2003, recependo le indicazioni in proposito della Regione Emilia Romagna (D.G.R. 1122/2002), l'erogazione degli assegni è stata ampliata oltre alla popolazione anziana, anche ai disabili adulti. L'assegno di cura, lo si interpreta non solo dal punto di vista strettamente collegato alla cura e all'assistenza, ma in un'ottica più ampia, al fine di ricomprendere la persona nella sua totalità, considerando anche i bisogni relazionali e di socializzazione. L'assegno di cura, in questa prospettiva, può essere usato dalle famiglie anche per l'acquisto di servizi quali l'assistenza

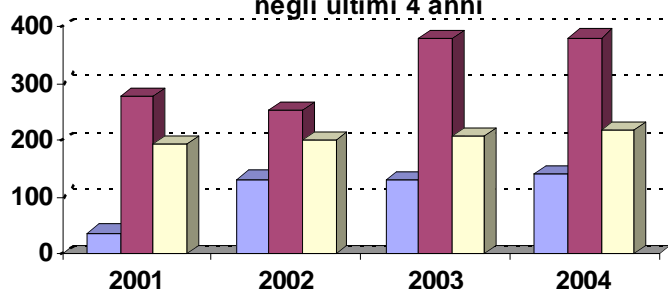
<sup>24</sup> L'erogazione degli Assegni di cura a favore della popolazione disabile è stata avviata a partire dal 2003 così come previsto dalla Delibera di Giunta Regionale 1.122/2002.

domiciliare, le attività di tempo libero, i trasporti. In due anni di erogazione la richiesta dell'intervento è raddoppiata raggiungendo nel 2004 i 64 assegni erogati. L'assegno di cura si configura pertanto come uno di quegli interventi che dovrà essere potenziato nella logica dell'individuazione di nuovi modelli differenziati di servizio e di domiciliarità, per sostenere le famiglie nel compito di cura.

### *Servizi semiresidenziali e residenziali rivolti alla popolazione Disabile*

Servizi residenziali/semiresidenziali	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
N° utenti in strutture semiresidenziali	254	379	<b>381</b>	2	0,5
N° utenti in strutture residenziali	199	208	<b>217</b>	9	4,3

**L'evoluzione delle tipologia di assistenza ai Disabili negli ultimi 4 anni**



- Disabili assistiti con Assistenza Domiciliare
- Disabili assistiti in strutture semiresidenziali
- Disabili assistiti in strutture residenziali

Il sensibile aumento delle persone in carico ai servizi si rispecchia in un aumento di tutte le tipologie di assistenza dalla residenziale, con una connotazione sanitaria più marcata, ai Centri Diurni all'assistenza domiciliare, quest'ultima forma di assistenza è quella che ha subito un aumento più marcato sia dal punto di vista della domanda che dell'utenza in carico con un incremento di 105 persone in carico negli ultimi quattro anni.

### *Altri servizi rivolti alla popolazione disabile*

Servizi/interventi	2002	2003	2004	D 2004/'03 v. ass.	D 2004/'03 %
<b>Trasporto/mobilità</b>					
N° utenti Contributi mobilità <sup>25</sup>	1.044	350	<b>352</b>	2	0,6
N° utenti trasporto al lavoro	60	60	<b>60</b>	0	0,0
N° utenti Trasporto per fruizione Servizi AUSL	48	41	<b>44</b>	3	7,3
N° Tessere agevolate ATC erogate <sup>26</sup>	5.922	5.557	<b>5.731</b>	174	3,1
<b>Contributi per vacanze e soggiorni estivi</b>					
N° contributi per vacanze	233	208	<b>263</b>	55	26,4
<b>Integrazione al lavoro</b>					
N° interventi educativi propedeutici al lavoro	178	137	<b>180</b>	43	31,4
N° esperienze di transizione	51	28	<b>32</b>	4	14,3
N° Borse lavoro (Provincia)	8	3	<b>5</b>	2	66,7
N° Borse lavoro (AUSL)	105	133	<b>143</b>	10	7,5
N° inserimenti lavorativi	49	33	<b>38</b>	5	15,2
N° verifiche/supporto al lavoro	201	211	<b>180</b>	-31	-14,7

### *I principali progetti di sviluppo e in novazione*

#### **Progetto: “Affrontare il dopo”<sup>27</sup> in collaborazione con la Fondazione “Dopo di noi”**

Il progetto si propone di costruire le condizioni affinché i familiari di una persona con disabilità o la stessa persona disabile possano affrontare per tempo ed in modo più sereno e consapevole le molteplici e difficili problematiche che il pensiero del “dopo” (all’ invecchiamento o alla scomparsa dei genitori) pone loro.

Il progetto si propone di fornire un’ informazione ad ampio spettro, articolata in differenti gradi di approfondimento calibrati sulle esigenze dei richiedenti, unita ad opportunità di formazione specifica, come modo per affrontare le tematiche del “dopo di noi” e per porre le basi di una progettualità in grado di prevenire l’ instaurarsi di situazioni di emergenza sociale.

Il progetto prevede l’ attivazione:

- Sportello d’ informazione giuridico-fiscale. Il servizio, gratuito per il richiedente e svincolato da iscrizioni o altri obblighi economici, è condotto dal consulente legale di Fondazione in sinergia con il responsabile operativo della stessa. Lo Sportello risponde principalmente a problematiche di diritto civile, successorio e familiare.
- Gruppo “Volontari per il dopo” che intende offrire un punto di riferimento non solo ai genitori, ma anche ai futuri amministratori di sostegno (o tutori) al fine di facilitare l’ adesione all’ assunzione di un incarico e sostenerne l’ attività.

<sup>25</sup> I dati 2001 e 2002 comprendono i buoni trasporto erogati a favore di disabili e anziani, in quanto veniva rilevato in modo aggregato, i dati 2003 e 2004 sono relativi ai buoni trasporto erogati a favore solo della popolazione disabile.

<sup>26</sup> Si riferisce ad utenza anziana e disabile.

<sup>27</sup> Realizzato con il contributo della Fondazione CARISBO.



La Fondazione Dopo di Noi garantirà ai partecipanti un percorso formativo che toccherà l'area giuridica, previdenziale e sociale riferita all'handicap adulto, soffermandosi anche sui valori morali ed etici che devono essere alla base di un'azione di aiuto verso una persona non autosufficiente e periodiche occasioni di aggiornamento, ma soprattutto un sostegno ed una consulenza costante per affrontare insieme le difficoltà che dovessero insorgere nel corso dell'incarico.

– Pubblicazione di opuscoli informativi al fine di avviare una prima conoscenza e stimolare la riflessione sull'argomento e realizzazione di incontri pubblici d'informazione per comunicare, in modo diretto e facilmente comprensibile, il ruolo ed i compiti dell'amministratore di sostegno e del tutore e le modalità per ottenere la loro istituzione.

#### **Progetto “Scheda di rilevazione autonomie sociali e personali”**

La finalità del progetto è la definizione di uno strumento di rilevazione delle autonomie personali e sociali degli utenti, in carico all'AUSL, condiviso con gli enti gestori dei servizi socio-sanitari. La scheda prevede l'individuazione dei punteggi relativi agli items specifici per la definizione delle fasce di autonomia dell'utenza e relativa definizione della retta. La scheda ha come finalità principale la rilevazione condivisa (gestori- servizio pubblico Comune e A.Usl) dei livelli di autonomia dell'utenza sia per l'individuazione dei carichi assistenziali sia per consentire una più precisa e corretta definizione dei costi. Nel 2005 un gruppo di lavoro congiunto Comune e Ausl a messo a punto lo strumento che verrà sperimentato già nei primi mesi del 2006.

#### ***Servizi e interventi per l'Inclusione sociale***

Gli interventi per contrastare l'esclusione sono rivolti a cittadini italiani non residenti a Bologna o posizionati anagraficamente in senza dimora o irreperibili, rifugiati o richiedenti rifugio politico, cittadini residenti a Bologna in particolari condizione di difficoltà socio-economica. Possono inoltre far riferimento al servizio cittadini residenti o domiciliati a Bologna che siano stati dimessi da qualsiasi istituto penale italiano o estero, famiglie di detenuti residenti a Bologna, detenuti della Casa Circondariale di Bologna e persone sottoposte a misure restrittive della libertà presenti sul territorio cittadino.

In particolare poi il servizio di **lotta alle droghe** si occupa degli adulti a rischio di esclusione nel caso in cui si evidenzino anche delle problematiche legate all'abuso di sostanze psicogene e ad una popolazione target costituita da studenti della scuola media superiore e ragazzi che frequentano le discoteche in una logica di prevenzione e informazione.

Le attività in quest'ambito si sviluppano attraverso progetti e interventi concertati con l'Azienda USL e che vedono il coinvolgimento del privato sociale.

I bisogni di salute e di integrazione sociale nell'area dell'abuso e della dipendenza da droghe legali ed illegali presentano un quadro di mutevolezza, molteplicità e complessità che impone la programmazione, l'offerta e la valutazione di una gamma articolata ed integrata di interventi di promozione e tutela della salute, oltre che di prevenzione, cura, riabilitazione e reinserimento sociale. Da rilevare inoltre come esistano forti connessioni tra marginalità sociale e il consumo di sostanze legali ed illegali quali: difficoltà del soddisfacimento dei bisogni primari e di accesso al mondo del lavoro, problemi di salute che assumono rilevanza sociale in termini di salute pubblica, patologie correlate all'uso di sostanze, problemi di compatibilità sociale, difficoltà di accesso ai servizi e di presa in carico.

L'ambito **esecuzione penale**, si occupa di seguire tutte le attività riguardanti l'esecuzione penale intra ed extra muraria, tutta l'attività del Comitato locale per l'area dell'esecuzione penale adulti quindi sia le attività volte al miglioramento della qualità di vita dei detenuti (Sportello informativo, mediazione socio-culturale, socio-sanitaria, attività socio ricreative culturali) al reinserimento sociale e alla reintegrazione sociale attraverso la

formazione e transizione al lavoro, sia iniziative rivolte alla cittadinanza di comunicazione sociale e sensibilizzazione sui temi dell'esecuzione penale adulti.

Gli interventi dei servizi sociali hanno una duplice valenza in quanto volti sia a creare una rete di risorse per l'utente e a facilitarne l'autodeterminazione, sia a rafforzare le risorse personali in un percorso di possibile autonomia raggiungibile dal soggetto. Il bisogno che nasce da un disagio reiterato è mutato con i tempi, creando nella società attuale una serie di nuove povertà difficili da gestire senza una reale innovazione dei Servizi.

Il Comune di Bologna in questi ultimi anni ha inteso dare una risposta a questi mutati bisogni potenziando da un lato i servizi rivolti ai **senza fissa dimora** attraverso la predisposizione di strutture di accoglienza di bassa e media soglia per persone in grave stato di disagio sociale e appartamenti per l'accoglienza di adulti in carico che hanno già intrapreso un progetto verso l'autonomia, dall'altro attraverso la definizione di servizi ed interventi volti a favorire il processo di inclusione e l'integrazione sociale come interventi volti all'inserimento lavorativo e i sostegni economici.

Inoltre sono attivi diversi servizi (Front Office, Unità d'aiuto, Sportello Sociale delle opportunità) per accogliere e orientare verso la rete dei servizi, decodificare i bisogni esposti, dare informazioni su tutte le risorse disponibili sul territorio in merito ai diversi bisogni dei cittadini.

Per quel che riguarda il Front-office il servizio si occupa, in modo trasversale, di realtà come quella del disabile, dell'anziano in stato di disagio, dell'adulto italiano o straniero o del nucleo con minori, fino a toccare situazioni più complesse, relative a quelle persone prive dei requisiti utili ad una presa in carico da parte dei servizi istituzionali, ma che necessitano comunque di una prima risposta all'emergenza.

Gli interventi di primo contatto vengono svolti anche direttamente in strada, come nel caso dell'Unità d'aiuto, utilizzando un pulmino adeguatamente attrezzato, per favorire il contatto con le "persone che vivono in strada" e che spesso non si rivolgono autonomamente ai servizi, permettono agli operatori inoltre di informarsi sulle problematiche e sulle difficoltà, nonché sulle risorse delle singole persone "contattate", garantendo la costruzione di una mappatura dinamica, sia rispetto ai bisogni emergenti sia rispetto ai luoghi e alle modalità di aggregazione.

Altra importante attività è quella di orientare le persone in relazione ai loro bisogni, verso le strutture socio-sanitarie e verso i servizi più idonei: accoglienza e ascolto, analisi dei bisogni, accompagnamento ai servizi, segretariato sociale, sostegno nella ricerca del lavoro sostegno psicologico sia alla persona che al suo sistema affettivo relazionale di riferimento, orientamento e sostegno per l'accesso alla rete dei servizi e ai percorsi terapeutici-riabilitativi, lavoro di rete con Servizi pubblici, Privato Sociale, Volontariato e Associazionismo.

Dal 2003 è inoltre attivo il Pronto Intervento Sociale (Pris) che costituisce una risposta veloce a situazioni d'emergenza, legate a problematiche sociali che si presentano al di fuori degli orari di apertura dei servizi sociali. Consente di dare risposta alle situazioni di particolare gravità e urgenza rispetto a problematiche sociali che si presentino al di fuori degli orari di ufficio (reperibilità 24 ore su 24) quali: reperire posti letto, fornire buoni pasto, attivare altri servizi sul territorio, fornire aiuto per il rientro (biglietti per treno, aereo, ecc.).

### *Adulti in carico ai servizi negli ultimi 4 anni*

	2001	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Adulti in Difficoltà assistiti dal Servizio Sociale Adulti</b>	700	759	1.235	<b>1.586</b>	351	28,4
Nuovi adulti in difficoltà presi in carico nell'anno	450	503	484	<b>334</b>	-150	-31,0
Adulti in difficoltà non più in carico nell'anno	426	440	276	<b>906</b>	630	228,3

Oltre ad un aumento significativo degli adulti assistiti negli ultimi anni, si rileva il cambiamento e la continua evoluzione dell'utenza che necessita una evoluzione del servizio per cercare strumenti e risposte più adeguate. Un maggior afflusso di stranieri (16% degli adulti assistiti), di persone che presentano problematiche con alta rilevanza psichiatrica (il 13% degli adulti assistiti), di un sempre maggior numero di persone che rientrano in quella "categoria" delle cosiddette "nuove povertà", o di persone "neo anziane" che non hanno ancora la possibilità di essere seguite ed inserite all'interno dei servizi preposti o in situazioni più idonee, come per esempio tutte le persone anziane inserite nei dormitori da anni, difficilmente riconducibili all'interno di percorsi di integrazione sociale. Per rispondere a queste nuove emergenze sarà fondamentale trovare assieme agli altri soggetti attivi del privato sociale e dell'associazionismo sinergie, strategie, strumenti operativi, metodologie nuove ed innovative che possano essere in grado di fronteggiare le nuove e grandi sfide cui occorre far fronte: tessuti socio-relazionali sempre più fragili, complessità interculturali sempre più accentuate, differenziazione delle problematiche che hanno portato verso percorsi di esclusione.

### *Servizi ed interventi per l'Informazione, l'accesso, l'orientamento verso la presa in carico ai servizi*

Servizi/interventi	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Sportello sociale delle Opportunità</b>					
N° persone contattate	471	507	<b>546</b>	39	7,7
<b>Unità d'Aiuto</b>					
N° persone contattate	380	401	<b>408</b>	7	1,7
<b>Front Office (Servizio Sociale Adulti)</b>					
N° persone contattate		320	<b>412</b>	92	28,8
<b>Sportello informativo carcere</b>					
N° persone contattate	465	559	<b>463</b>	-96	-17,2
<b>Mensa Bus</b>					
N° pasti erogati a sera	80	90	<b>75</b>	-15	-16,7
<b>Pris</b>					
N° persone			<b>33</b>		

In aumento i contatti per quel che riguarda il Front Office e lo Sportello Sociale delle Opportunità sostanzialmente costanti le persone contattate dall'Unità d' Aiuto.

In particolare per quel che riguarda lo Sportello Sociale delle Opportunità il servizio è attivo da quattro anni durante i quali sono state contattate più di duemila persone rivoltesi al servizio sia per informazioni che, molto più frequentemente, per una più complessa presa in carico. Nel corso di questi ultimi anni sono anche in parte cambiate le caratteristiche degli adulti che si rivolgono al servizio, prima quasi esclusivamente tossicodipendente mentre oggi sono rappresentate diverse tipologie di disagio, nel 2004 infatti per il 47% sono adulti con problematiche psichiatriche o di alcolismo. Al momento del primo contatto nell'80% dei casi le persone che si rivolgono allo Sportello vive in strada.

Inoltre dal 2003 oltre alle funzioni di segretariato sociale il servizio è divenuto anche il punto unico di accesso alle strutture di accoglienza notturna. Anche per quel che riguarda l'utenza dell'unità d' Aiuto si riscontra negli ultimi anni un aumento del disagio sociale contro una lieve flessione dei tossicodipendenti che rappresentavano nel 2002 il 74% delle persone in carico, mentre scendono nel 2004 al 55%.

I dati riferiti al Front-office dimostrano come siano sempre di più gli adulti in difficoltà ad accedere al servizio, si tratta prioritariamente di persone che necessitano di prime informazioni o orientamento ai servizi e non di adulti già seguiti dai servizi.

I nuclei con minori sia stranieri che italiani che si rivolgono al Front-office portano prioritariamente la problematica alloggiativa, legata agli affitti onerosi, alle lunghe attese per l'assegnazione di un alloggio pubblico o alle richieste per emergenze abitative.

#### ***Servizi di accoglienza semiresidenziale e residenziale rivolti agli adulti in difficoltà***

Ospitalità semiresidenziale	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
N° utenti Centro Diurno	1.043	837	648	-189	-22,6
N° utenti Centro Diurno multifunzionale <sup>28</sup>			367		

I centri Diurni presenti in città sono due, con l'apertura nel 2004 del Centro multifunzionale presso il Centro di accoglienza Beltrame, la leggera diminuzione degli utenti alla struttura semiresidenziale di via del Porto è in parte motivata dalla frequentazione da parte di molti adulti, più di 300, del nuovo Centro disponibile.

Sono destinatari dei servizi tossicodipendenti, alcolisti, senza fissa dimora, psichiatrici, persone in grave stato di emarginazione, è un tipo di intervento sulla bassa soglia e di riduzione del danno, prevedendo l'accoglienza diurna e lo svolgimento di attività ludico ricreative e laboratoriali. Inoltre gli operatori dei centri svolgono attività di monitoraggio del bisogno e attivano percorsi individuali in collaborazione con il Servizio Sociale Adulti e con gli altri servizi territoriali.

<sup>28</sup> Servizio attivato nel 2004.

Servizi/interventi	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Ospitalità residenziale</b>					
N° ospiti Centro a bassa soglia Via Crocicchi	6	6	15	9	150,0
N° ospiti Centro a bassa soglia Via Carracci	228	246	239	-7	-2,8
N° ospiti Centro media soglia madre Teresa di Calcutta Viale Lenin	78	47	42	-5	-10,6
N° ospiti Rifugio notturno Via del Gomito	32	40	43	3	7,5
N° ospiti Riparo notturno Via Lombardia	90	60	77	17	28,3
N° utenti Centro Beltrame	141	171	209	38	22,2
N° utenti gruppi appartamento	26	38	22	-16	-42,1
<b>Alloggi per casi gravi ed emergenti</b>					
N° alloggi assegnati	135	139	128 <sup>29</sup>	-11	-7,9

L'accoglienza si realizza attraverso strutture di bassa soglia per fornire un riparo notturno e un punto di ascolto, per l'invio e l'accompagnamento ai servizi, per adulti che vivono in strada in condizioni di disagio, povertà o con problematiche relative all'abuso di sostanze.

Vi sono poi strutture a media soglia come "Madre Teresa di Calcutta" che prevedono oltre all'accoglienza notturna anche una prima presa in carico dei servizi con la presenza presso la struttura degli utenti anche nelle ore diurne. Il "Centro Beltrame" è l'unica struttura d'accoglienza abitativa a Bologna, che si occupa contemporaneamente di utenti a media e a bassa soglia e ha una capacità di 115 posti. La struttura prevede l'accoglienza di persone in stato di disagio abitativo di età compresa tra i 18 e i 65 anni. Vi sono due tipologie di utenti: 1) persone appena arrivate a Bologna, 2) persone seguite dai servizi da lungo tempo.

I **Gruppi appartamento** sono invece strutture di transizione rivolte alle persone che sono in una condizione di pre autonomia, e prevedono una permanenza media di due anni, attualmente gli appartamenti disponibili sono 5 per complessivi 32 posti letto.

<sup>29</sup> Nel 2004 sono state deliberate 130 assegnazione, ma le assegnazioni effettive sono state 128 in quanto ci sono state 2 rinunce. Delle 128 assegnazioni sono di emergenza n° 78 e di casi sociali N° 52.

### Altri servizi di integrazione rivolti agli adulti in difficoltà

Interventi/servizi	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Interventi per l'inserimento lavorativo</b>					
N° utenti Borse lavoro	110	92	<b>75</b> <sup>30</sup>	-17	-18,5
N° utenti Laboratorio Abba-stanza	n.r.	91	<b>93</b>	2	2,2
N° utenti Progetto Oltre La Strada	72	73	<b>94</b>	21	28,8
N° utenti mini Borse lavoro- formazione	11	26	<b>24</b>	-2	-7,7
<b>Contributi economici</b>					
N° utenti Buoni mensa	96	108	<b>107</b>	-1	-0,9
N° Buoni spesa erogati	4.890	13.137	<b>13.323</b>	186	1,4
N° utenti sussidi una tantum	566	454	<b>305</b>	-149	-32,8

Il tema del **reinserimento lavorativo** è ancora quello che presenta maggiori criticità e sul quale si sta lavorando su diversi fronti per trovare risposte diversificate per un'utenza molto differenziata e multiproblematica: l'età avanzata, la provenienza da situazioni di emarginazione e/o degrado, la carenza di istruzione, il ricorso a lavoro nero e sottoccupazione, la dipendenza da sostanze, la presenza di disabilità fisiche e condizioni di malattia, spesso derivanti dal tipo di vita marginale, la mancanza di reti familiari, accompagnate da una mentalità assistenziale. Conseguentemente, gli approcci a tali problematiche complesse necessitano di interventi vari ed articolati, in grado inizialmente di eliminare e/o ridurre lo stato di emarginazione alla quale offrire risposte flessibili e personalizzate che possono essere diverse da quelle di un posto di lavoro "standard a tempo pieno". Uno degli strumenti operativi più consolidato è lo **stage di Borsa lavoro** che non comporta la costituzione di un rapporto di lavoro, né l'impegno ad assumere da parte dell'azienda ospitante al termine dell'esperienza in quanto l'obiettivo prioritario è la funzione educativa-socializzante al lavoro, che può poi evolvere in "formazione in situazione", utile sia per professionalizzare l'utente che per fornire all'azienda la possibilità di conoscere e "testare" la persona per, eventualmente, trasformare la Borsa lavoro in rapporto di lavoro vero e proprio.

Per offrire risposte diversificate ai differenti bisogni si è poi strutturata negli ultimi anni una collaborazione interistituzionale con Enti Formatori e realtà del Terzo Settore per l'individuazione di nuove modalità di rapporto e intervento:

- Progetto "Oltre la Strada" gestito dalla Cooperativa Sociale "La Strada" in collaborazione con altre cooperative sociali ed associazioni<sup>31</sup> per offrire la possibilità di inserimenti in laboratori di varie tipologie che permettano agli utenti di riattivare le abilità pregresse, fuoriuscendo dalla condizione di marginalità, e ove possibile creare le condizioni per un reinserimento socio-lavorativo.
- Progetto "Abba-stanza": servizio di inserimento lavorativo flessibile a bassa soglia d'accesso. Si caratterizza per offrire una risposta lavorativa quasi immediata attraverso l'inserimento delle persone segnalate in laboratori di assemblaggio che, prevedendo un pagamento giornaliero, offrono automaticamente alle persone una piccola autonomia economica e prevengono quindi comportamenti devianti.

<sup>30</sup> Compresi richiedenti rifugio con spesa a carico servizi immigrati.

<sup>31</sup> Cadiati, Nuova Sanità, A.S.A.T., Il Pettiroso, Associazione Amici di Piazza Grande

### Progetti iniziative di sensibilizzazione e prevenzione alle sostanze psicoattive

Progetti/iniziative	2002	2003	2004	Variazione 2004/'03 v. ass.	Variazione 2004/'03 %
<b>Prevenzione di strada Castel Debole Barca</b>					
N° ragazzi coinvolti			198		
<b>Progetti, laboratori presso le scuole elementari, medie inferiori, medie superiori</b>					
N° ragazzi complessivamente coinvolti	405	1.293	1.423		
<b>Progetto Famiglie</b>					
N° contatti telefonici	350	350	370	20	5,7
N° colloqui effettuati	140	150	180	30	20,0
N° nuclei presi in carico	50	60	67	7	11,7
<b>Progetto Discoteche</b>					
N° discoteche coinvolte	20	21	26	5	23,8
N° contatti frequentatori		3.110	5.110	2000	64,3
N° test eseguiti con l'etilometro		1.293	2.293	1000	77,3
N° frequentatori testati che hanno abbassato il livello alcolico all'uscita dal locale		390	390	0	0,0
<b>Progetto Doping<sup>32</sup></b>					
Persone coinvolte (Insegnanti, Dirigenti sportivi ecc.)	150	480	560	80	16,7
Spot di informazione/prevenzione		12	12	0	0,0

In aumento i ragazzi e le persone coinvolte in tutti gli interventi di prevenzione primaria rivolti agli adolescenti, alle famiglie, alle figure adulte di riferimento, atti a promuovere comportamenti e stili di vita rivolti al benessere del singolo e della comunità, informare sui rischi connessi all'utilizzo di sostanze legali ed illegali, promuovere la conoscenza dei servizi sul territorio.

Importante sarà lo sviluppo di questi progetti nonché l'impulso all'integrazione e alle sinergie con le attività svolte dagli altri Enti e soggetti del terzo settore su quest'ambito per l'emergere e il modificarsi dei bisogni quali: la modificazione negli stili di consumo (da un uso di tipo trasgressivo con caratteristiche antisociali ad uno uso come abitudine culturale trasversale alle fasce sociali ed alle età), l'abbassamento della età media di approccio alle sostanze e del consumo abituale, l'estensione delle sintomatologie di dipendenza alla alimentazione, al gioco ed all'utilizzo delle nuove tecnologie, la perdita di incidenza delle agenzie educative (in particolare della famiglia e della scuola) nei percorsi evolutivi sia dei singoli sia dei gruppi, la diminuzione di figure adulte educativamente significative, la diminuzione di spazi di socializzazione e di coesione sociale a livello comunitario, la richiesta da parte di ragazze e ragazzi di forme di cittadinanza attiva e protagonismo giovanile.

<sup>32</sup> Progetto in essere dal 2002.

**Progetti iniziative di integrazione e sensibilizzazione area esecuzione penale rivolti alla popolazione penitenziaria e alla cittadinanza**

Progetti/iniziative all'interno del carcere	2002	2003	2004	D 2004/'03 v. ass.	D 2004/'03 %
<b>Mediazione Socio Sanitaria</b>					
N° contatti mediazione socio sanitaria	1.180	1.035	<b>1.250</b>	215	20,8
<b>Attività intramurarie ricreative</b>					
N° partecipanti attività intramurarie ricreative	180	215	<b>220</b>	5	2,3
<b>Progetto sole</b>					
N° partecipanti Progetto Sole (gruppi relazionali, Yoga dinamico)	40	60	<b>80</b>	20	3,4

Per quel che riguarda gli interventi per il miglioramento della qualità della vita dei detenuti si evidenzia un aumento delle persone coinvolte per tutti gli ambiti: sanitario, sociale e ricreativo culturale. In particolare l'intervento di mediazione socio-sanitaria volto a fornire informazioni sanitarie ai nuovi detenuti, attività di prevenzione ed educazione sanitaria è giunto ad interessare tutta la popolazione straniera detenuta.

Iniziative rivolte alla cittadinanza	2002	2003	2004	D 2004/'03 v. ass.	D 2004/'03 %
<b>Seminari di approfondimento tema dell'esecuzione penale</b>					
N° partecipanti seminari di approfondimento tema dell'esecuzione penale	40 <sup>33</sup>	<b>200</b> <sup>34</sup>	<b>160</b> <sup>35</sup>	-40	-0,2
<b>Iniziative pubbliche di sensibilizzazione/informazione sul tema esecuzione penale</b>					
N° partecipanti iniziative pubbliche di sensibilizzazione/informazione sul tema esecuzione penale	230	<b>305</b>	<b>320</b>	15	4,9

Oramai consolidate le iniziative per la sensibilizzazione alla cittadinanza, che vedono annualmente l'organizzazione di momenti di incontro con gruppi mirati di cittadini sulle tematiche e sugli effetti dell'esecuzione penale e seminari di aggiornamento rivolti ai servizi pubblici del terzo settore e a privati cittadini che intervengono nell'ambito penitenziario.

<sup>33</sup> Il dato si riferisce al numero medio partecipanti ai diversi seminari organizzati.

<sup>34</sup> Il dato si riferisce ai partecipanti totali ai due convegni organizzati nel 2003.

<sup>35</sup> Totale partecipanti 4 seminari.



## ***I principali progetti di sviluppo e innovazione***

### **Progetto “riorganizzazione del sistema dei servizi e degli interventi”**

Il progetto si pone l’obiettivo di riorganizzare i servizi sino ad ora erogati alle persone con forti e differenti disagi sociali, in un’attività coordinata del Comune e dell’Ausl con le altre Istituzioni, Associazioni e realtà del privato sociale, impegnate nel contrastare il progressivo incremento delle persone in condizioni di disagio.

Il progetto prevede le seguenti azioni:

- Potenziamento delle strutture dedicate ai percorsi di autonomia (gruppi appartamento);
- Sostegno a progetti realizzati dal privato sociale che perseguono obiettivi convergenti rispetto alla mission del Comune;
- Individuazione di soluzioni organizzative per dare risposta al bisogno connesso all’alimentazione attraverso progetti per il recupero degli alimenti invenduti (es. Last Minute Market, Fondazione Banco Alimentare, etc.);
- Individuazione di soluzioni organizzative per garantire risposte mirate ai bisogni delle cosiddette “nuove forme di povertà”, alternative o aggiuntive alle più tradizionali forme di sostegno del reddito (es. reddito minimo di inserimento; microcredito; etc.);
- Introduzione di un sistema di contribuzione economica, soprattutto in relazione ai bisogni non primari, che non precluda l’accesso ai servizi/interventi;
- Definizione dei tempi di permanenza nelle strutture individuando i tempi massimi di permanenza, anche se in modo flessibile, per tenere conto dei diversi percorsi di vita, al fine di favorire sia processi di turn-over (per la massima accoglienza), sia come strumento per la responsabilizzazione degli utenti verso percorsi di autonomia e come risposta diversificata a situazioni diverse come per esempio gli utenti “di passaggio” a Bologna, con un bisogno immediato e temporaneo di accoglienza.

### **Progetto: “Creazione di uno Sportello unico di accesso ai servizi”**

Il progetto prevede la creazione di uno sportello con professionalità diversificate, per garantire risposte differenziate nei confronti dei diversi segmenti di popolazione che costituiscono il fenomeno dell’esclusione sociale: nuove povertà, senza fissa dimora, carcerati, tossicodipendenti, persone con disagio psichico. L’obiettivo è quello di garantire equità d’accesso, differenziazione delle risposte e definizione delle priorità nella presa in carico anche per una più efficiente e ponderata gestione delle risorse disponibili.

## ***Servizi e interventi per Immigrati, Nomadi e Profughi***

Il Servizio Immigrati, Profughi e Nomadi si occupa dell’insieme degli interventi legati alla presenza di cittadini immigrati da paesi extracomunitari a Bologna nel loro primo periodo di permanenza nella città. L’orizzonte valoriale del Servizio è costituito principalmente dalla nuova normativa del luglio 2002 L. 189 “Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo”, meglio conosciuta con il nome degli estensori Bossi-Fini. Destinatari degli interventi sono, quindi, tutti gli stranieri regolarmente presenti in Italia (con permesso di soggiorno) anche se non necessariamente residenti a Bologna.<sup>36</sup>Le principali attività riguardano da un lato l’informazione e l’orientamento ai cittadini non comunitari sui temi normativi, sui diritti, sui servizi, l’inserimento lavorativo e l’asilo politico (“URP specialistico” e sportelli di secondo livello quali Sportelli lavoro, rifugio e legale) e dall’altra la gestione dei Centri comunali di accoglienza e di altri alloggi di transizione per immigrati, per profughi e nomadi. Tra le attività permanenti vi sono anche le attività educative per minori stranieri (sostegno e recupero scolastico, laboratori, educazione interculturale), corsi di lingua italiana per adulti, interventi di orientamento al lavoro (formazione, bilanci competenze), e il servizio centralizzato di mediazione culturale e interpretariato sociale come supporto per tutti quei servizi territoriali che sono a contatto con l’utenza straniera e immigrata.

Nel momento in cui il cittadino straniero necessita di una presa in carico sociale viene orientato, a seconda della tipologia del bisogno, ai servizi sociali competenti.

<sup>36</sup> Gli stranieri privi di permesso di soggiorno possono, infatti, essere destinatari di servizi soltanto in casi di conclamata emergenza e per quel che attiene al Diritto alla salute, individuale e collettiva, e l’obbligo scolastico.

### *Servizi ed interventi per l'Informazione, l'accesso, l'orientamento verso la presa in carico ai servizi*

Sportelli specialistici/interventi Accesso e Informazione	2002	2003	2004	variazione 2004/'03 v. ass.	variazione 2004/'03 %
N° utenti URP specialistico	2.198	2.938	3.896	958	33
N° utenti Sportello Rifugio	80	62 <sup>37</sup>	119	57	92
N° colloqui Sportello Lavoro	456	658	523	-135	-21
N° utenti assistiti dallo Sportello legale	61	115	140	25	22
N° richieste servizio centralizzato Mediazione Culturale	52 <sup>38</sup>	217 <sup>39</sup>	1.200	983	453

Si conferma, come già nell'anno precedente, un evidente incremento dei numeri di colloqui presso l'URP specialistico" pari ad un aumento del 33% sull'anno precedente. Dalla lettura più in dettaglio dei dati dell'anno 2004 si evidenzia una netta predominanza delle richieste relative al bisogno di soluzione del **problema abitativo**.

Si registra un aumento particolarmente rilevante dei colloqui con richiedenti asilo politico o rifugiati, conseguente all'avvio dei progetti specifici di intervento del Servizio su questa tipologia di utenti<sup>40</sup> con un aumento dell'attività di informazione fornita, relativamente al sostegno e orientamento per la ricerca del lavoro, la formazione professionale nonché all'ottenimento o conversione del permesso e/o della carta di soggiorno.

L'attività relativa allo **sportello legale** segue questa tendenza generale all'aumento (istanze di riesame per rilascio carta di soggiorno, rinnovo del permesso, istanze di riesame per ottenere il nulla osta al ricongiungimento familiare e ricongiungimenti di fatto, ecc) e ugualmente si può rilevare per la richiesta di informazione e assistenza sociale.

La lieve flessione dei cittadini che si rivolgono allo **sportello lavoro** pone in evidenza la necessità di potenziare le attività di questo Sportello, anche attraverso il mantenimento e lo sviluppo della rete di rapporti con Centri di Formazione Professionale, Agenzie del Lavoro Temporaneo, sportelli dedicati di Associazioni imprenditoriali o di categoria.

<sup>37</sup> Dato riferito al periodo 1 marzo – 31 dicembre 2003.

<sup>38</sup> Il servizio è stato attivato a settembre 2002 e quindi il dato si riferisce al periodo settembre-dicembre 2002

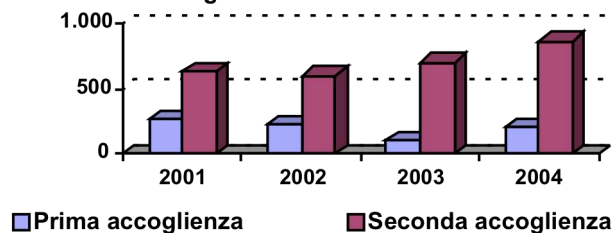
<sup>39</sup> 192 richieste accolte dai servizi del Comune di Bologna e 25 richieste accolte da Enti esterni.

<sup>40</sup> Nell'ambito dei finanziamenti regionali erogati sulla base della Legge n.286/98, sono stati predisposti due progetti: il Progetto Devereux "Avviare un'esperienza di ascolto e sostegno alle forme di difficoltà psicologiche dei richiedenti rifugio politico" in collaborazione con il Centro "G. Devereux" e l'Università degli Studi di Bologna - Istituto di Psichiatria ed il Progetto "Chiedo Asilo: dall'ospitalità ad un progetto di inserimento sociale" in collaborazione con il Servizio Sociale Adulti.

Il Servizio Immigrati, Nomadi e Profughi ha inoltre partecipato, nel mese di Febbraio 2004, all'invito pubblico a presentare progetti per il finanziamento di servizi integrati di accoglienza e integrazione dei rifugiati, beneficiari di protezione umanitaria e richiedenti asilo su fondi dell' "8 per Mille" gestiti dall' ANCI Nazionale ed il progetto presentato, "Percorsi di asilo ed integrazione a Bologna", è stato selezionato e finanziato.

Nel mese di ottobre 2004 è stata inoltre affrontata una situazione straordinaria, in concomitanza con l'arrivo a Bologna della Commissione Nazionale per il diritto d'asilo per lo svolgimento dei colloqui con le persone che hanno presentato domanda in città. La Commissione ha programmato l'audizione di circa 180 persone, di cui circa 60 provenienti da Firenze. La collaborazione prestata alla Prefettura di Bologna in questa occasione ha comportato la convocazione degli appuntamenti e delle chiamate di invito di oltre 100 persone, la disponibilità a svolgere traduzioni e forme di assistenza ai richiedenti.

Trend ospiti in prima e seconda accoglienza negli ultimi 4 anni



### Servizi di primi e seconda accoglienza per Immigrati/Profughi/Nomadi

Accoglienza Immigrati, Profughi, Nomadi	2002	2003	2004	variazione 2004/'03 v. ass.	variazione 2004/'03 %
N° ospiti prima accoglienza	235	115	204	89	0,77
N° ospiti seconda accoglienza	599	699	864	165	0,24
N° profughi in Centri d'accoglienza temporanea	278	247	198	-49	-0,20
N° famiglie in appartamenti di accoglienza per ex profughi	28	34	130	96	2,82
<i>Di cui N° ospiti, componenti le famiglie,</i>		207	579	372	1,80
N° nomadi autorizzati (Aree di sosta) <sup>41</sup>	182	188	174	-14	-0,07
N° nomadi presenti (Aree di sosta)	184	210	210	0	0,00

L'aumento degli ospiti in **seconda accoglienza**, a fronte di una diminuzione di quelli nei centri di prima accoglienza, si è accompagnata in questi ultimi anni a diverse innovazioni nella gestione e nella organizzazione delle modalità di accoglienza che si pongono la finalità di una permanenza temporanea, associata ad un processo di responsabilizzazione delle persone accolte, attraverso l'elaborazione di progetti di accompagnamento per uscire dalla prima accoglienza verso condizioni abitative più adeguate che permettano stabilità, lavoro ed educazione e quindi autonomia. Gli interventi più significativi sono stati:

- L'attivazione di Portinerie Sociali presso i Centri di Prima accoglienza per consentire una maggiore consapevolezza dell'andamento dei Centri e per garantire la sicurezza degli ospiti nonché per facilitare la convivenza della struttura con il territorio circostante;
- I nuovi regolamenti per la disciplina dell'accesso e dei criteri per la gestione delle aree sosta Nomadi e dei centri di prima accoglienza e degli alloggi per cittadini stranieri<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Le aree soste Nomadi sono gestite dai Q.ri di competenza territoriale (Borgo Panigale, Savena, Navile), il Servizio Immigrati svolge e coordina attività sociali e di integrazione presso le aree.

- La gestione sperimentale di residenze sociali di transizione che prevedono azioni progettuali finalizzate all'integrazione e all'autonomia, sperimentando anche interventi di sostegno all'inserimento abitativo che prevedano l'acquisizione da parte del Comune di alloggi da sublocare ai singoli e ai nuclei applicando agli stessi una modalità graduale di corresponsione del canone.

### ***Interventi per l'integrazione***

<b>Interventi</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>variazione 2004/03 v. ass.</b>	<b>variazione 2004/03 %</b>
<b>Corsi di avviamento al lavoro</b>					
N° partecipanti Corsi di avviamento al lavoro	91	105	24	-81	-0,77
<b>Corsi di alfabetizzazione e Sostegno scolastico</b>					
N° partecipanti corsi di alfabetizzazione e sostegno scolastico	361	389	395	6	0,02
<b>Laboratori ludico/espressivi</b>					
N° partecipanti ai Laboratori ludico/espressivi	350	250	214	-36	-0,14
<b>Borse lavoro a favore di richiedenti rifugio</b>					
N° persone per le quali è stata attivata Borsa lav.			14		

Per quel che riguarda l'integrazione educativa e scolastica se si registra una buona copertura per la prima infanzia e la Scuola elementare, sicuramente è invece migliorabile il percorso educativo formativo successivo, soprattutto per quel che attiene all'istruzione secondaria per favorire l'integrazione e la fruibilità dell'istruzione secondaria e consentire un percorso professionale e di inserimento nel mondo del lavoro. Attivare quindi interventi volti a costruire percorsi integrati tra formazione linguistica e informazione, orientamento e formazione professionale, finalizzati ad agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro e la ricerca di migliori opportunità rivolti in particolare verso le donne immigrate nell'ambito del lavoro domestico e di assistenza familiare.

### ***I principali progetti di sviluppo e innovazione***

#### **Progetto "Riorganizzare la rete di accoglienza per immigrati, richiedenti asilo e profughi"**

La finalità del progetto, in collaborazione con i Quartieri interessati, Volontariato, Terzo settore è quella di sperimentare nuove modalità d'accoglienza per Nuclei famigliari e singoli stranieri extra-europei, in un percorso di acquisizione di una maggiore autonomia, gestione delle attuali strutture e superamento di quelle degradate, la ridefinizione dei regolamenti, in collegamento con gli altri servizi comunali e con l'apporto del privato sociale.

Le attività previste sono:

- Sperimentazione di n. 6 alloggi di emergenza per nuclei familiari in particolare difficoltà, in collaborazione con il Servizio Famiglie e minori.
- Monitoraggio, verifica e potenziamento delle strutture finalizzate all'accoglienza di persone migranti con lo status di richiedenti asilo
- Monitoraggio, valutazione e verifica gestione delle Residenze temporanee "Marconi", "Ghandi" e "Irnerio".

<sup>42</sup> "Regolamento per la disciplina dell'accesso e dei criteri per la gestione delle aree sosta Nomadi" O.D.G 179 PG: 100461/2002 Data inizio vigore: 20/07/2002; "Regolamento per la disciplina dell'accesso e dei criteri di gestione dei centri di prima accoglienza e degli alloggi per cittadini stranieri" O.D.G 273 PG: 171835/2002 Data inizio vigore: 18/12/2002

- Monitoraggio, valutazione e verifica gestione delle Residenze Sociali di Transizione “Santa F. Cabrini” , “Rivani” e “Merlani”.
- Avvio del processo di nuova regolamentazione per l’accesso e la permanenza nelle strutture di accoglienza destinate a singoli/ e nuclei familiari.
- Gestione alloggi per cittadini/e singoli/e e loro incremento attraverso l’acquisizione sul mercato privato.
- Gestione alloggi per nuclei familiari.
- Gestione e ridefinizione delle graduatorie per l’ammissione nelle strutture di accoglienza.
- Riduzione delle presenze di famiglie rumene presso “Villa Salus” attraverso l’attivazione e il monitoraggio della portineria sociale presso la struttura e al trasferimento di primi nuclei familiari in appartamenti acquisiti in locazione sul mercato privato ed avvio di un percorso di integrazione nel contesto cittadino

### **Progetto “Cittadinanza futura: diritti di partecipazione”**

La sempre maggior fruizione dei diritti di cittadinanza da parte dei migranti richiede un intervento di mediazione anche nei confronti della popolazione che vive da anni e stabilmente nella nostra città, rispetto alle capacità di convivenza e condivisione di spazi e opportunità con persone portatrici di altre lingue, culture, religioni, abitudini.

Il quadro di interventi ed azioni per quel che riguarda le persone migranti dovrà tenere conto, da un lato dei diritti e doveri delle persone presenti nella nostra città e dall’altro della possibilità di offrire opportunità che consentano la migliore valorizzazione delle risorse e delle capacità individuali.

Le azioni previste dal progetto sono:

- svolgimento di iniziative pubbliche di informazione e orientamento sui temi connessi all’immigrazione straniera, allestimento di iniziative di tipo artistico, culturale e sportivo finalizzate a promuovere occasioni di confronto e conoscenza tra cittadini stranieri e autoctoni, ed a conoscere e valorizzare le culture dei paesi di origine (presso il centro interculturale “Zonarelli”);
- interventi volti a mantenere e valorizzare la conoscenza delle culture e delle lingue di origine, anche attraverso la predisposizione di appositi corsi di lingua;
- promuovere la conoscenza dei diritti e dei doveri derivanti dall’esercizio consapevole della cittadinanza attiva (Scuola dei diritti);
- promuovere la cultura dei diritti presso i cittadini e le comunità straniere a Bologna;
- promuovere forme progressivamente più mature di partecipazione alla vita sociale, politica e culturale della città;
- informazione, orientamento, consulenza ed assistenza legale in tema di conoscenza e di tutela dei diritti e di conoscenza dei doveri previsti dalla normativa nazionale ed europea (integrate con le attività del Servizio per Immigrati e della rete cittadina degli sportelli immigrazione);
- consulenza di secondo livello per operatori di centri di ascolto e sportelli informativi di settore, ivi comprese specifiche iniziative di aggiornamento in tema di legislazione inerente l’immigrazione.

### **Sintesi**

La descrizione della situazione sociale di Bologna e dei servizi e delle politiche realizzati dal Comune meritano qualche accenno di commento.

La situazione che abbiamo visto descritta è così riassumibile:

- *per quello che riguarda l’infanzia e i minori*: i nidi vedono un allargamento della copertura, a differenza della scuola d’infanzia per la quale invece la copertura si riduce un poco; esiste un 10% di famiglie con figli che richiede sostegni per il diritto allo studio; si registra un aumento dei minori in carico ai servizi, così come si registra un aumento di richiesta di sussidi;
- *per quello che riguarda gli anziani*: la copertura del servizio è ancora assai alta (oltre il 2%) e un elemento positivo è dato dalla riduzione percentuale dei ricoveri in strutture, mentre manifestano un buon risultato i presidi, le iniziative e le organizzazioni che operano per mantenere l’anziano nel suo ambiente originario;

- *per quello che riguarda l'inclusione sociale:* si registra un aumento dei servizi offerti dal comune, in relazione a un forte aumento del bisogno, dato che si è di fronte a una situazione che – per ragioni varie e complesse – manifesta una crescita delle situazioni di difficoltà e disagio;
- *per quello che riguarda l'handicap:* si può notare un rilevante aumento di persone che hanno esigenze di servizio collegate alla propria situazione fisica, di cui una parte crescente sono anziani;
- *per quello che riguarda l'immigrazione:* si è notato l'aumento del bisogno di servizi e interventi, correlato al fenomeno dell'immigrazione in sé, che come si è visto è in forte crescita.

Questo quadro (non stupefacente né inatteso) deve però essere comparato alle tendenze demografiche osservate in un precedente capitolo perché se ne comprenda veramente il significato. Si profilano infatti dinamiche sulle quali è necessario meditare attentamente, perché il loro rilievo non è destinato a ridursi, ma anzi ad aumentare.

La struttura sociale di Bologna – come si è visto precedentemente - si fonda su di una condizione economica complessivamente positiva (si ricordi il dato sulla occupazione), e da questo punto di vista si potrebbe ritenere che – essendo crescenti le risorse complessivamente disponibili per affrontare i casi di difficoltà e disagio – non debbono esistere particolari elementi di preoccupazione. Ma non è così: per quanto la situazione economica ed occupazionale di Bologna possa essere considerata positiva, essa fa riferimento a soggetti sociali – a individui - che hanno essi stessi molte più esigenze connesse a maggiori vulnerabilità. Sono soprattutto le famiglie – nella loro relevantissima mutazione - che appaiono sempre meno adatte a affrontare e risolvere alcuni problemi di base della sussistenza e della convivenza, a cui invece un tempo erano principalmente rivolte.

Detta in modo facile significa questo: è vero che a Bologna c'è un alto grado di occupazione, ma è anche vero che le persone vivono tendenzialmente sempre più sole e che la struttura delle relazioni familiari diventa sempre più debole. Anche se occupata, una persona è più sensibile alle difficoltà ipotetiche della vita e i suoi costi di sussistenza (i costi fissi del vivere, potremmo dire) sono assai più alti di quelli delle persone che vivono all'interno di famiglie con più persone, o maggiormente compatte e in grado di produrre un situazione di costante reciproco sostegno .

La struttura sociale diviene dunque più fragile e la trama sociale meno resistente. Questa condizione fa poi da sfondo ai grandi cambiamenti che non nascono a Bologna (immigrazione, globalizzazione, competizione internazionale, situazione finanziaria dello Stato, ecc) ma che a Bologna si ripercuotono, e che producono effetti tanto più rilevanti quanto meno forte è la capacità autonoma della struttura sociale di filtrarli e neutralizzarli nei loro aspetti più negativi.

I segni di disagio complessivo che si avvertono nella Città non sono episodici e circoscritti a pochi e determinati fenomeni: si tratta dell'emersione di fattori complessi, che assumono volti e configurazioni non sempre chiarissimi, ma che indicano la difficoltà della struttura sociale ad assorbire e rielaborare le proprie contraddizioni o le turbative provenienti dall'esterno.

Secondo questi spunti e considerazioni è necessario da parte del Comune confermare tutto il proprio impegno di servizio e di definizione di politiche adatte, ma è altrettanto necessario fare presente che proprio dall'osservazione di alcuni degli indici precedentemente esposti deriva la necessità di un grande apporto dei cittadini, delle loro organizzazioni – oltre che dello Stato nelle sue manifestazioni legislative e governative – per

affrontare una tendenza che non è sbagliato definire preoccupante, perchè è proprio la modificazione profonda della struttura sociale che riduce le possibilità di assorbimento delle contraddizioni e delle difficoltà.

Le questioni fondamentali riguardano – per dirla in modo assolutamente generale – la costruzione e il rafforzamento di strutture sociali primarie che sviluppino solidarietà sociale (e reattività naturale di fronte ai problemi e alle minacce), una diversa amministrazione delle disponibilità personali e familiari (con una prevalenza per la previdenza), un rilancio delle strutture parentali, familiari o sociali-locali, oltre ovviamente a un'evoluzione culturale che contrasti in ogni modo il miope individualismo e l'atomismo sociale.

Bisogna dunque sviluppare ulteriormente la capacità di cittadini e organizzazioni di assunzione in proprio e di concorso delle problematiche della vita civile e della convivenza. A ciò, oltre che al mantenimento dello standard dei servizi, dovrà essere indirizzato lo sforzo principale del Comune, che tuttavia non è e non può essere il solo protagonista di una battaglia che si profila lunga e dura e che coinvolgerà necessariamente l'intera comunità cittadina.

## Cultura e rapporti con l'università<sup>4344</sup>

### *Ispirazione e visione*

Le Linee programmatiche di mandato rispetto alle politiche culturali, evidenziano alcune enfasi:

- *Il bisogno di una programmazione culturale alta, capace di intrecciare la complessità sociale, l'innovazione tecnologica e la potenzialità culturale della città;*
- *La capacità di competere e di attrarre nuove risorse;*
- *Il superamento della separazione che negli ultimi anni si è creata tra l'Amministrazione e il principale "produttore di cultura" che è l'Università;*
- *La creazione di spazi per l'auto-produzione giovanile, in stretto rapporto con i quartieri, al fine di elaborare un piano di utilizzo degli spazi cittadini esistenti e per la riqualificazione delle strutture dismesse;*
- *Promuovere la cultura della città, sia in termini di consumo che di produzione, a livello locale, nazionale e internazionale;*
- *Il ruolo della cultura come strumento unificante del tessuto sociale e come ambito in cui favorire la sussidiarietà;*

Questi indirizzi generali offrono la possibilità di formulare una visione di medio periodo in ragione della quale concepire, progettare e realizzare le politiche culturali. Innanzi tutto la *visione sintetica*:

**Una realtà culturale cittadina più robusta, una identità più forte  
Un maggior contributo di Bologna allo sviluppo culturale del Paese  
Un più alto ruolo culturale della Città nel contesto internazionale**

Gli impegni generali del Comune di Bologna riguardo alla cultura possono essere declinati in sintesi facendo riferimento alla **missione** del settore:

- **Conservare e valorizzare i patrimoni culturali della Città, rappresentati da beni fisici, da iniziative, da tradizioni, dalla memoria e dalle relazioni tra le persone;**
- **Realizzare e promuovere gli strumenti e i servizi che permettono la produzione e la fruizione culturale;**
- **Valorizzare l'associazionismo e l'impegno dei privati e delle istituzioni, per rendere coerenti le forme della cultura a Bologna e per dare risalto agli effetti economici che ne derivano;**
- **Far vivere la Città come luogo e forma di cultura, riconoscendo la varietà delle espressioni che contribuiscono a integrare i cittadini, a migliorare la qualità della loro vita, ad aumentarne le capacità.**

<sup>43</sup> Sintesi a cura del Settore Cultura e Rapporti con l'Università

<sup>44</sup> Gli schemi a seguire rappresentano il tentativo di fornire un quadro attuale dell'offerta culturale nella città di Bologna, con l'obiettivo di stabilire le diverse tipologie di servizi e di evidenziare in particolare il ruolo del Comune. L'analisi quantitativa presentata nei capitoli successivi per ora è stata limitata ai servizi direttamente gestiti dal Comune, dalle sue Istituzioni o dai soggetti con esso convenzionati e per i quali erano disponibili i dati.



Alla luce delle analisi sulle caratteristiche demografiche, del contesto culturale del territorio e delle enfasi contenute nelle linee programmatiche del Sindaco, si possono individuare alcuni punti d'interesse da approfondire che vengono di seguito sintetizzati:

- 1. Rapporto con Università e studenti**
- 2. Rapporto con i Servizi Sociali**
- 3. Multietnicità e multiculturalità**
- 4. Rapporti di rete e cross selling**
- 5. Produzione culturale e sussidiarietà**
- 6. Politiche culturali e territorio**

#### ***Rapporto con Università e studenti***

La qualità della scuola e la capacità di promozione dell'innovazione dell'università e del mondo della ricerca, sono un elemento imprescindibile per la qualità sociale, la crescita culturale e lo sviluppo economico di Bologna. L'obiettivo è quello di superare quella che è diventata una latente estraneità tra l'Università e la città al fine di congiungere il valore dell'una a quello dell'altra. L'università non è soltanto il luogo della cultura accademica ma è anche la maggiore "impresa" culturale della città e un luogo di attrazione per i giovani. Una delle principali priorità dovrà quindi essere quella di attrarre gli studenti universitari ed in particolare quelli non residenti che costituiscono un bacino di utenza di dimensioni non trascurabili ma ad oggi, in molti casi, non ancora oggetto di politiche mirate.

#### ***Rapporto con i Servizi Sociali***

Un campo di grande prospettiva è quello delle relazioni tra politiche culturali e politiche sociali (soprattutto territoriali) i cui punti di contatto sono evidenti. Basti pensare al rapporto tra crescita culturale degli individui e il loro grado di responsabilità sociale e di comportamento civico, o alla relazione tra processi di inclusione sociale con la possibilità di incontro offerte dalle iniziative culturali. L'obiettivo è quello di creare utili sinergie attraverso un rapporto più stretto tra tre soggetti socio-istituzionali fondamentali: il settore cultura, quello dei servizi sociali e quello delle libere forme associative.

#### ***Multietnicità e multiculturalità***

L'aumento del flusso migratorio che negli ultimi anni ha caratterizzato la città, è dovuto in larga parte alla popolazione straniera che ormai rappresenta quasi il 7% di tutti i residenti. Questa tendenza, confermata anche per i prossimi anni, renderà la nostra città sempre più multietnica. L'obiettivo dovrà quindi essere quello di coinvolgere questa "nuova" categoria di utenti mediante politiche culturali che favoriscano un proficuo scambio di esperienze e conoscenze per una migliore e reciproca comprensione.

### ***Rapporti di rete e cross selling***

Le istituzioni culturali cittadine, tra cui si annoverano veri e propri punti di eccellenza, vanno rilanciate e va ripristinata la loro autonomia progettuale e operativa, puntando soprattutto alla costituzione di Istituzioni e/o Fondazioni. Per collegare maggiormente le attività delle diverse istituzioni, bisognerà operare, quando possibile, con rimandi reciproci e reciproci supporti, attraverso specifiche iniziative trasversali che possano impegnare le diverse istituzioni in modo funzionale e integrato.

### ***Produzione culturale e sussidiarietà***

La promozione della cultura non deve essere legata al solo aspetto del consumo ma anche a quello della produzione, poiché la sola dimensione del consumo (o comunque un'attenzione privilegiata a questa dimensione) porta a favorire gli aspetti più degradati della conoscenza e del sapere. La cultura è una risorsa per lo sviluppo economico, attrae ricchezza grazie a turisti e investitori, crea occupazione e promuove all'esterno le risorse locali. Compito dell'Amministrazione sarà quello di sviluppare iniziative di produzione culturale operando scelte improntate ad uno spirito di sussidiarietà rispetto alla produzione culturale delle associazioni e dei gruppi organizzati, con forme di coordinamento, con sostegno indiretto, offerta di servizi reali e messa a disposizione di spazi e strutture adeguate per agevolare autonome iniziative.

### ***Politiche culturali e territorio***

Nelle politiche di sviluppo del territorio è molto importante l'attenzione alla dimensione culturale: uno sviluppo sostenibile passa anche attraverso politiche culturali attente alla valorizzazione delle identità e delle diversità del territorio e della sua comunità. Il consistente investimento del Comune di Bologna nel recupero dell'area della Manifattura delle Arti va in questa direzione. Dopo l'insediamento, già avvenuto, della Cineteca e del Dipartimento di Musica e Spettacolo dell'Università, l'area è destinata a diventare con la conclusione del trasferimento della Galleria dell'Arte Moderna (entro il 2007) uno dei principali poli culturali della città.

Prima di illustrare i dati più significati delle politiche e dei servizi culturali presentiamo di seguito dei diagrammi frutto dell'analisi condotta nel 2004 sulle tre principali aree che costituiscono il Settore Cultura:

- Musei;
- Biblioteche;
- Teatri e spettacolo;

Obiettivo della ricerca era di evidenziare secondo un classico schema di analisi organizzativa i principali punti di forza e debolezza "interni" e le opportunità e minacce "esterne".

	<b>Musei</b>	<b>Biblioteche</b>	<b>Teatri e spettacolo</b>
<b>Punti di forza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Attività didattica (sito da Museo a Museo in collaborazione con il Settore Istruzione che raccoglie l'attività didattica della città)</li> <li>Articolazione offerta</li> <li>Accessibilità musei (orari d'apertura)</li> <li>Concentrazione in un'area ristretta per la maggior parte dei musei</li> <li>Conservazione delle raccolte: grado di catalogazione e inventariazione del patrimonio posseduto</li> <li>Banche dati web delle collezioni museali (p.e. medagliere del Museo Civico Archeologico)</li> <li>Informatizzazione patrimoni e servizi resi on line: progetto Cultura on line</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rete SBN (unico catalogo)</li> <li>Grado di consistenza del patrimonio delle raccolte</li> <li>Informatizzazione dei servizi</li> <li>Funzione di traino di Sala Borsa per le biblioteche d'informazione generale</li> <li>Patrimoni e servizi offerti dalle biblioteche specializzate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offerta teatrale articolata</li> <li>Sostegni alle libere forme associative per la realizzazione di progetti/attività che rientrano tra gli obiettivi programmatici del Settore</li> </ul>
<b>Punti di debolezza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posizionamento dei musei in termini di marketing</li> <li>Scarso coordinamento delle attività</li> <li>Frammentazione dell'offerta</li> <li>Promozione</li> <li>Scarso fidelizzazione degli utenti (incidenza ancora limitata degli abbonamenti)</li> <li>Limitata attività di fund-raising e scarsa responsabilizzazione sui ricavi</li> <li>Mancanza di una rilevazione sistematica del profilo dell'utenza</li> <li>Difficoltà ad attuare pianificazioni di medio lungo-periodo</li> <li>Scarso ottimizzazione nell'uso di risorse comuni</li> <li>Mancanza di pacchetti d'offerta integrati riferiti a diversi servizi culturali (p.e. possibilità per gli abbonati ai musei di entrare con sconto alle sale cinematografiche della Cineteca, ecc.)</li> <li>Coordinamento con Bologna Turismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ancora non in rete SBN le biblioteche del Museo Civico Medievale e della Galleria d'Arte Moderna</li> <li>Scarso ottimizzazione nell'uso delle risorse (acquisti, catalogazioni, ecc.) e mancanza di standard comuni di dotazioni (p.e. attrezzature tecnologiche, aggiornamento del patrimonio, librario e non - multimediale, ecc.)</li> <li>Accessibilità fisica : eliminazione barriere architettoniche, necessità di ristrutturazioni</li> <li>Mancanza di un progetto cittadino sulla distribuzione territoriale delle biblioteche e sulla loro architettura</li> <li>Condizioni d'accesso disomogenee a livello di sistema (orari di apertura, offerta dei servizi) e scarso coordinamento del sistema</li> <li>Formazione del personale</li> <li>Mancanza di una gestione coordinata del personale dipendente delle biblioteche civiche</li> <li>Strumenti di informazione e comunicazione: mancanza di una segnaletica comune, scarsa visibilità sul sito del Comune)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Scarsità di luoghi destinati a nuove produzioni culturali</li> <li>Offerta di servizi a supporto degli operatori dello spettacolo</li> <li>Attività di produzione limitata e scarsamente innovativa</li> <li>Definizione di programmazione e strumenti per la ricerca di nuovi pubblici</li> <li>Strumenti di promozione per l'accesso a spettacoli e teatri non integrati con altri servizi culturali</li> </ul>
<b>Opportunità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento del turismo</li> <li>Possibili sinergie con il pubblico delle fiere</li> <li>Crescente richiesta di attività didattiche per adulti</li> <li>Marketing territoriale e pacchetti di offerta integrata (servizi culturali, ospitalità, trasporti, ecc): da definire in collaborazione con Regione e Provincia</li> <li>Trattamento fiscale donazioni e sponsorizzazioni di persone giuridiche</li> <li>Tavolo di concertazione Comune - Provincia – Università</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento utenza remota</li> <li>Sviluppo biblioteche digitali (cfr Palazzo Paleotti)</li> <li>Rapporto con l'Università</li> <li>Biblioteche d'informazione generale come strumento per favorire l'integrazione culturale</li> <li>Crescente richiesta di alfabetizzazione di base in ambito informatico</li> <li>Decentramento dei punti di distribuzione sul territorio (p.e. attivazione di un bibliobus)</li> <li>Definizione di una carta dei servizi, dal 2005 necessaria in base alla legge regionale; implementazione e sviluppo delle linee d'indirizzo approvate dalla Giunta nel 2004</li> <li>Biblioteche d'informazione generale come ottima rete d'informazione che si caratterizza per la distribuzione capillare sul territorio e per l'ampia accessibilità in termini di orari d'apertura</li> <li>Biblioteche come luoghi di educazione permanente</li> <li>Collaborazione con le realtà bibliotecarie dell'Università, della Regione e della Provincia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propensione al consumo medio-alta (elevata spesa per abitante, dati SIAE)</li> <li>Rapporti con distretto industriale di imprese legate alle nuove tecnologie applicate all'arte e alla cultura (produzioni multimediali, ecc)</li> <li>Sviluppo area Manifattura delle Arti</li> <li>Sviluppo partnership europee</li> <li>Forte concentrazione di produzioni e operatori musicali (Bologna città della Musica)</li> <li>Forte rete dell'associazionismo e di soggetti mediante i quali realizzare interventi di sussidiarietà orizzontale</li> </ul>
<b>Minacce</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calo visitatori</li> <li>Struttura di mecenatismo locale debole</li> <li>Concorrenza di altre città in Regione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizzo delle biblioteche solo come sale studio da parte degli studenti universitari con occupazione prevalente dei posti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Scarso coordinamento tra i soggetti che si occupano di musica sinfonica</li> <li>Concorrenza di altre città</li> <li>Mancanza di un evento a rilievo nazionale (p.e. festival filosofia a Modena, festival letteratura a Mantova)</li> </ul>

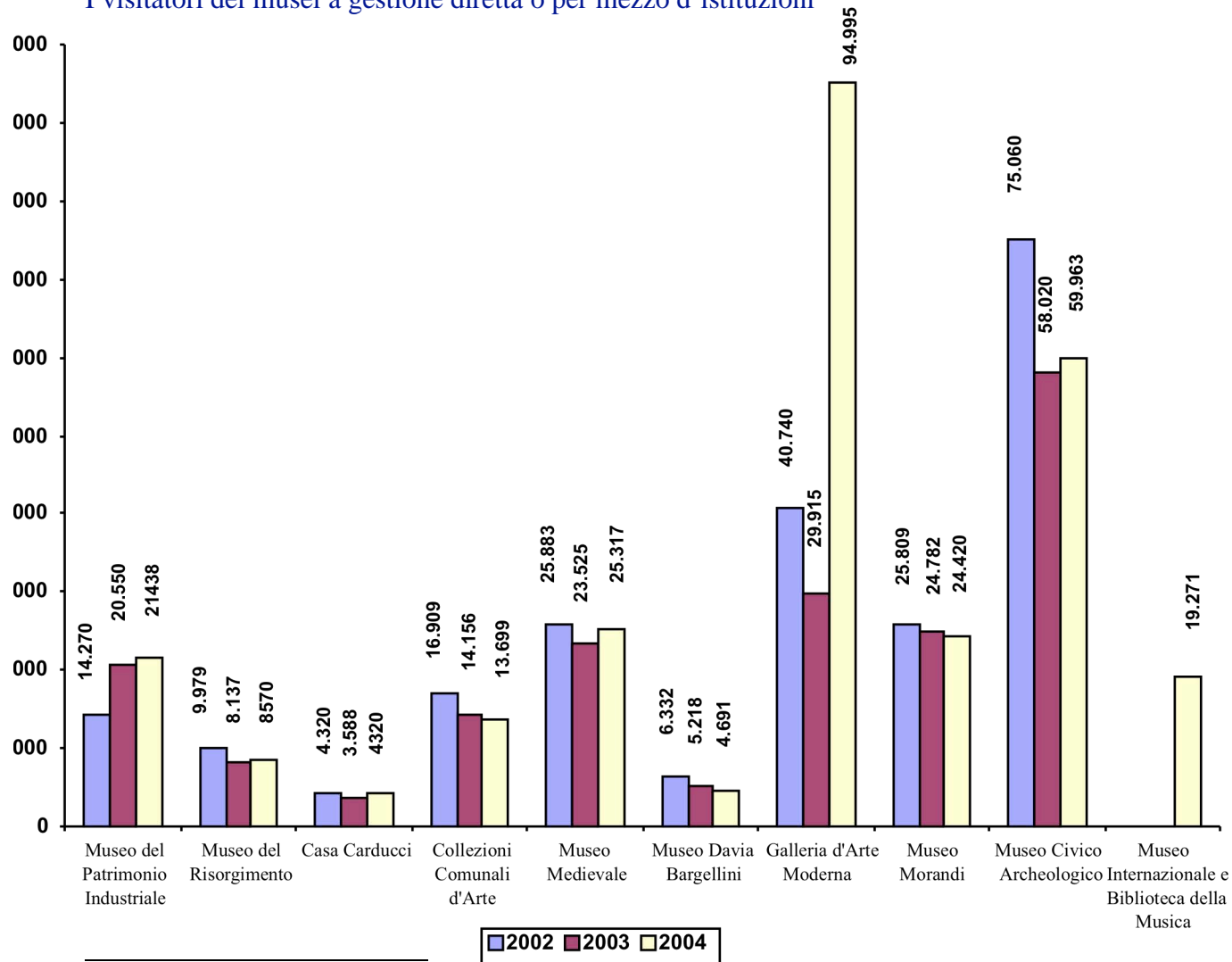
### *I musei*

La tabella che segue rappresenta una descrizione sintetica dei musei in relazione al loro ambito di attività. In particolare ci si sofferma sui musei a gestione diretta del Comune o di sue istituzioni ma anche sui musei gestiti da altri istituzioni pubbliche o private.

Gestione \ Categoria	Musei Archeologici	Musei Artistici	Musei Storici	Musei Tecnico Scientifico	Musei Specializzati	Totale
Diretta del Comune	1	3	1	1	2	8
Diretta di Istituzioni del Comune		2				2
Comitati di cui il Comune è socio					1	1
Fondazioni partecipate					1	1
Convenzioni con Fondazioni		1				1
Convenzioni con altri soggetti		2		1	1	4
Stato		2				2
Chiesa		3	2			5
Università			1	10		11
AUSL			1			1
Privati/Altre Istituzioni		2	5	2	2	11
<b>Totale Musei</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>47</b>

## I visitatori<sup>45</sup>

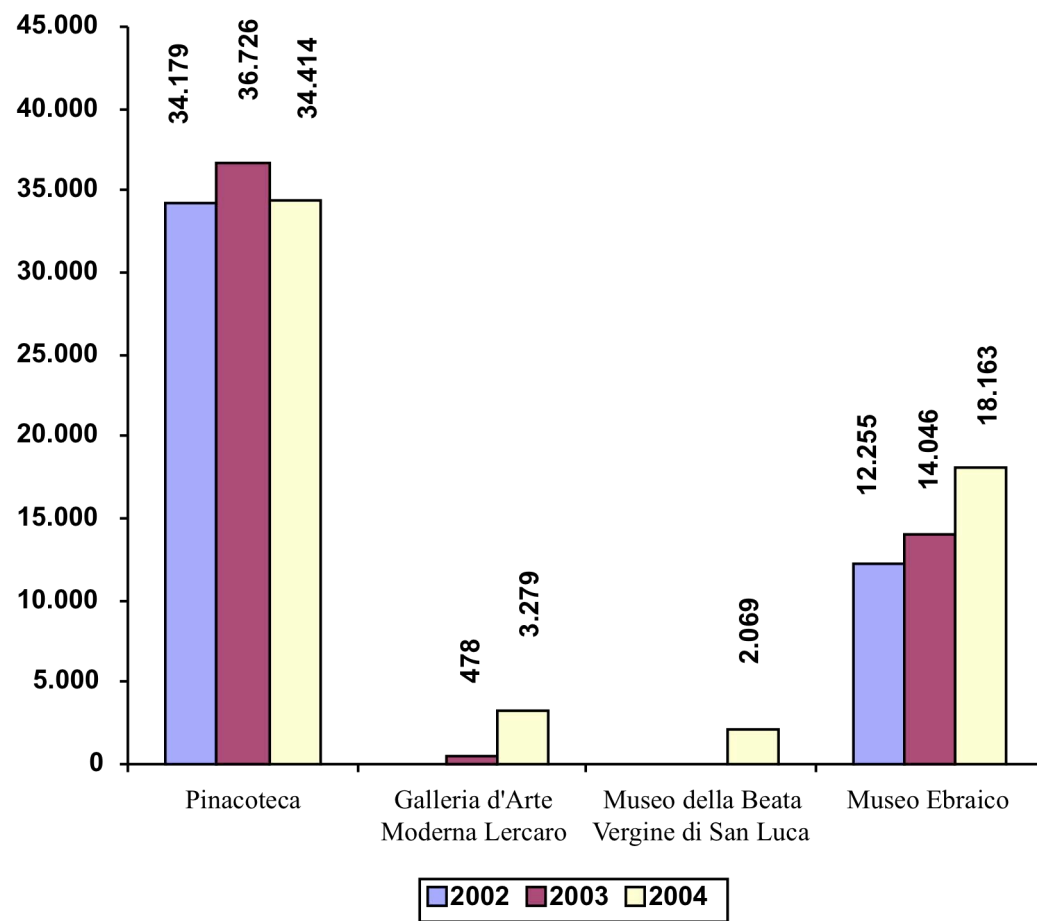
I visitatori dei musei a gestione diretta o per mezzo d'istituzioni



Sede	Variazione '04/'03
Museo del Patrimonio Industriale	4,3%
Museo del Risorgimento	5,3%
Casa Carducci	20,4%
Collezioni Comunali d'Arte	-3,2%
Museo Medievale	7,6%
Museo Davia Bargellini	-10,1%
Galleria d'Arte Moderna	217,5%
Museo Morandi	-1,5%
Museo Civico Archeologico	3,3%
Museo Internazionale e Biblioteca della Musica *	
<b>Totale Musei Civici</b>	<b>47,5%</b>

<sup>45</sup> I dati comprendono sia i visitatori delle collezioni permanenti sia i visitatori delle mostre prodotte o ospitate dai Musei per le quali era prevista una dotazione di biglietti distinta. Il totale dei visitatori è calcolato al netto degli ingressi di Casa Carducci poiché il biglietto è il medesimo del Museo del Risorgimento

## I visitatori di altri musei



Nel 2004 i visitatori dei Musei Civici sono aumentati complessivamente del **47,5%** rispetto al 2003, incremento che scende al **36,8%** se si escludono dal conteggio i visitatori **del Museo Internazionale e Biblioteca della Musica (19.271)** e quelli del **Museo della Beata Vergine di San Luca (2.069)**, che sono stati inaugurati nel mese di maggio 2004. Limitando il confronto 2004/2003 ai soli visitatori delle collezioni permanenti l'incremento si riduce ad un **+ 3,9%**.

Questo andamento dipende in gran parte dalla Galleria d'Arte Moderna. Infatti, pur avendo una propria collezione permanente la Galleria d'Arte Moderna basa la propria attività sulla realizzazione di mostre, e nel corso del 2004 oltre a quelle visitabili con la dotazione ordinaria di biglietti, è stata organizzata una mostra dotata di un proprio biglietto che ha riscosso molto successo ("**Il nudo tra ideale e realtà**" - **81.995** visitatori) e che ha portato ad un aumento dei visitatori del **218%**. Il trend positivo però non riguarda solamente la **Galleria d'Arte Moderna**. Il **Museo Civico Archeologico**, nonostante una flessione del **4,6%** dei visitatori della collezione permanente, è riuscito a chiudere il 2004 con **+3,3%** grazie ai **4.592** visitatori della mostra "**Elisabetta Sirani**", che è stata ospitata in un'apposita sala espositiva del Museo e che poteva essere visitata separatamente dalla collezione permanente con un apposito biglietto. Altri segnali positivi di una ripresa, dopo le flessioni degli ultimi anni, si sono avute anche dal Museo del Patrimonio Industriale (**+4,3%**), dal Museo Medievale (**+7,6%**), dal Museo del Risorgimento (**+5,3%**) e Casa Carducci (**+20,4%**), mentre risultano in flessione le **Collezioni Comunali d'Arte (-3,2%)**, **Museo Davia Bargellini (-10,1%)** e in misura minore il Museo Morandi (**-1,5%**).

Un discorso a parte merita il dato del Museo della Cultura Ebraica il cui **29,4%** di aumento è dovuto al fatto che a partire dal 2004 si è deciso di conteggiare tra i visitatori anche i partecipanti ai seminari, convegni e visite guidate. Con il criterio dell'anno precedente i visitatori del Museo risulterebbero comunque ancora in lieve aumento.

### *Il sistema delle biblioteche di Bologna*

<b>Categoria</b> <b>Tipologia di gestione</b>	<b>Biblioteche d'informazione generale</b>	<b>Biblioteche specializzate</b>	<b>Totale</b>
Gestione diretta del Comune	13	17	30
Gestione diretta di Istituzioni del Comune		3	3
Statali		1	1
Regionali		1	1
Provinciali		2	2
Universitarie	1	63	64
Private o di altri istituti culturali		18	18
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>105</b>	<b>119</b>

Il servizio bibliotecario del Comune di Bologna è costituito da una **rete di biblioteche** che concorrono, ciascuna secondo la propria specificità, alla finalità comune di soddisfare le esigenze di informazione e formazione permanente della comunità, con particolare attenzione alla valorizzazione delle peculiarità culturali del territorio, offrendo a tutti i cittadini il libero accesso alla lettura e alle risorse informative, anche multimediali di

qualsiasi livello. La rete delle biblioteche è articolata in **biblioteche specializzate**, di cui le biblioteche di conservazione costituiscono un sottoinsieme, e **biblioteche d'informazione generale**; entrambi i raggruppamenti hanno una specifica missione che comporta compiti differenti e diverse modalità organizzative.

**Il sistema delle biblioteche comunali offre al pubblico i seguenti servizi<sup>46</sup>**: accoglienza e orientamento, prestito documenti, prestito interbibliotecario, prenotazione libri, prenotazione computer, acquisto di libri segnalati, informazioni bibliografiche (anche per lettera, e-mail e telefono), lettura e consultazione quotidiani e periodici, fotocopie, document delivery, consultazione documenti, manoscritti, fondi speciali, libri rari e antichi, documenti iconografici, consultazione cataloghi on-line, cd library e banche dati, sale studio, computer per videoscrittura e navigazione internet, ascolto cd musicali, video, dvd.

Le **biblioteche di informazione generale** rispondono ai bisogni informativi, di aggiornamento sull'attualità, di impiego del tempo libero, di crescita culturale della generalità della cittadinanza, raggiungendo un pubblico il più vasto possibile tenendo conto delle diversità culturali, economiche, sociali e di età esistenti sul territorio. In particolare promuovono la lettura, l'informazione di comunità, la formazione permanente, l'alfabetizzazione informatica: tali compiti si esplicano nel continuo rinnovo e aggiornamento del patrimonio documentario. L'utenza delle biblioteche di informazione generale è costituita dalla generalità della cittadinanza, e in particolare dalla popolazione scolastica individuata come principale fruitore dei servizi e del patrimonio documentario specifico di tale categoria di biblioteche.

Le **biblioteche specializzate**, centri di documentazione tematici, svolgono un ruolo nello sviluppo degli studi specialistici al più alto livello. Hanno prevalentemente compiti di ricerca e informazione specializzata, di documentazione tematica specialistica, di promozione di attività di ricerca e di iniziative culturali atte ad accrescere la conoscenza e l'utilizzo pubblico delle proprie risorse e ad allargare i contatti scientifici con il mondo della ricerca.

Sia l'utenza delle biblioteche specializzate sia quella delle biblioteche di conservazione è costituita principalmente da studiosi e ricercatori italiani e stranieri che, configurandosi spesso come utenza remota, richiedono servizi specializzati, anche ad elevato contenuto tecnologico.

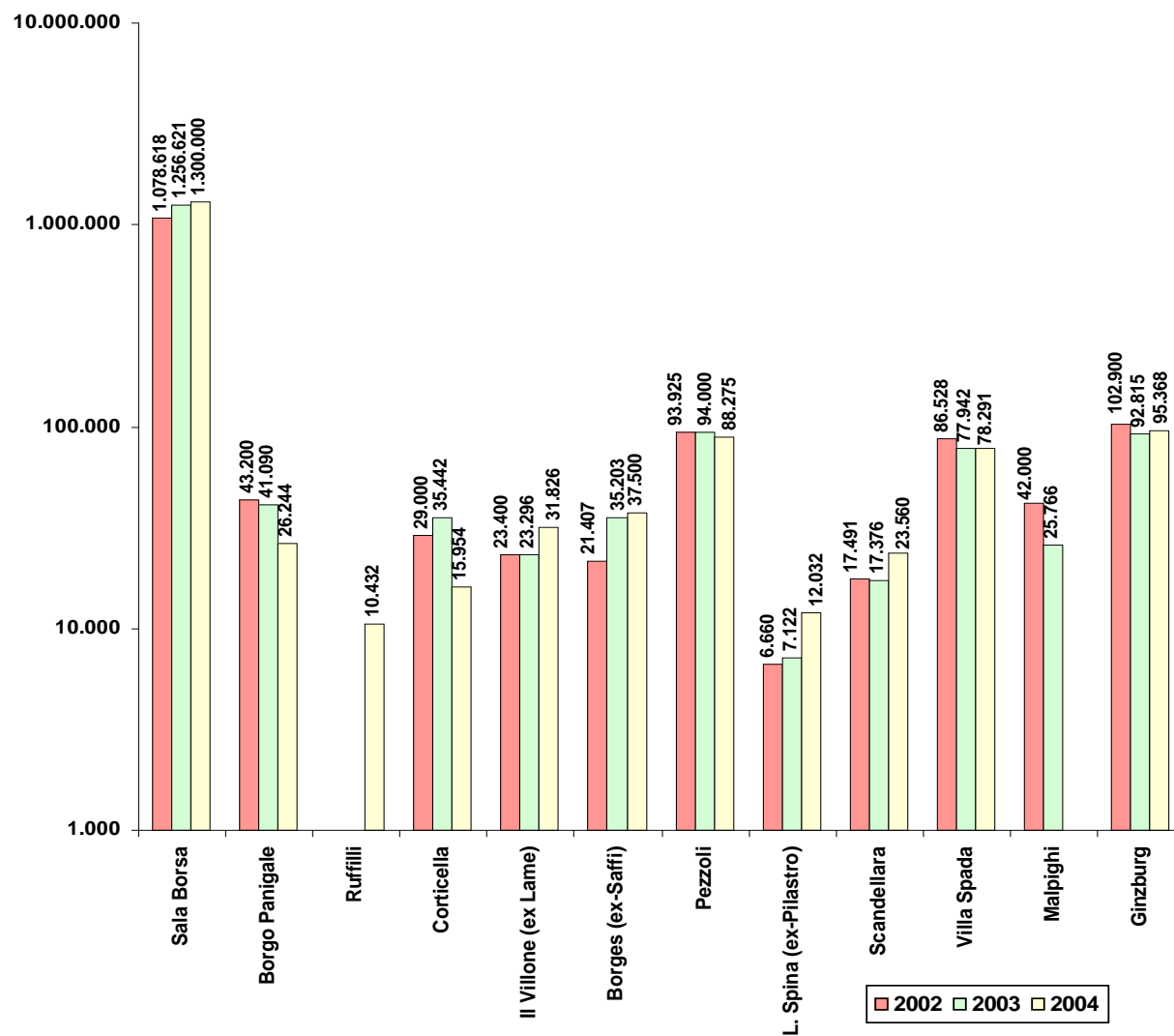
### Gli ingressi nelle biblioteche civiche

Tipologia	Ingressi			
	2002	2003	2004	variazione '04/'03
Biblioteche d'informazione generale	1.545.129	1.695.231	1.719.482	1,4%
Biblioteche specializzate	102.977	102.856	112.376	9,3%
<b>Totale Biblioteche</b>	<b>1.648.106</b>	<b>1.798.087</b>	<b>1.831.858</b>	<b>1,9%</b>

<sup>46</sup> Ogni biblioteca a seconda delle proprie caratteristiche può offrire tutti o solo parte dei servizi elencati



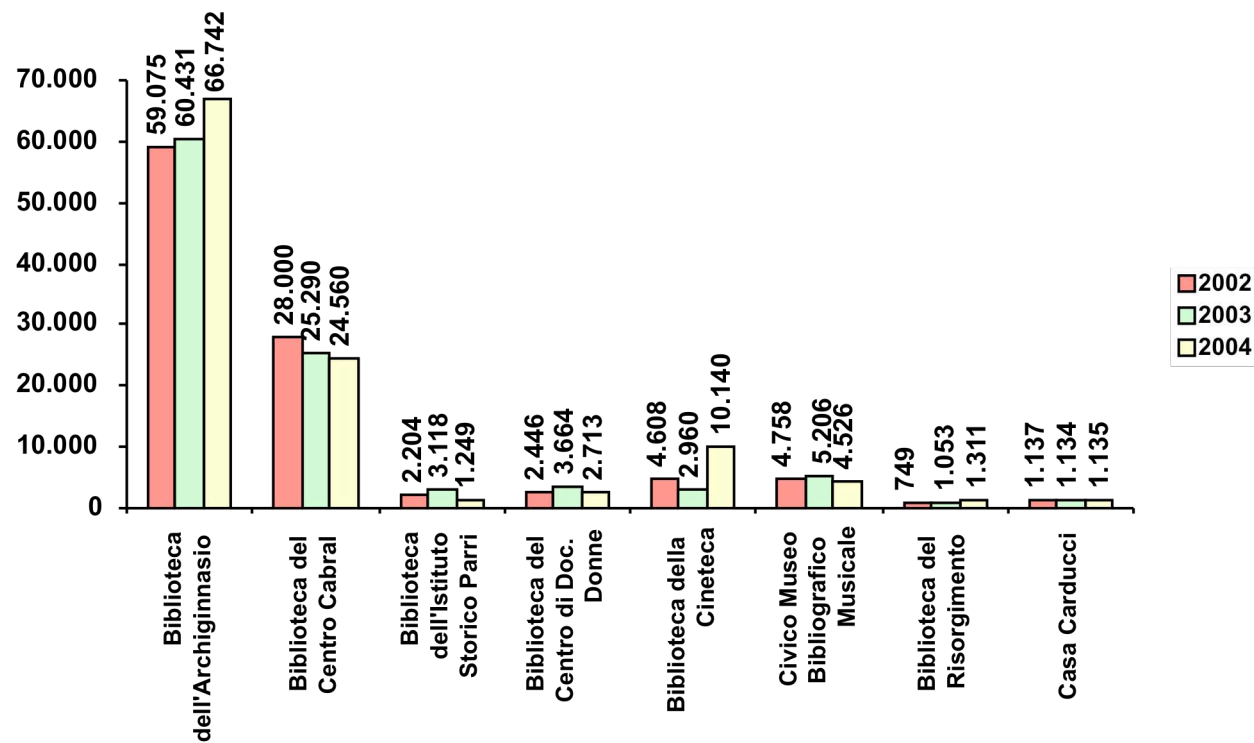
## BIBLIOTECHE D'INFORMAZIONE GENERALE<sup>47</sup>



Sede	variazione 04/'03
Sala Borsa	3,5%
Borgo Panigale	-36,1%
Corticella	-33,5%
Il Villone (ex Lame)	36,6%
Borges (ex-Saffi)	6,5%
Pezzoli	-6,1%
L. Spina (ex Pilastro)	68,9%
Scandellara	35,6%
Villa Spada	0,4%
Malpighi	
Ginzburg	2,8%

<sup>47</sup> La biblioteca Pelagalli ha chiuso nel corso del 2002. Sala Borsa è stata inaugurata il 13.12.2001. La biblioteca Malpighi è rimasta chiusa da fine luglio 2003 al 31.12.2003.

## Biblioteche specializzate



Sede	variazione '04/'03
Biblioteca dell'Archiginnasio	10,4%
Biblioteca del Centro Cabral	-2,9%
Biblioteca dell'Istituto Storico Parri	-59,9%
Biblioteca del Centro di Doc. Don ne	-26%
Biblioteca della Cineteca	242,6%
Civico Museo Bibliografico Musicale	-13,1%
Biblioteca del Museo Civico del Risorgimento	24,5%
Casa Carducci	

### ***Il sistema dei teatri e dello spettacolo***

Il sistema dello spettacolo dal vivo a Bologna è ricco e vario. La città offre un elevato numero di spazi e appuntamenti per quanto riguarda il teatro, la musica e la danza, grazie alla prolifica attività di importanti istituzioni culturali, a una fittissima rete di associazioni e gruppi giovanili, alla presenza del Dipartimento di Musica e Spettacolo dell'Università degli Studi.

Nessun ambito è tralasciato: dalla tradizione alla ricerca e sperimentazione, dagli eventi di carattere tipicamente locale agli eventi di respiro internazionale e i dati Siae confermano che ogni anno Bologna può contare su un'affluenza di pubblico tra le più alte in Italia.

La produzione teatrale ruota intorno a diverse strutture stabili comunali tra cui l'Arena del Sole, con un cartellone di prosa eterogeneo, il Testoni Ragazzi, rivolto all'infanzia e alla gioventù, Teatri di Vita, centro internazionale per le arti della scena e attivo nel campo della sperimentazione e della ricerca, il Teatro delle Moline/TNE, attento alla nuova drammaturgia italiana. Altri palcoscenici sono il Duse, il San Leonardo, le Celebrazioni che, insieme ad altri spazi ancora, vanno a completare il panorama dell'offerta teatrale alla città. Significativa anche la presenza di soggetti che svolgono attività di produzione teatrale.

Il sistema produttivo musicale è, per eccellenza, rappresentato dalla Fondazione Teatro Comunale, erede storica e culturale della vocazione musicale non solo di Bologna ma di tutta la regione, riconosciuta internazionalmente come terra della lirica. Nel Teatro Comunale la Fondazione programma la stagione lirica, mentre nel nuovo auditorium Teatro Manzoni, propone la stagione sinfonica e concertistica, con la collaborazione della Fondazione Musica Insieme. Moltissime sono le associazioni e gli organismi cittadini che offrono eventi musicali di alto livello e di vario genere, ai quali vanno ad aggiungersi festival e rassegne ricorrenti tra cui *Bologna Festival*, prevalentemente rivolto alla musica sinfonica, e *Angelica*, dedicata alla musica contemporanea. Da non dimenticare anche l'attività concertistica svolta in città dall'Orchestra Mozart diretta dal Maestro Claudio Abbado

Per quanto riguarda la danza negli ultimi anni sono nati numerosi piccoli gruppi professionali o semiprofessionali che si dedicano a forme diverse di danza, soprattutto contemporanea, e che costituiscono una potenziale ricchezza per la città su cui investire.

Un panorama così articolato e dinamico costituisce senza dubbio un patrimonio culturale di grande valore, profondamente radicato sul territorio ma nel contempo sensibile agli stimoli culturali ed economici nazionali e internazionali. L'Amministrazione Comunale interviene con strumenti molteplici finalizzati allo sviluppo, consolidamento e qualificazione di tali risorse. Il quadro fa riferimento all'anno 2004: nel 2005 alle convenzioni (che hanno coinvolto un maggiore numero di realtà) si sono aggiunti sostegni dedicati a progetti di particolare interesse per l'Amministrazione.

Tipologia di gestione \ Categoria	Cineclub	Cinema	Teatri	Teatro lirico	Auditorium	Totale
Gestione diretta del Comune						
Gestione diretta dell'Istituzione del Comune	2	1	-	-	-	3
Fondazioni partecipate				1	1	2
Convenzione con il Comune	-	-	8			8
Senza rapporti con il Comune	-	30	13	-	-	43
Totale	2	31	21	1	1	56

## Gli spettatori dei teatri <sup>48</sup>

		N° spettatori			Variazione '04/'03
		2002	2003	2004	
Teatri convenzionati con concessione immobile	Teatro Comunale	83.749	103.872	110.615	6,5%
	Arena del Sole	104.060	101.057	91.320	-9,6%
	Teatro Testoni	54.617	51.459	45.913	-10,8%
	Teatro S. Leonardo <sup>49</sup>	1.922	0	2.531	
	Teatri di Vita	3.025	12.878	10.590	-17,8%
	Casa delle Culture e dei Teatri	n.d.	n.d.	1.500	
	<b>Totale</b>	<b>247.373</b>	<b>269.266</b>	<b>262.469</b>	<b>-2,5%</b>
Teatri in rapporto/convenzion e senza concessione di immobile	Duse	75.798	67.937	73.243	7,8%
	Dehon	35.201	60.763	59.535	-2,0%
	Palco Reale	576	744	433	-41,8%
	Teatro delle Celebrazioni	61.022	64.345	64708	0,6%
	<b>Totale</b>	<b>172.597</b>	<b>193.789</b>	<b>197.919</b>	<b>2,1%</b>
	<b>Totale Teatri</b>	<b>419.970</b>	<b>463.055</b>	<b>460.388</b>	<b>-0,6%</b>

		N° spettacoli				N° repliche			
		2002	2003	2004	Variaz. '04/'03	2002	2003	2004	Variaz. '04/'03
Teatri convenzionati con concessione immobile	Teatro Comunale	46	144	163	13,2%	117	79	84	6,3%
	Arena del Sole	40	40	66	65,0%	231	209	205	-1,9%
	Teatro Testoni	73	74	52	-29,7%	323	333	461	38,4%
	Teatro S. Leonardo	n.d.	0	16		n.d.	0	36	
	Teatri di Vita	4	26	22	-15,4%	71	185	120	-35,1%
	<b>Totale</b>	<b>163</b>	<b>284</b>	<b>319</b>	<b>12,3%</b>	<b>742</b>	<b>801</b>	<b>906</b>	<b>13,1%</b>
Teatri in rapporto/conve nzione senza concessione di immobile	Duse	27	24	26	8,3%	142	146	151	3,4%
	Dehon	37	47	46	-2,1%	107	229	260	13,5%
	Palco Reale	12	9	9	0,0%	17	17	11	-35,3%
	Teatro delle Celebrazioni	26	27	33	22,2%	152	126	109	-13,5%
	<b>Totale</b>	<b>102</b>	<b>107</b>	<b>114</b>	<b>6,5%</b>	<b>418</b>	<b>518</b>	<b>531</b>	<b>2,5%</b>
	<b>Totale Teatri</b>	<b>265</b>	<b>391</b>	<b>433</b>	<b>10,7%</b>	<b>1.160</b>	<b>1.319</b>	<b>1.437</b>	<b>8,9%</b>

<sup>48</sup> Dal 2002 i dati sono su base solare tranne quelli di Arena del Sole e del Teatro Testoni che sono su stagione teatrale.

<sup>49</sup> Nel 2003 non è stata svolta attività teatrale in attesa della convenzione con il nuovo gestore

## Cineteca

Nata negli anni Sessanta, dal 1989 membro effettivo della Fédération Internationale des Archives du Film (FIAF), e, dalla sua creazione, dell'Association des Cinémathèques Européennes (ACE), la Cineteca di Bologna è autonoma istituzione comunale dal 1995. Nell'estate del 2000 è iniziata, con l'inaugurazione della nuova sede di via Riva di Reno, una stagione di rielaborazione dell'attività e dei progetti, culminata il 28 giugno 2003 con il trasferimento della Biblioteca e delle collezioni non filmiche e l'apertura di due nuove sale cinematografiche (Lumière) negli spazi dell'area ex-Macello (Via Azzogardino, 65), la sala Louis e la sala Auguste. Dal 01.12.2004 la programmazione di Officinema è passata dalla sala di via Pietralata al Lumière 2 (sala Louis); Cineteca ha mantenuto la gestione diretta del Lumiere 1 (sala Auguste), con una programmazione d'essai, mentre la sala di via Pietralata, ridenominata Europa Cinema, è stata concessa a terzi per una programmazione commerciale.

### *Il Lumière*<sup>50</sup>

Lumière	N. sale	N.posti
2002	1	170
2003	2	318
2004	2	318

Officinema	N° posti	N° spettacoli	N° spettatori
2003	170	216	10.588
2004	170	690	37.330

### *Manifestazioni ed eventi*

Rilevante è anche l'offerta di manifestazioni ed eventi culturali direttamente organizzati o comunque sostenuti dal settore. Per la ricchezza dell'offerta (programmazione che copre vari mesi) e la rilevanza economica ricordiamo la rassegna estiva che si colloca sulla scia delle manifestazioni cittadine che dalla seconda metà degli anni ottanta si sono diffuse nelle città italiane. Nell'edizione del 2004 **gli spettatori sono stati 217.507** per 67 giorni di programmazione e 666 eventi.

Altre attività culturali sono state organizzate in occasione di ricorrenze (Carnevale, Capodanno, ecc.), premi (p.e. cittadinanza onoraria al Maestro Muti, premio Cappelli, ecc.) e festività ( 21 aprile, 1 maggio, ecc.), nonché per valorizzare spazi del Comune (Rocca di Galliera e Scalinata del Pincio, Galleria Accursio, ecc.).

Significativa anche la produzione di mostre: oltre a quelle prodotte e ospitate dai musei e dalle gallerie civiche, di cui si è già detto, ricordiamo la programmazione di Palazzo Re Enzo e del Podestà (mostre "Marconi. Il genio, il futuro", "Athos Casarini", "Gli anni della radio" svoltesi dal 4/12/2003 al 14/3/2004 con 15.150 visitatori), di Sala Farnese, dell'ex convento di S.Mattia

<sup>50</sup> Dal 05.09.2003 i dati si riferiscono alle due 2 nuove sale di Via Azzogardino, 65.

### *Sintesi*

In questo paragrafo sono stati riportati unicamente i dati quantitativi principali e alcune descrizioni sulle attività e le politiche culturali. Si rimanda il lettore più interessato al rapporto sociale specifico del Settore, che identifica assai meglio sia gli obiettivi che i processi attraverso cui si sviluppano le politiche culturali a Bologna.

Devono essere marcate dal quel rapporto in modo particolare:

- lo sforzo del Settore per impiegare la rendicontazione sociale come base di programmazione e controllo: il sistema di definizione degli obiettivi e di allocazione delle responsabilità viene infatti da due anni realizzato sulla base degli indirizzi generali del Programma di Mandato rielaborati secondo gli esiti sociali attesi;
- il rilevante collegamento tra politiche culturali e politiche urbanistiche: nel rapporto completo è possibile in effetti osservare come lo sviluppo delle attività culturali nei Quartieri sia definito come un'iniziativa parallela delle politiche di decentramento, di collocazione fisica di sedi ed eventi e di iniziativa propriamente culturale;
- il collegamento tra politiche culturali, sociali e di sviluppo dell'associazionismo.

In sintesi: il Settore Cultura rappresenta certamente uno dei campi della "trasversalità" che è uno degli obiettivi sottesi della rendicontazione sociale. Per ragioni di spazio è decisamente impossibile approfondire in questa sede l'argomento ed è proprio per questo che si rimanda alla lettura integrale del rapporto specifico.

## Libere Forme Associative<sup>51</sup>

Il comune di Bologna ha sempre manifestato forte interesse e fornito impulso alla riflessione sulla sussidiarietà e allo sviluppo dell'associazionismo, considerato al contempo un tratto caratteristico del civismo cittadino bolognese e una rilevante risorsa della politica, o “delle politiche”, intendendo le azioni amministrative che perseguono la visione espressa dal governo cittadino<sup>52</sup>.

Proprio seguendo questa concezione, appaiono evidenti collegamenti tra LFA e le grandi tematiche sociali e istituzionali della contemporaneità. Inevitabile – se si intendono coinvolgere i privati e sviluppare l'associazionismo – interrogarsi e agire riguardo alla *partecipazione*, al *decentramento*, alla *sussidiarietà*, ma anche riguardo alla *multietnicità* delle città, al confine tra sicurezza e tolleranza, al rapporto tra società economica ed economia sociale e così via, insomma riguardo ai temi e ai problemi che sono ormai racchiusi in una parola assai adoperata ma altrettanto significativa: *governance*, che significa la consapevolezza che le democrazie moderne non sono fatte solo di rappresentanza e di istituzione, ma di dialogo, di comunicazione, di rispetto reciproco tra i soggetti sociali, di accesso, di relazioni, di espressione, di spazio all'iniziativa dei privati.

Elementi che si ritrovano in parte anche nel testo della missione del Comune relativa alle LFA. Definizione di missione sicuramente datata, risale al 1997, ma è una valida rappresentazione di come le riflessioni/riforme odierne siano il frutto di una continua elaborazione sul tema che partita negli anni cinquanta arriva fino ai giorni nostri.

- Il Comune riconosce il valore civile e sociale delle L.F.A. e agisce per il loro sviluppo,
- L'azione del Comune è orientata ad attivare potenzialità che altrimenti rimarrebbero inespresse,
- Le utilità prodotte dalle LFA devono potersi esprimere in un intorno sociale il più vasto possibile, ed è questo l'obiettivo dell'intervento del Comune,
- Le LFA devono potersi manifestare soprattutto nei grandi campi dove l'intervento pubblico è rivolto alla costruzione di *reti sociali* per il soddisfacimento di riconosciuti bisogni collettivi;
- La responsabilità sociale delle LFA è direttamente proporzionale ai temi e ai problemi che esse affrontano, e l'impegno del Comune sarà a sua volta proporzionale.
- Il valore sociale delle LFA si misura sulle loro intenzioni, ma assai di più sugli esiti dei loro interventi.

*Fonte Bilancio Sociale 1997 e aggiornata nel 2002*

<sup>51</sup> A cura del settore Segreteria Generale

<sup>52</sup> Dal programma di mandato: “*Il principio della sussidiarietà va adeguatamente valorizzato nell'ambito delle autonomie locali, non potendo essere l'ente pubblico autosufficiente nel dare risposte alla multiformità delle problematiche sociali che si presentano; l'intervento privato nel campo dei servizi sociali di base deve mantenere un ruolo integrativo e non sostitutivo della gestione pubblica. Il ruolo del privato sociale deve essere valorizzato per la capacità di raccogliere quella fondamentale risorsa che è il volontariato*”.

## Sostegno e servizi del Comune di Bologna alle LFA

All'interno di un quadro normativo e programmatico orientato al sostegno della sussidiarietà, il Comune sostiene l'associazionismo direttamente (contributi economici) o indirettamente (abbattimento canone degli immobili, servizi,...). Rinviamo al Bilancio Sociale delle LFA per un'analisi più approfondita evidenziamo in questa sede due principali indicatori della vitalità del mondo associativo bolognese: numero di associazioni iscritte all'Albo delle LFA (tabella a lato) e il c.d. "valore totale della sussidiarietà". L'elenco comunale è articolato in sezioni tematiche come da tabella a lato, tale albo ha registrato negli ultimi tre anni un complessivo incremento delle associazioni iscritte. Per "valore totale della sussidiarietà" si intende il valore economico complessivo dei contributi (diretti e indiretti, economici e figurativi) erogati dal Comune a sostegno delle associazioni iscritte o meno nell'elenco comunale per un totale di circa 2.5 milioni. Il calcolo complessivo del Valore della sussidiarietà dovrebbe essere integrato dalla quantificazione monetaria degli ulteriori servizi che comunque il Comune pone in essere in un prospettiva di sussidiarietà e sostegno alla comunità.

### Numero associazioni iscritte nell'elenco comunale delle LFA, al 31/12 di ogni anno, per sezione tematica

Sezione tematica	2004	2003	2002
Socio Sanitario	299	288	281
Impegno civile	122	114	124
Educazione	77	70	74
Cultura	472	432	415
Ambiente	65	65	66
Att. ricreative e sportive	326	314	316
Att. di carattere internazionale	49	49	53
<b>Totale</b>	<b>1.410</b>	<b>1.332</b>	<b>1.329</b>
Nuove associazioni iscritte nel corso dell'anno all'Albo delle LFA	119	84	99

### Domande di contributo

	2004
N° LFA iscritte nell'elenco al 31 dicembre	1.410
N° domande di contributo economico ricevute (Settori e Quartieri).	586
N° domande di contributo economico sostenute (Settori e Quartieri).	440
Valore totale delle richieste di contributo economico (Settori e Quartieri).	2.945.803,19

### Il c.d. Valore Totale del contributo alla "sussidiarietà"

	2004
A) Valore del contributo economico stanziato da Consiglio Comunale con proprio Ordine del Giorno (O.d.G..) (incluse alcune integrazione dei settori con risorse proprie e risorse ai Q.ri sempre con ordine consigliere O.d.G.)	687.946,20
B) Valore totale dei contributi economici erogati da Settori e Quartieri con risorse proprie di cui da Settori di cui da Quartieri	1.244.860,69 857.537,00 387.323,69
C) Contributi figurativi per la concessione di immobili comunali alle associazioni <sup>53</sup> di cui da Settori di cui da Quartieri	614.967 528.781 86.186
<b>Valore totale per la sussidiarietà (ottenuto da A+B+C)</b>	<b>2.547.773,89</b>

<sup>53</sup> Il valore si ottiene dalla differenza tra il canone di riferimento e canone locazione



Il Comune, in aggiunta alle risorse economiche e immobiliari per il sostegno delle progettualità associative iscritte e non nell'elenco, sostiene le LFA con diversi altre tipologie di servizi, che riguardano:

- Patrocinio che consente l'uso del logo del Comune e, spesso, una riduzione delle imposte di pubblicità;
- Concessione di sale per l'organizzazione di riunioni, convegni, conferenze e altre attività delle associazioni;
- Supporto promozionale;
- Consulenza tecnico-organizzativa, normativa e fiscale;
- Supporto nelle relazioni con Istituzioni esterne;
- Transennature, spazi per manifestazioni prevalentemente sportive;

Inoltre esiste un **ufficio preposto ai rapporti con l'associazionismo** interno alla Segreteria Generale. L'Ufficio Servizi Generali della Segreteria Generale è un punto di riferimento per l'associazionismo bolognese. Infatti oltre a tenere l'anagrafica e a gestire il sistema informatico LFA condiviso fra i Settori e i Quartieri, ha anche la funzione di raccordo fra gli stessi ambiti del *non profit* e i Settori del Comune coinvolti. L'Ufficio Servizi Generali inoltre cura i rapporti con la Regione e Provincia (previsti dalle Leggi Regionali n. 26/1993 e n. 10/1995); rapporti di confronto informali con le Istituzioni citate e con l'Ufficio Entrate per l'Anagrafe ONLUS; cura inoltre il monitoraggio e la raccolta dei dati di bilancio, collaborazione e la redazione del bilancio sociale, applicato a questo particolare ambito delle LFA.

## Comunicazione e relazione con i cittadini

### *Il nuovo approccio della comunicazione Comune-Cittadini*

Obiettivo di questo paragrafo è di offrire un sintetico rendiconto dell'impegno del Comune nel rendere sempre più semplice e accessibile la comunicazione tra l'ente e i cittadini nella prospettiva di favorire "la creazione di un sistema integrato e plurale di informazione e comunicazione quale strumento indispensabile per la partecipazione, la democrazia, lo sviluppo economico, il benessere materiale e la crescita culturale dei cittadini.". Per raggiungere questi obiettivi il Comune si impegna a:

- "rimettere in valore forme tradizionali come il confronto diretto tra le persone, la carta stampata, la radio, la televisione";
- "promuovere un utilizzo aperto, libero e consapevole delle nuove tecnologie, dalla telefonia cellulare alla comunicazione mobile senza fili, dalla videotelefonia alla televisione digitale, dall'ormai consolidata «rete» alle forme *multicanale* rese possibili dalla convergenza dei media";

L'obiettivo del Comune è di riuscire a fornire alla cittadinanza servizi complessi ma informatizzati come "assistenza (e-care), erogazione di servizi (e-government), informazione e strumenti di dialogo interattivo (e-governance), cultura, promozione del sistema economico, associativo e no-profit". Ma anche di realizzare "un'ampia offerta di servizi e di spazi di interazione on line per favorire e facilitare la partecipazione di cittadini\utenti, co-protagonisti attivi nel governo della città"<sup>54</sup>.

In questo senso risultano particolarmente significative le azioni avviate nei Quartieri e nell'ambito dello Sportello del Cittadino.

### *Ruolo dei Quartieri nella comunicazione, nell'accesso alle informazioni e ai servizi*

All'interno del complesso sistema di comunicazione posto in essere dal Comune si inseriscono le attività dei Quartieri. Infatti è "obiettivo dell'amministrazione favorire la creazione di un sistema integrato di informazione e di comunicazione, che è oggi strumento indispensabile per la democrazia, lo sviluppo economico, il benessere materiale e la crescita culturale dei cittadini. (...) Agire in un'ottica di comunicazione integrata e partecipata significa anche valorizzare il ruolo che i Quartieri svolgono come interlocutore diretto dei cittadini sia sul piano dell'informazione relativa ai servizi e alle attività dell'ente (e che può caratterizzarsi come informazione di primo livello, con connotati ordinari, o di secondo livello, con connotati specialistici), sia sul piano della gestione dell'ascolto e dell'analisi del feedback da parte delle diverse tipologie di utenza".

In questo senso i Quartieri assumono un ruolo operativo sia "attraverso la specificità delle relative azioni comunicative" sia con "le strategie comunicative di carattere generale dell'ente che comportano:

- nuove aree informative e nuovi servizi "on line"
- la creazione di un'area per la comunità telematica diversificata dalla parte più istituzionale;
- la creazione di aree riservate per incentivare le produzioni multimediali aperte;
- lo sviluppo di applicativi per l'e-democracy e l'e-partecipazione."

---

<sup>54</sup> Fonte Relazione Previsione e Programmatica 2005-2007

Proprio “la convergenza tra l’impiego di questo strumento e l’impiego delle nuove tecnologie (sms, newsletter, digitale terrestre, ecc.) rende possibile comunicare ovunque ed in qualunque momento con i cittadini attraverso i diversi canali a disposizione (multicanalità)”.

### ***Sportello del cittadino come sportello polifunzionale***

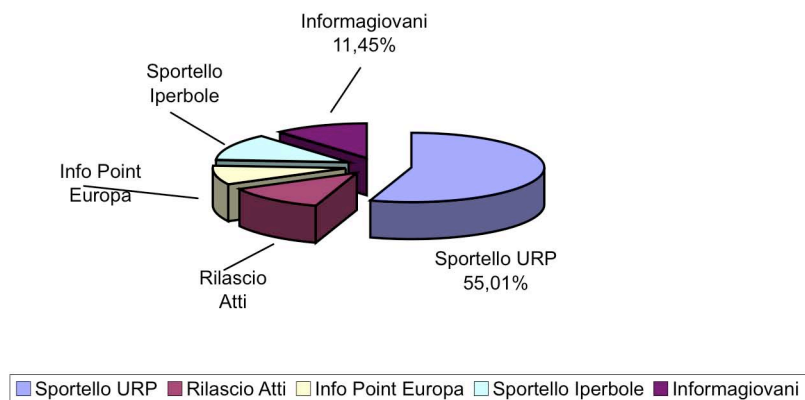
Anche in relazione a quanto scritto sopra si capisce la ratio che sottende al nuovo modello organizzativo che è sintetizzabile nella configurazione di uno sportello polifunzionale. Il nuovo sportello polifunzionale dovrebbe unire “le normali funzioni d’informazione generalizzata attualmente svolta dagli URP dei Quartieri” alle “funzione d’informazione e di orientamento a carattere specialistico, attivabile su appuntamento”. Proprio in relazione alla funzione informativa “l’obiettivo non è quello di pervenire a moduli uniformi, ma di avere a disposizione delle strutture quanto più flessibili che tengano conto delle peculiarità del territorio su cui insistono sia in termini di domande di servizi emergenti che di forme di collaborazione con il privato sociale”. L’obiettivo è “l’integrazione fisica, organizzativa e funzionale tra l’attuale sportello del cittadino (informazione, avvio procedimenti, servizi demografici) con lo sportello sicurezza, quello del lavoro e la funzione di raccolta di reclami e segnalazioni (in particolare manutenzione e verde) con lo sportello sociale, l’eventuale sportello per la mediazione culturale e dei conflitti e con le attività informative svolte dall’associazionismo quali ad esempio lo sportello per la casa e le banche del tempo.”

## Servizi di comunicazione

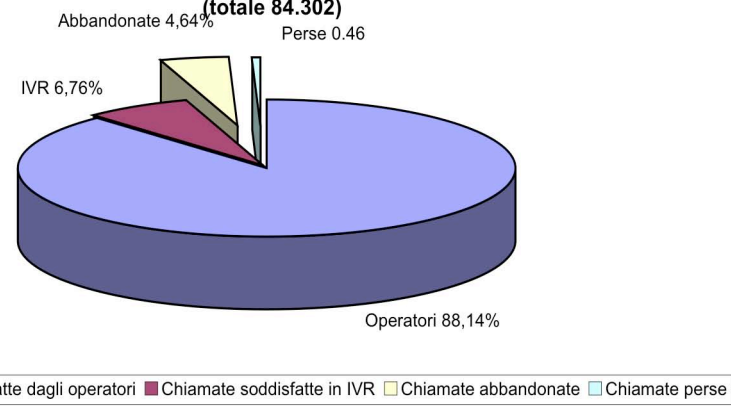
### Sportello del cittadino e Call Center

Seguono alcuni grafici e tabelle relativi ai servizi centrali e di Quartiere, dati al 31.12.2004.

#### URP CENTRALE - Persone ricevute (totale 216.399)



#### Call Center - Telefonate ricevute (totale 84.302)



Sportelli del cittadino: attività di comunicazione e servizi anagrafici

	Afflusso medio giornaliero	Procedimenti avviati	Attività Anagrafiche	Informazioni/ Contatti tel.
<b>Borgo Panigale</b>	110	1.656	21.146	13.530
<b>Navile</b>	152		32.834	28.198
<b>via Tibaldi</b>	68	4.609*	12.867	16.144
<b>via Colombarola</b>	45		10.341	8.046
<b>via M.Polo</b>				
<b>Porto</b>	90	3.073	7.915	13.650
<b>Reno</b>	100	2.451	23.658	14.000
<b>San Donato</b> Sportello del cittadino dal 15.11	45	2.304	2.300	17.232
<b>Santo Stefano</b>	217	4.115*	36.457	30.280
<b>Via S.Stefano</b>	45		1.211	900
<b>Via Lamponi</b> Aperto dal 23.10				
<b>San Vitale</b>	180	3.822*	22.317	31.150
<b>vicolo Bolognetti</b>	160		14.706	10.180
<b>via Rimesse</b>				
<b>Saragozza</b>	190	3.699*	20.504	15.000
<b>via XXI Aprile</b>	160		4.111	18.000
<b>via Pietralata</b>				
<b>Savena</b> Riapertura dei pomeriggi in ottobre	110	3.587	42.817	11.200

Dati al 31.12.2004

## ***Iperbole***

Il nome Iperbole deriva dall'acronimo di **I**nternet **P**er **B**ologna e **E**milia Romagna. Servizio operativo dal 1995 e finalizzato alla diffusione e all'utilizzo delle nuove tecnologie al servizio dei cittadini. Raccoglie ed organizza informazioni su servizi e prestazioni relativi al Comune stesso, alla Pubblica Amministrazione e alla città in generale. Oltre all'informazione, il progetto sviluppa il dialogo telematico tra Pubblica Amministrazione e Cittadini, attraverso la posta elettronica, gruppi di discussione (newsgroups) e la comunicazione interattiva.

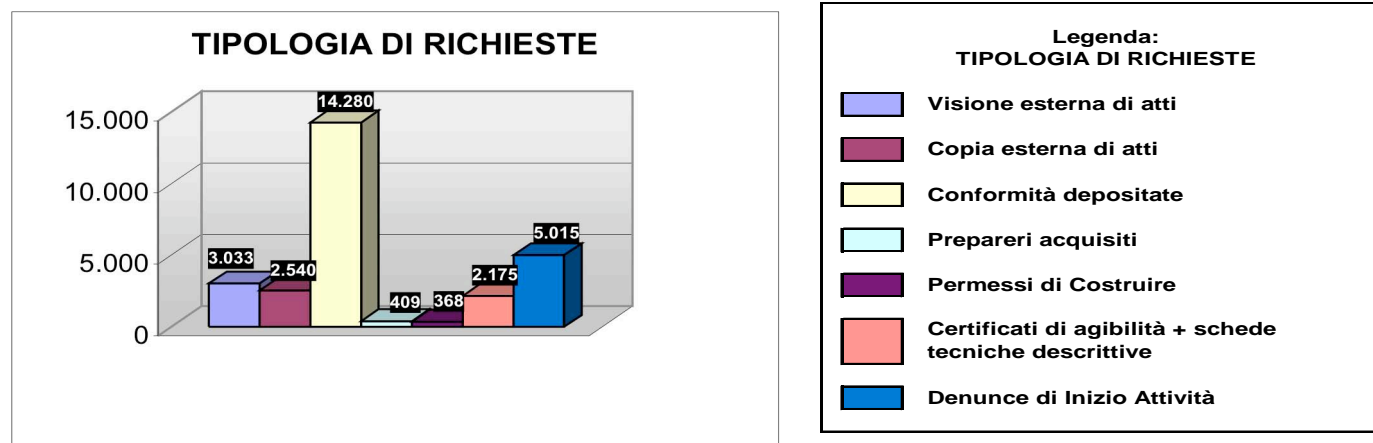
Nuovi account	Contatti al server "Web" (Rete Civica)	Contatti al server "Mail" (traffico elettronico in entrata e in uscita)	Persone che hanno utilizzato le postazioni pubbliche di Internet presso l'U.R.P.	Ore di navigazione presso le 4 postazioni pubbliche	Contatti (informazioni e dimostrazioni dirette, materiale distribuito, informazioni per via telematica)	Contatti per Firma Digitale (telefonate, informazioni dirette, materiale distribuito)	Pagine web presenti sul sito (dati riferiti al mese di dicembre)
273	139.269.902	60.053.896	13.062	10.602	229.306	623	26.685

Dati al 31.12.2004

## ***Sportello per edilizia***

Le principali attività dello sportello per l'edilizia sono :

- Informazioni in materia edilizia (generica e specialistica);
- Acquisizione e controllo documentale denunce di inizio attività/domande di titoli abilitativi e altre istanze edilizie;
- Gestione della relazione con gli utenti.

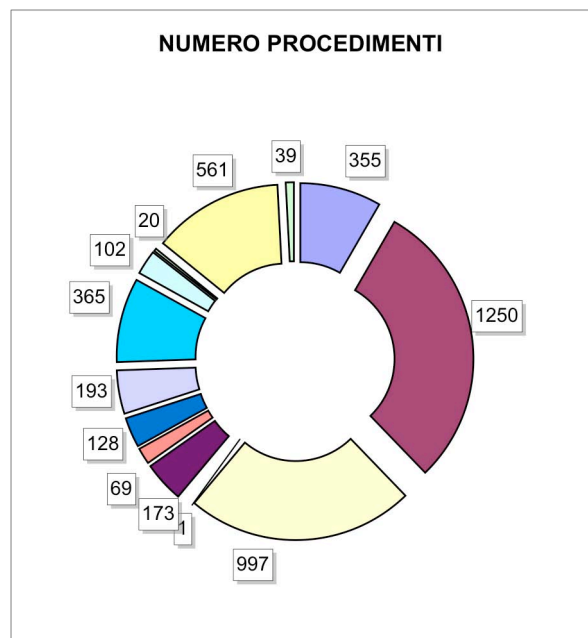


Dati riferiti al 31.12.2004

### *Sportello per imprese*

Le principali attività dello sportello per l'impresa sono:

- Informazioni in materia di attività produttive;
- Acquisizione e definizione denunce di inizio attività/domande di autorizzazione per attività produttive di beni e di servizi.



Dati riferiti al 31.12.2004

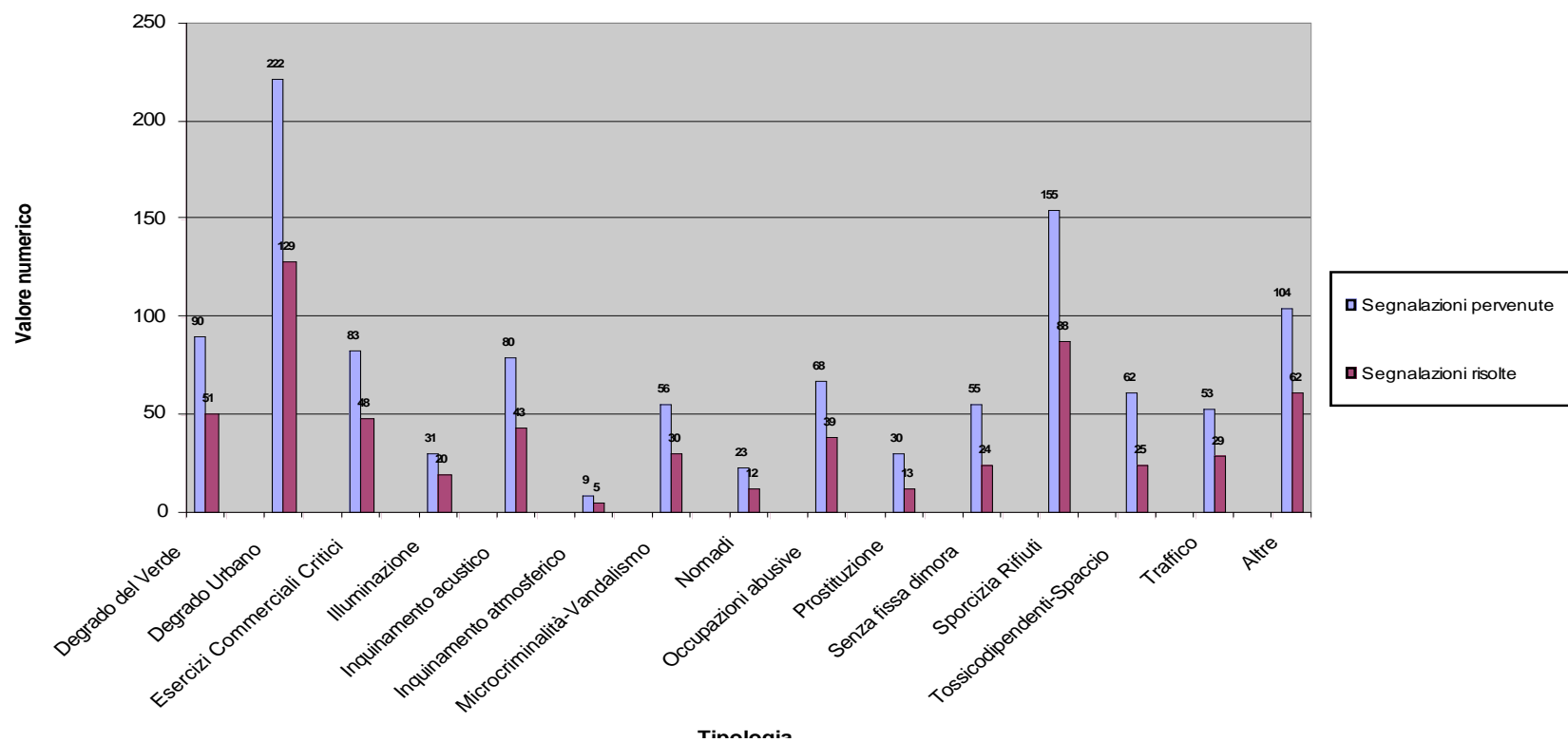
### **Sportello sicurezza**

Punto di ricezione di segnalazioni sul tema della sicurezza con la funzione di raccolta di istanze e segnalazioni dei cittadini per fornire risposte immediate attraverso l'attivazione delle specifiche competenze per la soluzione dei problemi, al fine di assicurare vivibilità urbana e qualità della vita. In particolare obiettivo dello sportello è di mettere in atto interventi operativi concreti diretti alla soluzione dei problemi o attivare altre competenze con particolare riferimento a:

- Controllo del territorio con il contributo della Polizia municipale e Protezione Civile e delle altre forze dell'ordine;
- Azioni di integrazione, contro la devianza e l'emarginazione attraverso l'attivazione dei servizi sociali del Comune;
- Interventi di riqualificazione urbana (illuminazione, verde pubblico, manutenzione strade, controllo del traffico, rumori, sgomberi di abusivi ecc.);
- Attivazione e coordinamento di interventi da parte del volontariato.

Le modalità di intervento sono essenzialmente operative e volte alla concretezza. Una volta ricevuta e registrata la richiesta del cittadino, viene effettuata la verifica e analisi del problema esposto, si esegue un sopralluogo e quindi si attivano le competenze specifiche per la risoluzione del caso.

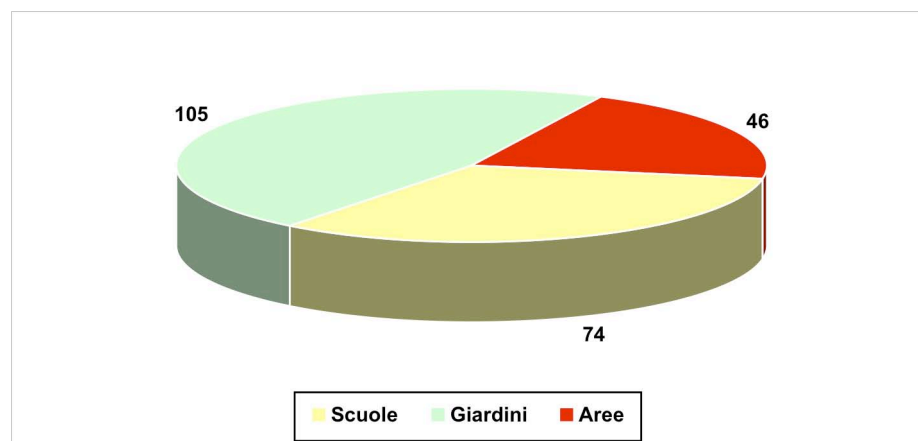
**TIPOLOGIE DI SEGNALAZIONI PERVENUTE DAL 01/01/04 AL 31/12/04**





### *Assistenti civici*

Ogni giorno sono mediamente 225 gli Assistenti Civici che prestano la loro attività di volontariato davanti alle scuole, in parchi, giardini e altre aree della città (dati riferiti al 2004). La necessità di impiegare questa figura di volontario nasce proprio dal fatto che “la serenità e la qualità della vita, specialmente in città, dipendono in gran parte dal rispetto di regole molto elementari di convivenza civile. A volte episodi di maleducazione o di distrazione possono creare situazioni sgradevoli o pericolose”. Proprio per questo il Comune ha istituito la figura dell'Assistente Civico che è “un volontario la cui presenza a presidio del territorio funge, oltre che da costante riferimento per la cittadinanza, da deterrente nei confronti di azioni di microcriminalità o mancanza di senso civico. La sua principale funzione è quella di segnalare agli organi competenti (in particolare Polizia Municipale e Protezione Civile e Forze dell'Ordine) situazioni di emergenza o di disagio”.



*Relazione con il pubblico in relazione al traffico*<sup>55</sup>

<b>URP front office – accessi (*)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
accessi a sportello	36000	46000	38440	26006	26077
accessi appuntamento (operativi)	0	0	0	11818	7529
<b>totali</b>	<b>36000</b>	<b>46000</b>	<b>38440</b>	<b>37824</b>	<b>33606</b>

<b>informazioni telefoniche (*)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
contatti telefonici	32000	20000	24000	26264	23563
<b>totali</b>	<b>32000</b>	<b>20000</b>	<b>24000</b>	<b>26264</b>	<b>23563</b>

<b>URP UFFICIO – istanze (*)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
istanze	340	495	535	821	710
commissione - casi esaminati	0	212	158	129	310
<b>totali</b>	<b>340</b>	<b>707</b>	<b>693</b>	<b>950</b>	<b>1020</b>

<b>RITA SIRIO - attività istruttoria (*)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
istanze gestite	0	0	0	nr	1605
commissione - casi esaminati	0	0	0	nr	80
<b>totali</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>nr</b>	<b>1685</b>

<b>GESTIONE SEGNALAZIONI (°)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
segnalazioni – gestione	2100	1762	2140	1541	1480
segnalazioni – risposte	1076	545	727	328	551
<b>totali</b>	<b>3176</b>	<b>2307</b>	<b>2867</b>	<b>1869</b>	<b>2031</b>
% di risposta	51%	31%	34%	21%	37%

(\*) attività specifiche dell'Unità Relazioni Esterne

(°) attività relativa a tutto il Settore

<sup>55</sup> dati tratti dalla "Relazione attività 2004"

## Incroci e relazioni tra i settori

L'obiettivo di questo paragrafo è di rendere conto delle dinamiche intersettoriali che sono alla base della realizzazione dei progetti realizzati dal Comune nella prospettiva propria di questo documento di avviare una riflessione non limitata solo ai due settori che tradizionalmente hanno avviato processi di rendicontazione sociale ma allargare la riflessione a tutti i settori. Infatti, per quanto i rapporti analitici abbiano riguardato i settori Cultura e rapporti con l'Università e il Settore Servizi Sociali ed Educativi e Libere Forme associative il documento molti altri sostanziosi apporti ne hanno permesso la realizzazione.

Prima di passare alla descrizione degli incroci del Settore Sociale ed Educativo e Settore Cultura e rapporti con l'Università – due brevi osservazioni metodologiche: la prima fa riferimento alla scelta di evidenziare progetti caratterizzati da un output operativo e concreto realizzabile nel breve periodo; la seconda osservazione fa riferimento ad uno sviluppo futuro della griglia che permetterà di incrociare i progetti intersettoriali con i c.d. "project management" con l'obiettivo finale di definire meglio l'avanzamento dei progetti. Cultura e rapporti con l'università.

### Cultura e Rapporti con l'Università

Altri settori coinvolti	Settori di Staff						Settori di Line e Quartieri								
	Segreteria generale	Patrimonio	LLPP	SSI	Comunicazione	Sport e Giovani	Economia e attività turistiche	Nuove Istituzioni museali	Area Saperi ed economia	Istruzione	Urbanistica, Ambiente e Mobilità	Quartieri	Servizi Sociali	Gabinetto del Sindaco	
Cultura e rapporti con l'università	Contributi Libere Forme associative	Immobili Libere Forme associative	Conservazione e restauro patrimonio storico monum. (porte, mura, ecc.)	Portale Cultura online, sviluppo servizi online per utenti, progetto SMS	Portale Cultura online	Flash Giovani/Promozione giovani artisti	Bologna Turismo, marketing territoriale	Museo della Certosa	Progetto Bologna Città delle Acque	Aule didattiche musei	EBO e Galleria Accursio	Biblioteche di quartiere	Attività teatrali presso il Centro di Giustizia minorile del Pratello	Progetto Bologna-Firenze	
	Archivio storico		Museo della Memoria					Museo della Resistenza	Progetto Portici		Manifattura delle arti	Attività culturali (manifestazioni estive, Premio Navile, ecc.)	Progetto Intercultura (Sala Borsa)	Bologna creativa (Tavolo concertazione Comune – Provincia – Università)	
		Adeguamento strategico degli istituti culturali in funzione del miglioramento dei servizi	Adeguamento strategico degli istituti culturali in funzione del miglioramento dei servizi												Ricorrenze e celebrazioni (giornata della memoria, ecc)
															Bologna Città della Musica (sito Unesco)

## Servizi Sociali ed Educativi

Altri settori coinvolti	Settori di Staff				Settori di linee e quartieri						
	Segreteria Generale	Patrimonio	Affari Istituzionali e Quartieri	Settore politiche per la Sicurezza	Sport e Giovani	Istruzione	Salute	Quartieri	Cultura	Interventi e Servizi per la casa	Comunicazione
settore capofila	Contributi Libere Forme Associative	Assegnazione immobili Libere Forme Associative	Progetto: "Sostegno e qualificazione del lavoro di cura a domicilio"	Progetti di prevenzione all'uso delle sostanze psicotrope: "azioni di prevenzione studenti scuole medie inferiori", "laboratori presso istituti superiori", "Educativa di strada" "progetto discoteche", "Prevenzione e sensibilizzazione insegnanti, farmacisti, allenatori etc"			Delega servizi agli anziani: Assistenza Domiciliare, accesso strutture, altri servizi		Attività teatrali presso il Centro di Giustizia minorile del Pratello	Assegnazione alloggi "Casi gravi ed emergenti"	Progetto: "Emergenza Caldo" rivolto alla popolazione anziana
				Gruppo di lavoro intersettoriale per la messa in rete dei servizi e interventi a favore di adolescenti			Progetto: "Riorganizzazione del Servizio Assistenza Domiciliare Integrata"				
				Progetto "Minori extra comunitari in strada"			Progetto: "Emergenza Caldo" rivolto alla popolazione anziana				
				Progetto "Il Faro" interventi a favore di minori vittime di abuso		Progetto: Azioni di coordinamento nell'ambito degli interventi di qualificazione scolastica, socio-educativi, socio-assistenziali e socio-sanitari a favore dell'infanzia e dell'adolescenza					
				Progetto: "Oltre la strada" intervento a sostegno dei programmi di assistenza e integrazione sociale a favore delle vittime dello sfruttamento sessuale"		Collaborazioni con Istituzioni scolastiche e gestione condivisa situazioni di disagio (ambito Nidi e Scuole d'Infanzia)	Piano per la Salute - Piano di Zona		Progetto: "INPDAP" per ampliare le tipologie di interventi a favore di pensionati INPDAP e dei loro familiari		
								Progetto: "Sostegno e qualificazione del lavoro di cura a domicilio"			
								Interventi Socio educativi per minori			
								Progetto integrazione sociale per minori frequentanti Scuola dell'obbligo rivolti ai bambini del campo via Roveretolo			
								Progetto: Riorganizzare la rete di accoglienza per immigrati, richiedenti asilo e profughi"			
								Progetto: "Riduzione presenze Campi profughi dell'ex Jugoslavia"			

N.B. Da mettere in evidenza come il processo per la costruzione del Piano Sociale di Zona 2005-2007 abbia coinvolto tutti i Principali Settori del Comune e tutti i Quartieri sul territorio.

PARTE TERZA: PARTECIPAZIONE,  
GOVERNANCE, RISORSE



### I processi partecipativi

#### *Servizi Sociali ed Educativi: Programmazione partecipata*

Il processo di riforma avviato dai recenti cambiamenti legislativi (legge quadro n. 328/2000, L.R. 2/2003, Delibera Consiglio Regionale 623/2004) rappresenta un momento importante di svolta per la modalità di programmazione e di finanziamento degli interventi e dei servizi sociali e sanitari finalizzato alla costruzione di una rete integrata di intervento e delinea uno scenario sui processi e sugli strumenti da utilizzarsi per la sua realizzazione.

Il Piano Sociale di Zona, nell'ambito della nuova **programmazione triennale 2005/2007**, rappresenta proprio lo strumento, nonché l'occasione, **per affermare un processo permanente di governance in ambito sociale e socio-sanitario** e per realizzare una politica di programmazione, attuazione e verifica delle azioni in uno spirito di confronto e collaborazione delle scelte tra soggetti istituzionali diversi, promuovendo la partecipazione dei cittadini e delle loro forme di rappresentanza ed autorappresentanza (l'Azienda e il Distretto AUsl, Associazioni Cooperative Sociali le Organizzazioni Sindacali, le Associazioni, le Centrali cooperative, le Fondazioni bancarie cittadine, il Centro di Giustizia Minorile, le future ASP etc.), alla definizione e alla realizzazione delle politiche.

Uno strumento importante, quindi, soprattutto tenendo conto di come, nel corso degli ultimi anni si siano andati affermando nuovi bisogni emergenti, sempre più complessi e diversificati, che pongono la necessità di operare per rafforzare il processo di programmazione istituzionale degli interventi e **quello di integrazione delle prestazioni sociali con altre tipologie di prestazioni, al fine di qualificare e accrescere i servizi ed ottimizzare l'individuazione e l'uso delle risorse necessarie per il sistema**. Occorre, in altre parole, adottare soluzioni che possano accrescere sia il dinamismo del sistema dei servizi sociali di modellarsi sulla base delle rapide trasformazioni della città, sia la sua capacità di sintonizzarsi sui nuovi bisogni prefigurando gli scenari e anticipando le situazioni di crisi e di malessere sociale.

Altro nodo centrale delle sfide sistemiche per il futuro è costituito dalla capacità di produrre un miglioramento della qualità della vita attraverso uno sviluppo delle strategie di collegamento e di intersectorialità fra le politiche sul territorio.

Le politiche sociali debbono legarsi alle altre politiche territoriali per trovare effettive soluzioni strutturali ai problemi che derivano dagli ostacoli dovuti alla complessità degli assetti istituzionali, dall'emergere di nuovi bisogni e per adeguare tempestivamente la risposta ai cambiamenti della realtà sociale e della comunità cittadina promuovendo al contempo la sinergia delle risorse disponibili.

I modelli più evoluti di *governance* indicano, inoltre, come l'efficacia delle politiche di inclusione sociale sia maggiore laddove **i sistemi decisionali sono decentrati**, laddove le decisioni sono prese direttamente dalle piccole comunità cittadine che conoscono meglio i bisogni e che hanno maggiori capacità di definire le priorità dell'assistenza. Per questo è stato posto un forte accento **sul pieno coinvolgimento dei Quartieri in tutte le fasi del processo** di costruzione del Piano, in quanto sono i luoghi più prossimi ai cittadini, che conoscono il tessuto sociale in modo dettagliato e che rendono i "cittadini" non un concetto generico, ma persone reali con le quali l'istituzione entra in relazione anche singolarmente.

L'intersectorialità, quindi, l'integrazione tra le diverse Istituzioni e realtà del Privato sociale è l'obiettivo che ci si pone di raggiungere con il Piano di Zona, quale strumento per stabilire una coerenza fra le politiche sociali, le politiche della salute, della casa, del lavoro, dello studio e della formazione, più in generale della qualità della vita nella nostra città.

### **Il processo di formazione del Piano Sociale di Zona triennale 2005-2007 e del Programma attuativo 2005**

La creazione di un welfare cittadino efficace, in grado di rispondere alle domande sociali di tutti i cittadini e di tutte le generazioni cittadine, deve essere basato su alcuni principi fondamentali.

Il primo, tra i principi fondamentali per la costruzione di un nuovo welfare cittadino, è stato quello della partecipazione – ampia e diffusa – di tutte le componenti della società bolognese (cfr. art. 20 L.R. 2/2003) in alcuni importanti luoghi di discussione e di proposta che sono quelli attivati per l'elaborazione del Piano di Zona il tavolo del Welfare i Tavoli tematici e le Consulte territoriali del welfare nei Quartieri.

Questi luoghi hanno rappresentato non solo un'occasione di scambio e di approfondimento, ma l'attuazione di nuovi strumenti istituzionali di pianificazione locale (cfr. art. 29 L.R. 2/2003) per il triennio 2005-2007, attraverso il confronto interistituzionale e il coinvolgimento diretto dei diversi soggetti alle pratiche di concertazione.

In particolare, in un quadro delle politiche sociali ridisegnato e riattualizzato dalla recente normativa regionale, è anche attraverso il percorso partecipativo cui si è dato avvio che è possibile sostanziare la percezione e l'individuazione – da parte di tutti i soggetti coinvolti – della cosiddetta zona sociale (cfr. Delibera Consiglio RER 615/2004) come ambito comunitario per una programmazione condivisa, in grado di allargare e valorizzare il capitale sociale e relazionale della nostra città.

Lo sforzo portato avanti nel percorso di costruzione del Piano Sociale di Zona è stato quello che va nella direzione di un'Amministrazione che agisce secondo un modello di *management* proattivo delle politiche sociali, che vede l'Ente locale non solo nel ruolo di regolatore o programmatore, con una funzione passiva, ma in grado di accompagnare attivamente e con oculatezza la gestione delle risorse e dei fondi per evitare sprechi, per realizzare economie di scala, per orientare tutte le risorse disponibili in un quadro coerente delle politiche e degli interventi sociali e sanitari sul territorio.

Questo implica essere in grado di sintonizzare tutte le risorse presenti sul territorio verso l'aumento della qualità della vita dei cittadini, valutando anche l'impatto che le scelte nei diversi campi, avranno sulle politiche sociali.

Per tradurre concretamente la decisione di costituire un Piano di Zona con l'apporto e la partecipazione più ampia possibile sono stati istituiti cinque tavoli tematici a livello centrale (Adulti, Handicap, Esclusione Sociale, Minori e Famiglia) che si sono suddivisi in sottogruppi di lavoro che hanno visto una larga adesione (con una partecipazione media di circa 30 soggetti ad incontro) nelle 40 sedute ed incontri nei quali si sono svolti i lavori di approfondimento; si sono avviate le consulte di Quartiere per consentire la rappresentazione delle esigenze specifiche e differenziate da parte delle diverse realtà di territorio; è stato istituito il tavolo del welfare (presieduto dalla Vice Sindaco e che ricomprende gli Assessori alla Sanità e alla Scuola, la Conferenza dei Presidenti di Quartiere, l'Azienda e il Distretto AUsl, le Organizzazioni Sindacali le Centrali cooperative, le Fondazioni bancarie cittadine, le Consulte comunali e il Centro di Giustizia Minorile) per affrontare temi di prioritari di carattere generale presenti all'interno del piano di zona: dalla trasformazione delle IPAB alla importanza ed al valore del lavoro sociale. Sono stati, inoltre attivati tavoli di concertazione



con le Organizzazioni Sindacali, confederali per spiegare nel confronto le scelte di indirizzo che l'Amministrazione Comunale sta intraprendendo e che permeano con la loro importanza tutto il Piano di Zona. Il processo di realizzazione degli obiettivi di benessere sociale, che con il Piano di Zona sono stati elaborati e sistematizzati, parte dal contributo di tutti e di tutte coloro che hanno partecipato e da queste presenze attive trae la sua maggiore rappresentatività e il suo valore.

### **Il percorso**

Il percorso di definizione del Piano di Zona 2005-2007 si è avviato con la Conferenza cittadina del Welfare svoltasi il 23 febbraio scorso. I lavori sono poi proseguiti a livello centrale con i tavoli tematici ed i loro sottogruppi; con gli incontri del Tavolo del Welfare; con gli incontri del Tavolo di concertazione con i sindacati; con l'incontro con le associazioni imprenditoriali e a livello territoriale con gli incontri delle Consulte di Welfare di Quartiere.

Le risultanze delle indicazioni emerse dai diversi tavoli di partecipazione sono state portate a sintesi nel Piano di Zona a cura dell'Ufficio di Piano, secondo quattro linee direttrici principali:

- L'analisi dei bisogni,
- Le criticità presenti nel sistema di Welfare attuale,
- Le azioni di miglioramento possibili,
- L'individuazione dei temi prioritari per il triennio e degli indicatori di risultato, la definizione dei progetti di sviluppo, innovazione e qualificazione per il programma attuativo 2005.

### **Alcuni dati sulla partecipazione**

I partecipanti appartenenti a Soggetti istituzionali sono stati 312 mentre i Soggetti non istituzionali sono stati 616.

Tra le responsabilità istituzionali che rientrano nel ruolo assegnato al Comune a fondamento del processo di riforma del sistema locale dei servizi, vi è quella di promuovere reti di partecipazione, ed è quella che si è posta alla base del percorso partecipativo per la costruzione del Piano.

La partecipazione attiva, quindi, dei **Settori e dei Quartieri del Comune**, della Ausl come partner principale nella costruzione e gestione del Piano, il concorso delle Ipab e del Centro di Giustizia Minorile, il raccordo con la Provincia e con altri enti, hanno determinato una presenza fondamentale in tutti i Tavoli e nei relativi Gruppi tematici dei Soggetti istituzionali di riferimento. A questa componente costante si è integrata, in un percorso a ragione definibile di progettazione partecipata, un'ampia e diffusa presenza da parte di soggetti non istituzionali a vari livelli di rappresentatività.

### **Esperienze di urbanistica partecipata<sup>56</sup>**

Il processo di pianificazione del territorio ha visto l'attivazione di una forma di partecipazione cosiddetta "urbanistica partecipata" su vari fronti.

#### **Piano Strutturale comunale**

Il Piano Strutturale Comunale (PSC) è lo strumento di pianificazione generale del territorio che, introdotto dalla L. R. 20/2000 sostituisce ed innova lo strumento del Piano Regolatore Generale.

La costruzione del nuovo PSC di Bologna, avviata negli ultimi anni secondo le diverse fasi previste dalla legge, ha posto un forte accento sulla dimensione ed il coinvolgimento della dimensione locale come elemento fondamentale di qualificazione urbana.

I nove quartieri sono stati suddivisi in aree di vicinato e zone statistiche, in coordinamento fra l'area Urbanistica Ambiente e mobilità, il Settore Programmazione Controlli e Statistica e l'Area Servizi del Comune, e su queste aree sono state compiute indagini statistiche, demografiche e territoriali, queste ultime con il coinvolgimento diretto dei cittadini (2300 interviste sulla città) e delle istituzioni.

Il lavoro ha portato a mettere in evidenza criticità ed opportunità condivise presenti nel territorio del quartiere oltre ai luoghi di degrado, alle centralità ed ai luoghi dell'identità. I risultati, oltre ad essere entrati nei contenuti del Piano Strutturale, sono serviti come elemento conoscitivo e progettuale di piani di settore fra cui il Piano Sociale di Zona, il Piano per l'Edilizia Scolastica, ecc. I quartieri rimangono uno dei luoghi fondamentali della partecipazione sul PSC attraverso un coinvolgimento sistematico nelle diverse fasi del processo.

#### **Forum cittadino "Bologna. Città che cambia"**

Il Forum cittadino "Bologna. Città che cambia" è stato pensato per il coinvolgimento della società civile e, in particolare, del pluralismo associato, al processo di definizione del PSC. Il Forum è stato avviato il giorno 14 Aprile 2005. In tale occasione sono stati illustrati gli strumenti urbanistici di cui la città si dovrà dotare e il ruolo fondamentale che gli organismi, le associazioni e i cittadini possono assumere nella fase di definizione delle trasformazioni che caratterizzeranno il contesto comunale.

La partecipazione urbanistica, secondo quanto esplicitato nel documento di linee guida per il programma di mandato del Comune di Bologna e quanto contenuto nella Legge Regionale 20/2000, coinvolge differenti soggetti (Istituzioni, Associazioni, Organismi di rilevanza urbana e cittadini) per prevedere e condividere le trasformazioni che interesseranno l'assetto del territorio comunale frutto del nuovo Piano Strutturale.

Il percorso di partecipazione/consultazione intrapreso è articolato in incontri plenari ed incontri tematici attinenti ai temi della mobilità sostenibile, dell'ambiente e del sistema insediativo articolando il lavoro su tavoli tematici

La discussione ai tavoli tematici viene "facilitata" da tecnici dell'Ufficio di Piano al fine di gestire la

Adesioni al Forum  
(dati aggiornati al 16 settembre 2005)

Associazioni ambientali	4
Associazioni di volontariato	5
Associazioni economiche	11
Altre associazioni	31
Sindacati	4
Associazioni sindacali	3
Società	4
Ordini professionali	6
Enti	8
Cooperative	5
Comitati	13
Studi tecnici ed enti con finalità economica	17
Rappresentanti delle istituzioni dei Quartieri	2
Liberi cittadini	40
<b>Totale associazioni</b>	<b>113</b>
<b>Totale singoli partecipanti</b>	<b>260</b>
<b>Media partecipanti incontri tematici</b>	<b>40</b>

<sup>56</sup> Paragrafi a cura di Giovanni Fini, Cristina Gentile e Marika Dilani (Area Urbanistica Ambiente e Mobilità).

comunicazione, stimolare la presentazione delle proposte e tradurre le stesse in obiettivi operativi concreti e chiaramente comunicabili. La prima parte del Forum, che si concluderà a fine ottobre, si compone di dieci incontri (tre appuntamenti per ogni gruppo tematico ed un tavolo congiunto finale) per un totale di circa 30 ore.

L'elenco dei partecipanti al Forum cittadino è stato costruito sulla base delle iscrizioni pervenute.

Le adesioni sono inoltre così articolate secondo le aree tematiche (numero di partecipanti, che potevano esprimere più di una preferenza):

Adesioni al Forum per aree tematiche  
(dati aggiornati al 16 settembre 2005)

Sistema Naturale e Ambientale	196
Sistema della Mobilità Sostenibile	190
Sistema Insediativo Sostenibile	230

Gli incontri tematici, partiti in luglio, sono stati realizzati con cadenza settimanale per pervenire, nell'autunno del 2005, ad un documento di sintesi contenente le fasi del lavoro svolto, gli obiettivi che si intendono perseguire e le richieste emerse durante il dibattito realizzato. Tale documento sarà utilizzato per la redazione del nuovo Piano Strutturale Comunale e degli altri strumenti di pianificazione.

Il percorso del Forum è stato strutturato con approcci differenziati: dai materiali disponibili in rete, per cittadini mediamente esperti nella navigazione web, alle visite guidate (le "passeggiate") in comparti significativi della città. A latere del calendario del Forum, un'iniziativa nata su input dei partecipanti ai tavoli tematici: attività seminariali di approfondimento su temi specifici (perequazione, qualità dell'abitare, partecipazione) con esperti e docenti universitari di altre città. Tali attività sono previste per l'autunno.

### **Forum web**

Aperto in giugno come ideale prolungamento dei momenti di discussione del Forum cittadino, il portale on line vuol ampliare le possibilità di partecipazione ed informazione con aggiornamenti costanti sui lavori del Forum.

Il Forum web riprende la medesima impostazione tematica del Forum cittadino e si avvale della figura del moderatore (garante del rispetto delle regole generali di confronto interpersonale) che ha anche il compito di sintetizzare le diverse fasi del dibattito in appositi documenti. Con questo strumento è possibile seguire i lavori degli incontri tematici, reperendo i materiali prodotti (verbali, documentazione preparatoria) ed intervenire. Alla discussione in corso nei gruppi tematici, infatti, sono riproposti gli interventi inviati via web.

Dati sul forum web  
(aggiornati al 19 settembre 2005)

Argomenti	47
Utenti iscritti	133
Messaggi	119
Letture per messaggio	min.23 max.1325

In questi primi mesi di attività, inoltre, il forum web, ha evaso gli interventi interlocutori dei cittadini grazie ad un coordinamento con i responsabili delle strutture tecniche competenti dei diversi settori (Ambiente, Mobilità, Programmi Urbanistici-Edilizi).

E' in corso di progettazione una nuova versione del forum web arricchita da una interfaccia cartografica che metterà a disposizione degli utenti la base dati ed il repertorio del SIT del Comune di Bologna e offrirà la possibilità di consultare e navigare mappe e foto aeree. Lo strumento consentirà agli utenti di individuare, tramite selezione di punti o aree, oggetti presenti sulla mappa e/o porzioni di territorio in merito alle quali inviare segnalazioni, suggerimenti e proposte per contestualizzare meglio gli interventi e agevolare il dibattito.

## ***Ebo***

L'urban center di Piazza Re Enzo è stato ripensato come "laboratorio di idee" che informa e accompagna le trasformazioni di Bologna e del suo territorio.

Le attività di comunicazione in corso puntano alla partecipazione attiva dei cittadini: attrezzature per incontri dedicati, postazioni per l'esplorazione virtuale della città e l'accesso facilitato a cartografie e dati informativi. Da settembre, inoltre, gli spazi di eBo ospitano gli incontri tematici del Forum "Bologna. Città che cambia".

Allestimenti di mostre ed attività didattiche per le scuole affiancheranno, inoltre, i pannelli permanenti con i contributi dei soggetti pubblici e privati. Uno spazio informativo costantemente aggiornato per condividere con i cittadini nuove visioni e progetti di sviluppo per l'area bolognese.<sup>57</sup>

## ***Laboratori di quartiere per l'urbanistica partecipata***<sup>58</sup>

Insieme di attività e di incontri volti a discutere i piani che delineeranno il futuro delle aree oggetto di trasformazione.

Il processo è partito con l'organizzazione del "**Laboratorio Mercato**" per progettare il futuro dell'area un tempo adibita al mercato ortofrutticolo. Il piano relativo al comparto Ex Mercato affronta una doppia sfida, la progettazione di una nuova "parte" importante di città, di valore strategico per l'intero territorio bolognese (considerando anche la prossimità con la nuova stazione dell'alta velocità e la sede unica comunale), che tuttavia si inserisce in un quartiere dalla identità forte, che ha subito recentemente profonde mutazioni sociali, che attende da anni la trasformazione dell'area come un'occasione di crescita in termini di qualità e di servizi a disposizione degli abitanti.

Si propone dunque un programma di accompagnamento inteso come impegno da parte della amministrazione comunale a coinvolgere in questa sfida gli abitanti del quartiere (singoli e organizzati in Associazione) e tutti i soggetti in qualche modo interessati alla trasformazione. Si tratta di un esperimento di trasparenza e comunicazione che vuole garantire informazioni complete e aggiornate ai cittadini relativamente alle trasformazioni previste e ai cambiamenti in corso, progettuali ora, di cantiere in seguito. Di più, significa creare un legame forte tra passato e futuro, promuovere attività in grado di valorizzare la memoria, consolidando il senso di identità, e contemporaneamente orientare ed accogliere positivamente i cambiamenti in atto.

In termini operativi la vera e propria "progettazione partecipata" avviene in due fasi distinte:

- Nella prima fase, di conclusione dell'iter del piano particolareggiato, si valuta insieme ai cittadini, ai soggetti sociali e economici del territorio, ad altri enti e istituzioni coinvolte, alcune delle caratteristiche del progetto sulle quali le osservazioni raccolte a seguito dell'adozione richiedono di porre attenzione. Si tratta di sperimentare una modalità nuova di affrontare la fase di risposta alle osservazioni, tramite un approfondimento partecipato delle questioni ed una discussione collettiva che si sviluppa nell'ambito di incontri di lavoro appositamente predisposti.

---

<sup>57</sup> La documentazione, frutto del dibattito del Forum cittadino, sarà disponibile nel sito internet all'indirizzo <http://psc.comune.bologna.it>. Materiali di lavoro e verbali degli incontri tematici sono disponibili sul Forum web, all'indirizzo <http://www.comune.bologna.it/forum>.

<sup>58</sup> Riferimenti <http://www.iperbole.bologna.it/iperbole/laboratoriomercato/>

- A valle della fase di pianificazione si propone invece di evidenziare alcuni criteri, alcune linee guida che possano incidere in fase di attuazione, quando la progettazione affronterà una scala più minuta e di dettaglio. La riflessione riguarderà temi relativi ai servizi e agli spazi pubblici che caratterizzeranno il nuovo comparto, così da ascoltare e fare partecipe, già in fase pre-progettuale, coloro che utilizzeranno e/o gestiranno alcuni spazi del quartiere, coloro che li abiteranno quotidianamente (compresi bambini e ragazzi), coloro che li vivranno nei momenti di studio o di lavoro.

Al momento le attività si trovano al termine della prima fase. Dopo alcuni incontri di ascolto dei partecipanti sono state presentate e discusse le ipotesi di revisione del piano. Uno schema funzionale nuovo per il comparto è stato sottoposto a verifica ed è attualmente in fase di approfondimento tecnico.

Calendario Incontri  
(dati aggiornati al 16 settembre 2005)

incontri già avvenuti (tra febbraio e luglio)	9
incontri programmati (ottobre/novembre)	2

A questi occorre aggiungere i numerosi incontri di progettazione e programmazione presso comune, quartiere, sedi delle associazioni di quartiere. All'assemblea ed ai vari laboratori plenari circa 100 persone per ciascuno degli incontri (occorre specificare che il numero dei partecipanti, in questo caso superiore alle aspettative, non rappresenta tuttavia il parametro di giudizio principale per questo tipo di esperienze dove il vero valore aggiunto risiede nella qualità dell'interazione che è risultata, a nostro avviso, molto buona).

Adesioni  
(dati aggiornati al 16 settembre 2005)

cittadini	100
associazioni di quartiere e cittadine	15
tecnici (comune ed altri enti)	20

Di prossima attivazione il laboratorio “Gasometro delle idee” per la progettazione partecipata dell’area ex Seabo di viale Berti Pichat.

### ***Partecipazione alla riforma regolamentare in ambito di Libere Forme Associative<sup>59</sup>***

In considerazione della rilevanza del tema del rapporto tra LFA e Comune e in accordo con quanto prevede il programma di mandato, la Giunta ha deciso di costruire la revisione regolamentare come un processo partecipato, capace cioè di raccogliere, partendo dalla proposta tecnica formulata dall'amministrazione, tutti quei contributi di merito che associazioni, istituzioni e cittadini si sentano in grado di fornire.

Il Programma di Mandato afferma che "Bologna è ricca di un vasto tessuto associativo, nel campo economico, sociale, culturale, ricreativo e sportivo; sostiene che l'associazionismo "è uno dei valori aggiunti più significativi per la città"; pertanto, ribadisce che è fondamentale rivitalizzare la partecipazione la quale deve passare e intersecarsi con un percorso di accrescimento dei compiti e delle funzioni attribuiti ai Quartieri.

### ***Il nuovo regolamento sulle Libere Forme Associative<sup>60</sup>***

Il documento recante le linee programmatiche per il mandato amministrativo 2004-2009 "I valori e le scelte per il futuro della Città", definitivamente approvato dal Consiglio comunale nella seduta del 17 dicembre 2004, pone in rilievo (§ D.3 "La decisione partecipata: le associazioni, le forze sociali, i corpi intermedi della società") il bisogno diffuso di spazi pubblici agibili "(...) a costi accessibili, contrariamente a quanto è avvenuto nel recente passato con l'aumento degli affitti per le Libere Forme Associative", e, in pari tempo, l'impegno dell'Amministrazione "a tenere aperto il dialogo, il confronto e la verifica con i cittadini, in una prospettiva di sviluppo della partecipazione (...)".

La Giunta comunale ha deciso di avviare un percorso volto alla revisione del regolamento comunale sui rapporti con le Libere Forme Associative e ha indicato i criteri di massima che seguono:

- a. focalizzare le finalità dell'Albo verso la partecipazione attiva alla vita della Città e dei Quartieri in cui è articolata, alla discussione preventiva delle principali scelte amministrative nell'ambito dei settori tematici di pertinenza e alla collaborazione con gli uffici e servizi dell'Amministrazione nella prospettiva di costruzione e gestione partecipata del Bilancio comunale;
- b. prevedere l'assegnazione di sedi a canoni agevolati e contributi prevalentemente a favore di quelle associazioni che, a seguito di Bandi, offrano alla cittadinanza progetti, attività e iniziative complementari e sussidiarie rispetto a quelle offerte dagli uffici e servizi comunali, nell'ambito delle priorità indicate dal Consiglio comunale, dalla Giunta e dai Consigli di quartiere;
- c. introdurre in maniera netta anche ai fini della determinazione del canone la distinzione tra concessioni di sedi volte prevalentemente ad attività proprie dell'associazione e concessione di sedi e spazi per progetti condivisi con l'amministrazione dato l'esiguo numero di sedi disponibili, prevedere meccanismi in grado di garantire una effettiva turnazione nelle assegnazioni;
- d. ferma restando la responsabilità degli organi politici nella individuazione delle aree di attività cui indirizzare prioritariamente le risorse e nella indicazione dei criteri di massima su cui predisporre i bandi, individuare nei dirigenti responsabili i soggetti cui spetta la puntuale definizione dei bandi e la conseguente assegnazione delle sedi e dei fondi;
- e. eliminare i limiti temporali per l'iscrizione all'Albo delle Libere Forme Associative e prevederne revisioni periodiche in modo che ne risultino iscritte solo le associazioni effettivamente esistenti ed attive.

---

<sup>59</sup> Paragrafo a cura di Donato di Memmo Ufficio Affari Istituzionali

<sup>60</sup> paragrafo a cura di Donato di Memmo ufficio Affari Istituzionali

## **Il coinvolgimento**

La fase partecipata del percorso volto alla definitiva approvazione del nuovo regolamento comunale sulle Libere Forme Associative ha preso avvio il 20 maggio. Sul sito internet del Comune, nell'area "in evidenza" della homepage, sono stati pubblicati la bozza tecnica del nuovo regolamento e una scheda illustrativa del percorso di riforma, con particolare riguardo all'esposizione delle occasioni di partecipazione previste. E' altresì stato attivato un apposito indirizzo di posta elettronica riformaLFA@comune.bologna.it", al quale si è cercato di dare massima diffusione e costante presidio. A partire dal giorno 25 maggio è stato attivato, sempre sul sito internet del Comune, un forum telematico per discutere con associazioni e cittadini la proposta di riforma e stimolare la formulazione di suggerimenti migliorativi.

Sempre il 25 maggio è stato spedito, via e-mail, alle associazioni iscritte all'elenco ed in possesso di un indirizzo di posta elettronica, l'invito a partecipare al processo di riforma: all'invito sono stati allegati il testo della bozza tecnica e la scheda illustrativa.

Non tutte le associazioni munite di indirizzo e-mail sono state raggiunte dal messaggio: questo è dipeso da vari fattori, comunque legati alla corretta tenuta, da parte delle associazioni, del loro indirizzo di posta.

Alle associazioni non raggiungibili per posta elettronica il materiale è stato inviato via fax.

Verosimilmente le associazioni raggiunte direttamente dal materiale sulla riforma del regolamento sono nel complesso circa ottocento.

Il materiale relativo alla riforma è stato inviato ai più diffusi periodici elettronici che, in ambito territoriale, si occupano di tematiche legate all'associazionismo.

L'indirizzo di posta elettronica dedicato alla riforma del regolamento è stato utilizzato dai cittadini per chiedere l'invio dei materiali o, in taluni casi, per formulare proposte migliorative o richieste di chiarimento: a tali interventi si è cercato di dare risposte tempestive ed esaurienti.

Si ricorda comunque che le occasioni di partecipazione predisposte dall'amministrazione centrale si sono affiancate a quelle che ogni singolo quartiere ha avuto la facoltà di organizzare al fine di esprimere il proprio parere sulla proposta. A tale proposito quattro quartieri (Porto, Reno, Saragozza e S. Vitale) hanno organizzato iniziative di approfondimento sul testo della bozza alle quali ha partecipato anche un componente del gruppo di lavoro.

Al processo di riforma ha partecipato attivamente il Forum del Terzo settore, che ha formulato osservazioni e proposte sui singoli articoli della bozza.

La bozza di regolamento, infine, è stata discussa con i direttori di Quartiere e di settore ai quali è stato chiesto di valutare l'impatto della nuova regolamentazione sull'organizzazione amministrativa e sull'andamento delle attività.

## **L'ascolto attivo**

Al termine della fase partecipata la bozza iniziale è stata modificata ed integrata sulla base dei contributi formulati.

Si è provveduto, in particolare, all'inserimento in appositi report delle singole osservazioni provenienti dai quartieri, dal forum del terzo settore e da associazioni e cittadini. Per ogni osservazione è stata formulata una valutazione di carattere tecnico circa l'accogliibilità e la compatibilità con le scelte strategiche poste alla base del processo di riforma.

La proposta di regolamento che si sottopone agli organi competenti alla sua definitiva approvazione risulta molto diversa rispetto a quella originariamente formulata dagli uffici: l'integrazione delle osservazioni pervenute si è tradotta nella riformulazione della gran parte dei suoi articoli e nell'introduzione di istituti prima non presenti.

## **Il drafting**

Prima di essere avviata all'iter di definitiva approvazione, la bozza è stata sottoposta alle opportune operazioni di drafting normativo ad opera dell'ufficio "innovazione amministrativa". La bozza ne è risultata tecnicamente migliorata e organicamente più coerente con il panorama normativo comunale.

### ***Percorso partecipato per la revisione del Regolamento per la gestione e l'uso degli impianti sportivi di Quartiere***

I Quartieri, ai sensi dell'art. 2 dello Statuto comunale, valorizzano il diritto delle formazioni sociali, delle associazioni, e degli interessati, a concorrere allo svolgimento delle attività svolte dal Comune, e in attuazione dell'art. 27 del regolamento sul decentramento istituiscono commissioni di lavoro permanenti, o altri strumenti di coordinamento con le forme di aggregazione dei cittadini, con la finalità di costruire e seguire dei percorsi decisionali partecipati.

Nell'atto per la definizione degli indirizzi per i Programmi Obiettivo dei Quartieri per l'anno 2005, la Giunta Municipale ha deciso di avviare una riflessione sull'attuale regolamento per la gestione e l'uso degli impianti sportivi di Quartiere ed in modo particolare sulle modalità per la conduzione degli impianti sportivi rispetto ai quali l'esperienza ha messo in risalto particolari criticità gestionali.

Il percorso partecipato intende incentrarsi sull'attivazione di forme di informazione, di ascolto e di consultazione che possono essere sviluppate nell'ambito delle Commissioni Sport dei Quartieri, sede naturale di confronto con cittadini singoli o associati sulle tematiche relative alle politiche pubbliche sullo sport, allargando la partecipazione, qualora non già rappresentate, ai soggetti seguenti:

1. Enti di promozione sportiva,
2. Società sportive,
3. Enti non commerciali e associazioni senza fini di lucro, che perseguono finalità formative, ricreative e sociali nell'ambito dello sport e del tempo libero che hanno la sede legale od operativa, all'interno del territorio del Quartiere oppure che conducano la gestione impianti sportivi presenti sul territorio del Quartiere.
4. singoli residenti o domiciliati nel Quartiere che intendono portare il loro contributo;

A tal fine i Quartieri, provvederanno, se del caso, a rendere nota l'intenzione di integrare la Commissione sport secondo le modalità previste dal proprio regolamento interno sul funzionamento del Consiglio di Quartiere.

### ***Sistema di consultazione***

La Consultazione che s'intende avviare mira a rilevare e a confrontare le diverse opinioni espresse in ordine alle scelte di fondo insite nella revisione del testo regolamentare sugli impianti sportivi di Quartiere. Il sistema di consultazione, dovrà rispettare alcuni criteri minimi come:



1. Diffusione del materiale: la bozza del regolamento e gli eventuali documenti correlati ( ad esempio schede informative sui singoli impianti di quartiere, sulle forme attuali di gestione; sui costi che ricadono sull'amministrazione, le tariffe, ecc. )verranno messi a disposizione dei componenti della Commissione;
2. Definizione degli argomenti specifici di discussione e confronto;
3. Adozione di una metodologia di lavoro, ispirata al contraddittorio, e che favorisca adeguatamente la rilevazione, e la circolazione di informazioni utili ed attendibili, ordinando tutti i contributi in modo da renderli disponibili per la consultazione.
4. Il percorso esplorativo è volto a far emergere dalla discussione della Consulta quelle opinioni rappresentative di diverse opzioni di fondo sull'assetto delle regole ;
5. La valutazione delle opzioni emerse sarà effettuata tenendo conto delle posizioni espresse nell'ambito della Commissione;
6. I risultati del lavoro condotto dalla Commissione verranno sottoposti al quartiere per l'espressione del parere sulla proposta di regolamento, sottoposti al Settore competente per la redazione del testo regolamentare definitivo da sottoporre all'approvazione del Consiglio comunale.

#### **Tempistica e prospettive:**

La fase della diffusione, che prenderà avvio dal momento in cui la bozza di regolamento verrà definitivamente licenziata e saranno disponibili materiali di accompagnamento, potrà esaurirsi in tempi molto brevi, già nella prima seduta della Commissione.

Per quanto riguarda l'ascolto e discussione, si ritiene ragionevole stabilirne la durata in un periodo di sessanta giorni.

Al termine della fase di partecipazione i contributi verranno aggregati ed ordinati ed accompagnati da una relazione illustrativa consegnati al Consiglio di Quartiere per l'espressione del parere e al Settore competente per la redazione del testo definitivo e per l'avvio dell'iter per la definitiva approvazione da parte del Consiglio Comunale.

## Evoluzione della Governance

### LFA, partecipazione, decentramento<sup>61</sup>

Il rapporto esistente tra LFA e Quartieri può essere descritto attraverso un'analisi sia *istituzionale* che *organizzativa* e *funzionale*, con l'obiettivo di fare emergere similitudini e differenze operative e valutare comportamenti che, nel rispetto delle attività degli attori di riferimento, possano portare in futuro ad azioni sussidiarie operative più efficaci. L'importanza di soffermarsi sul rapporto LFA e Quartieri è strettamente correlato con il programma di mandato del Sindaco che si propone di arrivare alla costruzione di un bilancio partecipato attraverso la "rivitalizzazione della partecipazione". Il Programma di Mandato afferma che "Bologna è ricca di un vasto tessuto associativo, nel campo economico, sociale, culturale, ricreativo e sportivo; sostiene che l'associazionismo "è uno dei valori aggiunti più significativi per la città"; pertanto, ribadisce che è fondamentale rivitalizzare la partecipazione la quale deve passare e intersecarsi con un percorso di accrescimento dei compiti e delle funzioni attribuiti ai Quartieri.

Per quanto concerne l'**organizzazione** emergono alcuni elementi di criticità comuni e alcune specificità in riferimento al c.d. *presidio organizzativo*, all'*esigenza di razionalizzazione* del sistema di relazioni che richiederà appunto dei presidi/contatti più costanti e garantiti e con un grado di formalizzazione più forte di quanto oggi avvenga e alle *relazioni interistituzionali* tra i Quartieri e le associazioni .

Dopo aver descritto la c.d. natura dei soggetti in campo (le LFA presenti nei quartieri e struttura organizzativa e istituzionale dei Quartieri) la ricerca si è concentrata su quale apporto diano le

LFA alle attività dei Quartieri e viceversa, il c.d. **aspetto funzionale**. L'idea era di mettere a fuoco il grado di reciproco sostegno alla realizzazione delle rispettive politiche. Si può osservare come il complesso delle LFA non sia sempre percepito dai Quartieri come un interlocutore direttamente o indirettamente connesso con la realizzazione dei programmi del Quartiere. Solo in alcuni casi esiste una partecipazione delle LFA alle attività di programmazione dei Quartieri, mentre risulta ben percepito l'apporto delle LFA alla realizzazione di specifici servizi o attività particolari.

Considerando la natura dell'indagine si devono prendere queste considerazioni come puri elementi percettivi. Sta il fatto che non esistono prassi di consultazione o di coinvolgimento dedicate nei momenti costitutivi dei piani. La cosa appare assai evidente per quello che riguarda i Quartieri, ma anche dalla parte delle LFA non sembra che al momento della definizione delle proprie attività esistano momenti di consultazione o approfondimento dell'istituzione di riferimento locale.

Numero LFA presenti nei Quartieri (in %) rapportati alla popolazione residente (dati 2004)

Quartiere	Popolazione residente	%Popolaz. Quartieri	N. LFA per Q.re	LFA nei Q.ri in %
Borgo Panigale	24.464	6,54	66	4,69
Navile	64.066	17,11	133	9,43
Porto	31.707	8,47	173	12,27
Reno	32.307	8,63	61	4,33
San Donato	30.923	8,26	111	7,87
Santo Stefano	49.718	13,28	186	13,19
San Vitale	46.123	12,32	198	14,04
Saragozza	36.017	9,62	145	10,28
Savena	59.042	15,77	337	23,90
<b>Totale</b>	<b>374.367</b>	<b>100</b>	<b>1410</b>	<b>100</b>

<sup>61</sup> Estratto dal Bilancio Sociale delle LFA 2005 esercizio 20004

In sostanza la relazione Quartieri-LFA si attiva essenzialmente nel momento in cui l'associazione definisce uno specifico progetto e inizia la ricerca delle risorse per il suo sviluppo, mentre dalla parte del Quartiere è l'identificazione della specifica esigenza che porta a considerare le associazioni come un possibile attore per soddisfare quell'esigenza di servizio. Si potrebbe dire che si tratta di relazioni "episodiche", che solitamente si concretizzano con i contributi delle LFA ad attività culturali/sociali nell'ambito di convenzioni più ampie e nel sostegno economico o di servizio dalla parte dei Quartieri.

Speculare all'analisi sull'apporto delle LFA alle attività dei Quartieri è il **tema del sostegno di questi alle attività delle associazioni**. I Quartieri sostengono le LFA principalmente con contributi di tipo economico, concessione di immobili e fornitura di servizi (p.e. prestito di sale, esenzione di occupazione pubblico, sconto sulla tassa affissione, organizzazioni di conferenze stampa, sostegno alla comunicazione, servizio di consulenza e collaborazione per il coordinamento con altre associazioni, ect).

Il tema dei contributi alle LFA (*in primis* le risorse economiche e gli immobili) è stato l'argomento più rilevante della ricerca. Per quanto riguarda le risorse economiche le procedure di assegnazione seguono criteri differenti: da rapporti convenzionati anche per la fornitura di servizi a procedure per bando che definiscono aree di attività e ammontare dei contributi oltre a specifici criteri di selezione.

Un secondo tema importante per quanto riguarda l'apporto dei Quartieri alle LFA fa riferimento al tema degli immobili. Tema reso complesso sia dall'oggettiva difficoltà di verificare in modo puntuale il valore locativo di mercato degli immobili dati alle LFA, sia dalla molteplicità di soggetti istituzionali e non coinvolti nel processo. A conclusione del processo di monitoraggio è stato però possibile aggiornare i rapporti degli immobili concessi dai Quartieri alle LFA, come si vedrà più oltre.

In conclusione, una volta definita la "natura" dei soggetti in campo e i reciproci apporti, si introducono alcuni elementi di riflessione sulle procedure avviate, il c.d. **aspetto istituzionale**. L'obiettivo è quello di declinare meglio i risultati dell'analisi all'interno della discussione più generale del nuovo regolamento e del processo di decentramento e quindi evidenziare delle linee operative d'intervento sull'organizzazione, sul livello istituzionale, sulle risorse. Le procedure di assegnazioni seguono criteri differenti tra i Quartieri: da rapporti convenzionati per la collaborazione nell'erogazione di servizi si passa a forme più strutturate che ricorrono al sistema di bando per definire le aree di attività e ammontare dei contributi oltre alle caratteristiche delle associazioni che possono partecipare. Procedure non omogenee che riflettono, in parte, le diverse interpretazioni sul ruolo delle associazioni all'interno dei Quartieri e le diverse interpretazioni della missione delle LFA. Quartieri capofila di questo processo sono il Quartiere San Donato e il Quartiere San Vitale.

### *Cultura: decentramento – rapporto tra politiche culturali e urbanistiche*<sup>62</sup>

Come recentemente ribadito anche dal forum delle autorità locali che ha approvato "Agenda 21 per la cultura" (Barcellona, maggio 2004), nelle politiche di sviluppo del territorio è molto importante l'attenzione alla dimensione culturale: uno sviluppo sostenibile passa anche attraverso politiche culturali attente alla valorizzazione delle identità e delle diversità del territorio e della sua comunità.

La valorizzazione delle attività culturali presuppone una valutazione territoriale: la localizzazione dei servizi e delle attività culturali condiziona, infatti, fortemente il livello di fruizione e di partecipazione alle stesse.

Le politiche urbanistiche dovranno prestare attenzione alla distribuzione dell'offerta culturale sul territorio, all'individuazione di "centralità" (luoghi circoscritti e facilmente accessibili in cui si concentrano diversi servizi) e di "identità" (luoghi percepiti come punti di riferimento, espressione di valori): l'obiettivo è che gli spazi destinati a servizi e attività culturali siano percepiti come luoghi di centralità e di identità.

L'area in cui operare prioritariamente in questo senso è quella della Manifattura delle Arti che con

l'insediamento, già avvenuto, della Cineteca e dell'Università e, nel medio periodo, della Galleria d'Arte Moderna

è destinata a diventare uno dei principali poli culturali della città: accessibilità dell'area, dotazione di infrastrutture e servizi, azioni promozionali che facciano conoscere il passato, il presente e il futuro di questa importante porzione della città sono i principali obiettivi da raggiungere insieme a tutti i soggetti presenti nell'area.

Per quanto riguarda la presenza sul territorio dei servizi culturali la rete delle biblioteche civiche deve essere oggetto di interventi che in una logica di sistema garantiscano un utilizzo efficiente ed efficace delle risorse umane, tecniche e finanziarie: dimensionamenti dei servizi in base agli utenti di riferimento, qualificazione delle sedi che ospitano le biblioteche, accessibilità e visibilità dei servizi (p.e. segnaletica comune) sono i principali obiettivi da perseguire. Le biblioteche di informazione generale (Sala Borsa e le biblioteche di quartiere) hanno un ruolo importante come centri di attività per lo sviluppo culturale e artistico della comunità, contribuiscono a creare e sostenerne l'identità culturale, valorizzano le diversità, hanno una responsabilità specifica per la raccolta e la pronta disponibilità dell'informazione locale, compresa l'informazione di comunità, promuovono la formazione permanente e l'alfabetizzazione informatica: sono sempre più luoghi in cui si erogano una pluralità di servizi, destinati, quindi, a divenire vere e proprie centralità.

Le biblioteche specializzate, sia biblioteche di tradizione sviluppatesi da nuclei documentari storici che centri di documentazione tematici, devono raggiungere una maggiore e migliore visibilità del servizio offerto: accesso fisico e virtuale ai documenti, accesso all'informazione attraverso la catalogazione dei documenti devono coniugarsi con l'accessibilità delle sedi.

Il sistema museale va valorizzato in quanto rete anche in relazione a facilitazioni alla visita: oltre a garantire idonei collegamenti alle sedi non collocate in zone centrali (p.e. Museo del Patrimonio Industriale) è importante che l'utente una volta entrato in un museo si senta all'interno di un unico sistema, adeguatamente servito, con rimandi, sia di contenuto che fisici, fra i vari istituti.

La localizzazione degli eventi culturali (in particolare iniziative di spettacolo, manifestazioni estive, ecc.) dovrà avere attenzione anche al decentramento degli stessi, proponendo programmazioni anche nelle zone periferiche

---

<sup>62</sup> A cura di Stefania Storti

della città: a tale proposito è opportuna una mappatura dei luoghi più vocati ad ospitare rassegne artistiche e spettacolari, con particolare attenzione all'impatto sui cittadini residenti, al fine di evitare "location" che creino disagio invece di rivitalizzazione.

Particolare attenzione è da riservare anche all'arredo urbano e all'utilizzo degli spazi verdi: una proposta è commissionare interventi di decorazione ad artisti dotati di accertata competenza professionale.

Una pianificazione coordinata dello sviluppo della città è anche il presupposto per la creazione di un "distretto culturale" che attiri a Bologna le risorse di investitori istituzionali e imprenditoriali interessati a migliorare la vivibilità della città. Potenziare il ruolo strategico delle industrie culturali e dei mezzi di comunicazione garantisce continuità creativa, attenzione all'identità locale, creazione di posti di lavoro.

Per garantire un adeguato presidio allo sviluppo culturale della città si propone di promuovere l'utilizzo di metodi di "valutazione d'impatto culturale" per le iniziative pubbliche o private che implicino cambiamenti significativi nella vita culturale della città.



## LA GESTIONE DELLE RISORSE<sup>63</sup>

Il bilancio di un ente pubblico – al pari di quello di ogni impresa – contiene una enorme quantità di informazioni. Si è pensato che alcune in particolare potessero interessare il cittadino. Si tratta di quelle che rispondono a domande di questo tipo:

- Come si finanzia l'Amministrazione Comunale? Quanto concorrono direttamente i cittadini? E quanto concorre invece lo Stato?
- Dove principalmente si sono spesi questi soldi? Indicativamente, le varie categorie di cittadini

Il bilancio dell'Ente dovrebbe, in altro modo, dare al lettore la possibilità di formulare un giudizio in ragione degli interessi che egli nutre nei confronti dell'Amministrazione.

Da questo punto di vista i bilanci pubblici sono impostati dalla legge secondo un criterio validissimo per coloro che operano all'interno e che sono "addetti ai lavori", ma in modo carente per quanto riguarda la comunicazione al cittadino qualsiasi.

Si è pensato dunque di proporre una lettura di sintesi fondata su questi blocchi informativi:

1. Le *fonti finanziarie* e il loro rapporto;
2. I grandi *campi di utilizzo delle fonti*, ovvero per quali attività sono state utilizzate le risorse e con quali differenti categorie di costo;
3. Quale peso assumono gli *investimenti* nella politica di bilancio dell'Ente.

Logicamente, il quadro che viene fornito è di grande sintesi. Non può sostituire la precisione e la completezza del documento ufficiale, ma può offrire al cittadino qualche interessante elemento di riflessione e di maggior competenza nel campo della politica amministrativa e al dipendente comunale un ulteriore e sintetico strumento di lavoro.

### **Bilancio 2004 in sintesi**

Struttura del Bilancio: entrate e spese (in migliaia di €)

Entrate	
Entrate tributarie	333.078
Trasferimenti correnti da Stato, Regione e altri enti pubblici	50.282
Entrate extratributarie	115.152
Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti	109.202
Accensioni di prestiti	49.119
Servizi per conto di terzi	66.458
Avanzo di amministrazione applicato	8.382
<b>Totale entrate</b>	<b>731.673</b>

Spese	
Spese correnti	481.701
Spese in contro capitale (per investimenti)	154.965
Spese per rimborso di prestiti	24.476
Servizi per contro terzi	66.458
<b>Totale spese</b>	<b>727.600</b>

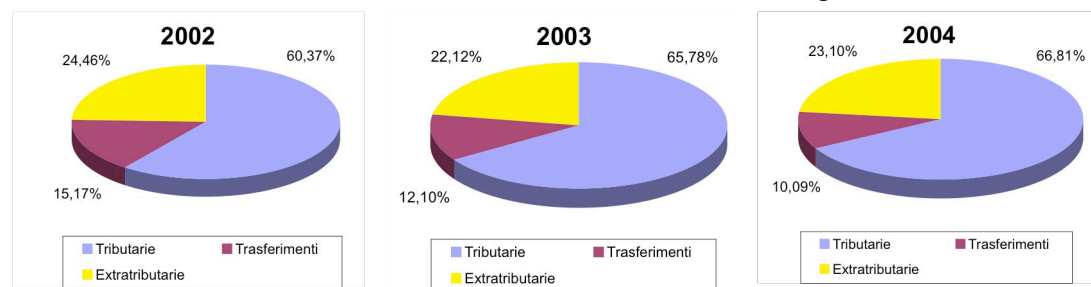
<sup>63</sup> Questo paragrafo è stato redatto da Ivana Calvi e Raffaella Corsini del Settore Programmazione, Controlli e Statistica

## Le entrate correnti

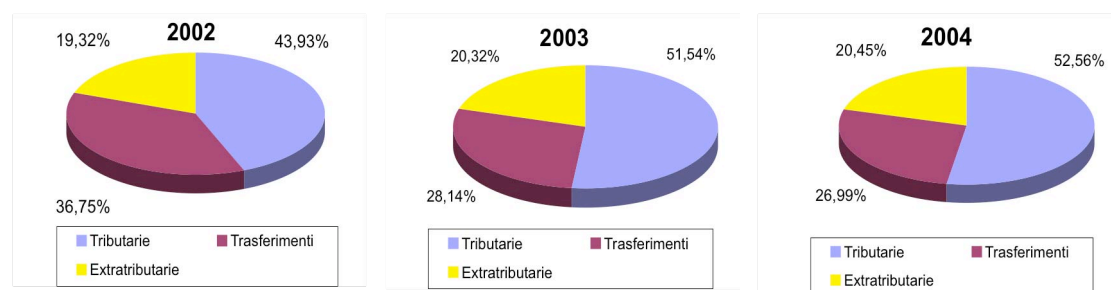
Entrate Correnti (in migliaia di €)

	2002	2003	2004
Tributarie	284.364	323.681	333.078
Trasferimenti	71.448	59.534	50.282
Extratributarie	115.234	108.827	115.152
Totale entrate correnti	471.046	492.042	498.512

Distribuzione entrate correnti: Comune di Bologna



Distribuzione entrate correnti : Media Comuni Italiani<sup>64</sup>



Dal confronto dei grafici a torta emerge come il Comune di Bologna abbia un indice di autonomia finanziaria<sup>65</sup> molto più elevato della media dei comuni italiani. Inoltre nel triennio evidenziato il peso delle entrate tributarie passa dal 60,37% del 2002 al 66,81% del 2004. Sono variazioni determinate da cambiamenti politici, legislativi e da variazioni nelle politiche finanziarie locali e nazionali che influenzano il rapporto tra l'ente pubblico e il cittadino. Vediamo di evidenziare le più significative nel triennio indicato.

- Per quanto riguarda le **entrate tributarie** si segnala che:
  - è stata avviata una lotta all'evasione della TARSU e dell'ICI. Questa ha già prodotto un recupero di 27.627 migliaia di € per la TARSU (totale 2002-04) e di 7.649 migliaia di € per l'ICI (totale 2003-04)

- nel 2002 l'addizionale IRPEF (introdotta nel 2000) è stata raddoppiata, infatti la sua aliquota è passata dallo 0,2% allo 0,4%

<sup>64</sup> Fonte Il sole 24 ore

<sup>65</sup> Entrate tributarie + entrate extratributarie / totale entrate correnti



- sempre nel 2002 è stata introdotta la Compartecipazione IRPEF che ha praticamente sostituito i trasferimenti dello Stato che confluivano nel Fondo ordinario, Fondo consolidato e Fondo perequativo.
- In riferimento alle **entrate da trasferimenti** si rinvia alle tributarie per quanto riguarda l'introduzione della Compartecipazione IRPEF. Inoltre continua l'inevitabile progressivo azzeramento del Concorso mutui che nel 2002 valeva 13.496 migliaia di € e nel 2004 è già sceso a 2.111 migliaia di €.
- Nell'ambito delle **entrate extra-tributarie** le modifiche più importanti da segnalare sono state:
  - l'esternalizzazione dal 2002 dei servizi funerari, di conseguenza i proventi dei servizi cimiteriali e dei trasporti ed onoranze funebri, così come le spese, non transitano più dal bilancio comunale.
  - il sostanziale aumento nel 2004 dei proventi da ammende da contravvenzioni ordinarie dovuto, principalmente, all'entrata in funzione di sistemi elettronici di controllo del traffico.

### Costi

Per meglio rappresentare come le risorse vengono spese per realizzare i servizi alla collettività utilizziamo i dati di Contabilità Analitica, che, essendo basati sul metodo della partita doppia, permettono di analizzare le risorse secondo:

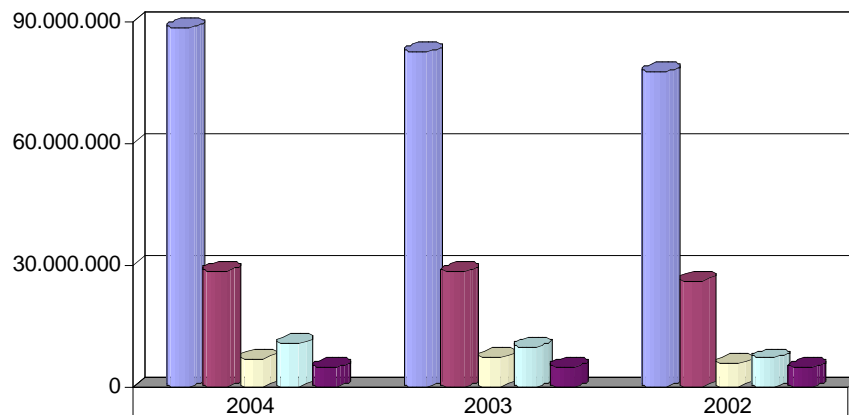
- la competenza economica: la data registrazione dell'entrata merci e della fattura fornitore costituisce il momento nel quale sorge il costo;
- la destinazione del costo: i costi vengono imputati durante l'esercizio ad oggetti elementari quali Centri di Costo e Ordini Interni "destinatari o consumatori" del costo, organizzati a loro volta in una struttura gerarchica "economica" dell'Ente. A chiusura esercizio, tramite definiti criteri di ripartizione e di distribuzione, i costi vengono attribuiti ad attività finali che rappresentano i servizi stessi o le attività che servono per realizzarli;
- la natura del costo: i costi vengono imputati attraverso voci di costo che rappresentano la natura stessa del costo aggregate in un piano delle voci di costo valido per tutto l'Ente.

Costi 2004 suddivisi per struttura organizzativa (valori in €)

	Personale	Beni e Servizi	Altro*	Totale
Settori di Staff	23.375.019	19.173.133	11.131.378	53.679.530
Area Finanza	4.009.741	12.405.357	46.356.855	62.771.953
Settori di Line intermedia	33.233.754	21.972.875	3.012.683	58.219.312
Area Servizi alle persone, famiglie, comunità e politiche delle differenze	24.689.349	21.400.361	22.511.808	68.601.518
Area Saperi ed economia	12.618.308	13.921.665	15.379.846	41.919.819
Area Urbanistica, ambiente e mobilità	9.799.516	65.094.988	12.158.005	87.052.509
Area Comunicazione e rapporti con la cittadinanza	6.093.450	1.142.106	581.790	7.817.346
Quartieri	75.158.797	44.199.312	23.849.784	143.207.893
<b>Totale costi</b>	<b>188.977.936</b>	<b>199.309.797</b>	<b>134.982.149</b>	<b>523.269.880</b>

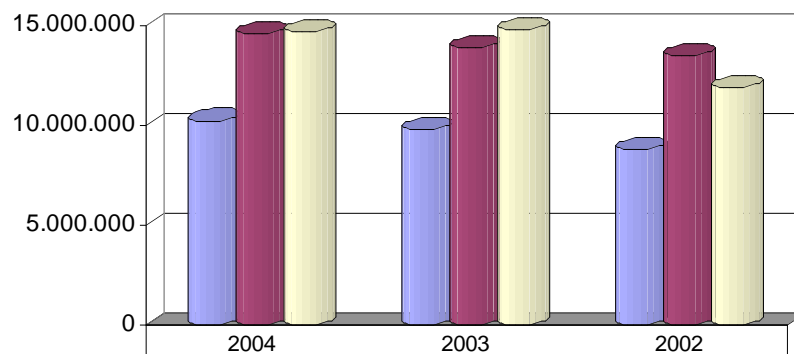
\* comprende 9,2 milioni di € di oneri straordinari per eliminazioni di cespiti (8 nel Settore Patrimonio, 1,2 nel Settore Servizi sociali)

Principali interventi socio-educativi: costi per target di utenza (valori in €)



■ Infanzia	88.693.558	82.661.829	77.750.781
■ Anziani	28.607.756	28.340.772	26.146.329
□ Inclusione e integrazione soc.	6.885.599	7.126.703	5.731.869
□ Disabili	10.525.808	9.863.915	7.039.296
■ Immigrati	4.707.465	4.852.384	4.620.115

Interventi per servizi culturali (valori in €)



■ Musei ed attività espositive	10.233.626	9.754.503	8.823.723
■ Biblioteche	14.576.119	13.872.010	13.455.359
□ Altro	14.648.130	14.725.065	11.904.970

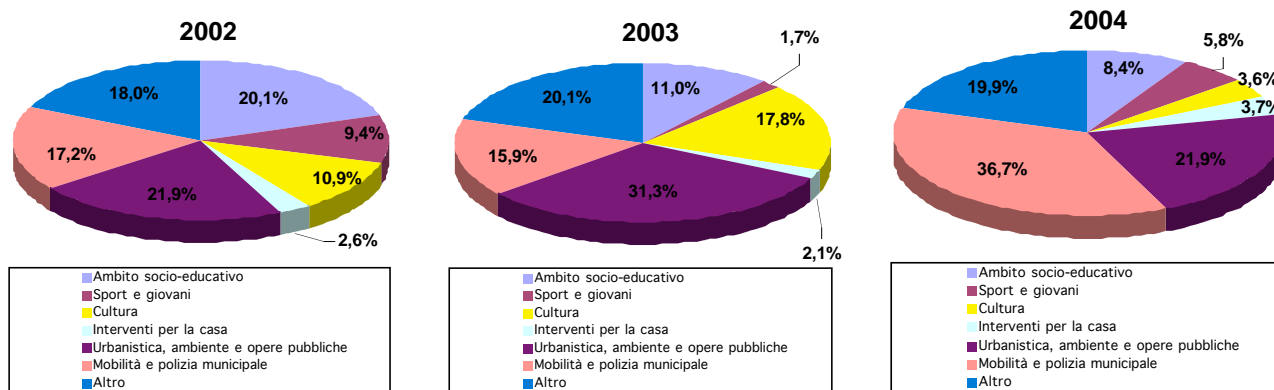
## Investimenti

Gli investimenti finanziati dal Comune nel corso dell'ultimo anno sono state superiori a 87 milioni di €. Nelle rappresentazioni grafiche che seguono gli investimenti sono indicati per tipologia e per ambito di intervento.

Investimenti suddivisi per tipo finanziamento in migliaia di €

	2004	2003	2002
FINANZIAMENTI DEL COMUNE	68.918	98.503	71.698
<i>di cui Mutui/BOC</i>	35.479	24.552	40.375
<i>di cui altri finanziamenti comunali</i>	33.439	73.951	31.233
FINANZIAMENTI DI ALTRI ENTI	18.302	13.471	4.528
<b>Totale finanziato</b>	<b>87.220</b>	<b>111.974</b>	<b>76.226</b>

Investimenti finanziati nel triennio suddivisi per ambito di intervento





## I GRUPPI DI LAVORO E LE MODALITÀ DI REALIZZAZIONE

La redazione del Bilancio Sociale del Comune di Bologna è il frutto del lavoro di rendicontazione sociale che il Comune di Bologna ha avviato a metà degli anni '90. Infatti il Bilancio Sociale dell'ente è stato reso possibile proprio perché già esistevano dei documenti settoriali. Quindi se bisogna dare conto di chi ha collaborato alla redazione del presente documento occorre citare i differenti gruppi di lavoro che hanno lavorato in ambito di rendicontazione sociale e che hanno permesso di arrivare alla redazione del presente rendiconto:

- Gruppo Guida Bilancio Sociale Area Cultura
- Gruppo Guida Bilancio Sociale Area Socio Educativo
- Gruppo Guida Bilancio Sociale LFA e Ricerca su Decentramento e LFA
- Gruppo Guida Bilancio Sociale del Comune

Hanno collaborato alla stesura del Bilancio Sociale: Sonia Bellini, Stefano Bigi, Pier Luigi Bottino, Francesca Bruni, Luca Bruzzi, Gianluigi Bovini, Salvatore Busciolano, Ivana Calvi, Giacomo Capuzzimati, Franco Chiarini, Berardino Cocchianella, Raul Collina, Raffaella Corsini, Giusi Di Giunta, Patrizia Finelli, Giovanni Fini, Elisa Gardella, Cristiana Govi, Anna Rita Iannucci, Andrea Mazzetti, Davide Minguzzi, Mauro Scagnolari, Isa Speroni, Stefania Storti, Raffaele Tomba, Vanna Minardi con funzione di coordinamento.

Ha sovrinteso alla stesura del documento il Direttore Generale dott. Massimo Romano.

Il documento è stato redatto con la collaborazione della Società DTN Consulenza nelle persone del dott. Davide Conte e del dott. Mario Viviani.



## CONCLUSIONI E IMPEGNI

### Coerenza con la visione

Al termine di questo rapporto è utile tentare un confronto sintetico tra i suoi contenuti descrittivi e il Programma di Mandato come è stato esposto nella pag. 41. Si tratterebbe dunque di valutare quanto le performance del 2004 (con le derivazioni e gli accenni relativi al 2005) abbiano concorso alla realizzazione della visione che sta alla base del mandato del Sindaco.

Soffermiamoci allora proprio sulla visione, che si esprime essenzialmente su questi punti:

- *Rendere vive e attuali le tradizioni sociali di Bologna;*
- *Produzione e valorizzazione di culture e saperi;*
- *Autorganizzazione dei cittadini;*
- *Proiezione sul territorio.*

Dal punto di vista generale i risultati quantitativi e qualitativi delle attività realizzate indicano certamente uno sforzo sostanzioso e coerente, con particolare riguardo agli aspetti di servizio.

In modo particolare devono essere citati gli sforzi dell'Amministrazione sul versante delle politiche culturali e dei servizi sociali ed educativi e altrettanto si deve dire per l'adeguamento complessivo degli strumenti della partecipazione e dello sviluppo della governance, come si evidenzia dai diversi percorsi intrapresi e qui documentati.

Se dunque per quello che riguarda le attività specifiche svolte dall'Amministrazione si potrebbe considerare positivo il risultato, minori certezze al riguardo esistono relativamente agli outcome di tali attività.

Abbiamo potuto osservare nella sezione dedicata alle politiche sociali ed educative quante e quali siano le aree problematiche che è necessario affrontare e quanti devono essere gli strumenti da mettere in campo. Non si tratta infatti solamente di dedicare più risorse agli obiettivi di welfare, ma si tratta di far evolvere la struttura sociale nel suo complesso verso un maggiore equilibrio, ovvero – per dirlo in un modo un poco difficile – per metterla nelle condizioni di reagire in modo più naturale e automatico alle profonde spinte (positive e negative) che provengono dai cambiamenti in atto a livello nazionale e sopranazionale e di avere dunque *una maggiore capacità intrinseca di adattamento*.

Questo obiettivo non si raggiunge unicamente con l'allargamento dell'offerta dei servizi, ma con un'azione articolata, che solamente in parte ha natura propriamente “sociale”, ma che invece si riferisce a un complesso di campi e azioni, di assai largo spettro. Si tratta in sostanza di modificare i comportamenti dei singoli, delle famiglie e delle organizzazioni verso una concezione dei rapporti sociali che consideri e sappia interpretare a dovere i cambiamenti di cui si è accennato. Proprio a questo scopo servono differenti presidi, dalle politiche culturali a quelle urbanistiche, dal sistema regolamentare al criterio e alle norme riguardanti il decentramento.

In ragione di questi accenni si possono considerare i risultati di questo rapporto come sicuramente coerenti con l'intenzione di aggiornare-confermare *l'idea sociale di Bologna*, ma si peccerebbe di approssimazione se non si rilevasse che la strada non è semplice e piana, e che la

dotazione di risorse, la complessità dei fenomeni e la condizione culturale complessiva della nostra società propongono ai cittadini di Bologna (e al Comune prima di tutto) un impegno rilevante e continuo.

Si ribadisce che il bilancio sociale deve essere - prima ancora che un momento di rendicontazione - una occasione di meditazione. Secondo questo principio, correttezza vuole che non si amplifichino gli aspetti positivi, ma che – addirittura – si faccia il contrario: le informazioni e i commenti del bilancio sociale devono mettere l'accento sugli aspetti più delicati e critici, nella consapevolezza che non esiste una soluzione unica calata dall'alto, ma che una città è tale *se vive come comunità* ed una comunità è tale se si riconosce e si impegna in modo conforme ai bisogni e agli obiettivi che “comunitariamente” essa identifica.

E' giusto allora chiudere questo rapporto con una domanda ai lettori e ai cittadini bolognesi: ci si riconosce in questa descrizione? È riuscito questo rapporto a descrivere l'operato dell'Ente e a delineare – almeno di massima – delle soluzioni accettabili e credibili? È possibile pensare a un maggiore e consapevole concorso di tutti verso il raggiungimento di scopi comuni, una volta essi siano stati identificati e precisati?

È su queste domande che si potrà sviluppare la discussione e il suo sviluppo stesso sarà allora segno dell'utilità della rendicontazione sociale.

## Impegni

Si tratta essenzialmente di impegni di tipo operativo e metodologico e riguardanti la prossima elaborazione del rapporto:

- a) al primo punto certamente va posto il **completamento**, con la rendicontazione dell'intera attività dell'Ente, da analizzare anche secondo parametri che evidenzino l'incidenza sulle politiche e sui servizi che comporta la presenza di non residenti, comunque fruitori della città in quanto lavoratori, studenti, turisti o altro ancora, ma non “contribuenti” e gli effetti dell'attività amministrativa in ragione del genere (maschile femminile) dei destinatari;
- b) secondariamente un approfondimento specifico relativamente al tema della *sussidiarietà*, che deve essere ripreso dopo il notevole sforzo (teorico e descrittivo) che è stato compiuto proprio a partire dalle prime esperienze di rendicontazione sociale, esperienze che hanno riguardato i rapporti con le Libere Forme Associative;
- c) poi un forte sviluppo delle descrizioni riguardanti i **rapporti trasversali** nell'Ente per la realizzazione delle politiche e dei servizi;
- d) un ulteriore sviluppo del tema **territoriale**: ogni azione sociale, *ogni politica o servizio si realizza praticamente in un luogo e gli aspetti fisici condizionano e plasmano la convivenza*; si ritiene essenziale dare più spazio e costruito a questo semplice concetto, anche sulla scorta del Piano Strutturale e del contributo che esso ha fornito alla realizzazione della contabilità sociale;
- e) continuazione e sviluppo della pratica di connessione tra contabilità sociale e **programmazione e controllo**, che è e rimane un orizzonte metodologico essenziale per il comune di Bologna e conseguentemente la messa a disposizione degli organi istituzionali di strumenti conoscitivi e concettuali più adatti all'indirizzo e alla definizione delle scelte pubbliche;



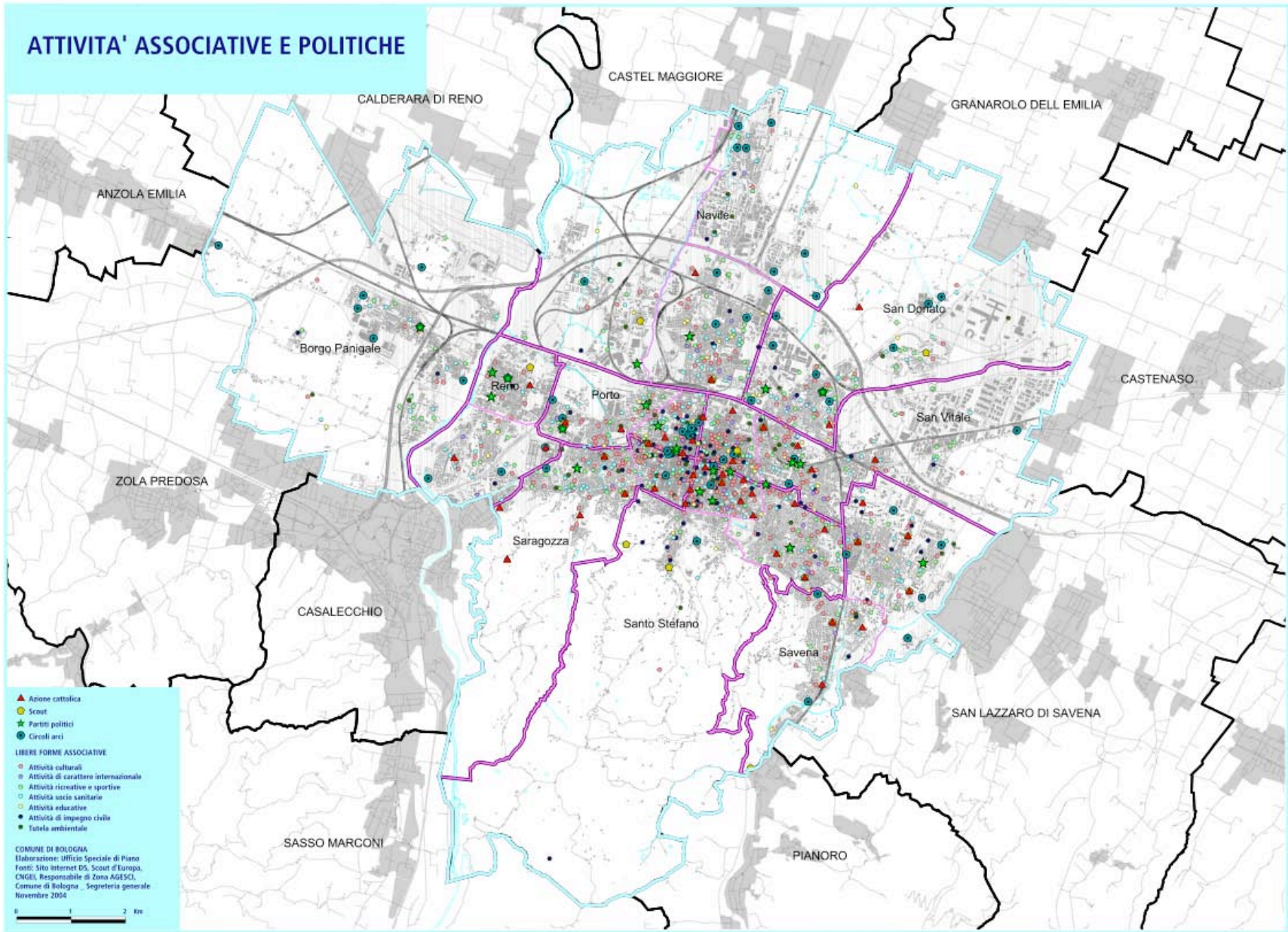
- f) connessione ed interazione con le altre esperienze di contabilità sociale promosse da Istituzioni, Aziende, Associazioni ed altre presenti sul territorio bolognese. Infatti da una piccola e breve analisi svolta senza alcun carattere di sistematicità e presunzione di completezza emerge che l'esperienze di redazione di rendiconto sociali è diffusa nell'area bolognese seppure in diversa misura in quasi tutti gli ambiti dall'istituzionale al sociale e al culturale, dall'economico *profit* al *non profit*.



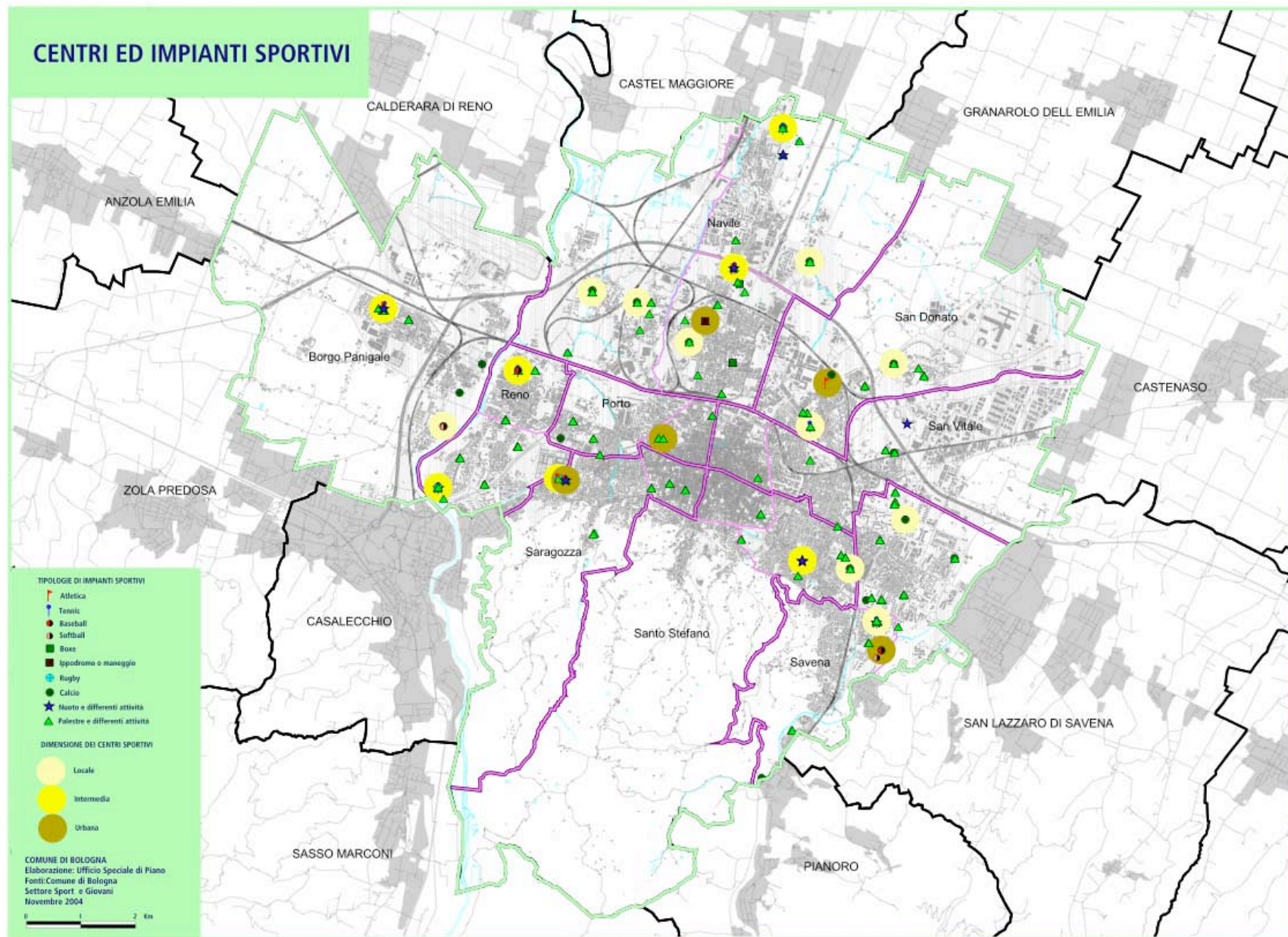
### ALLEGATI: UNO SGUARDO SULLA CITTÀ

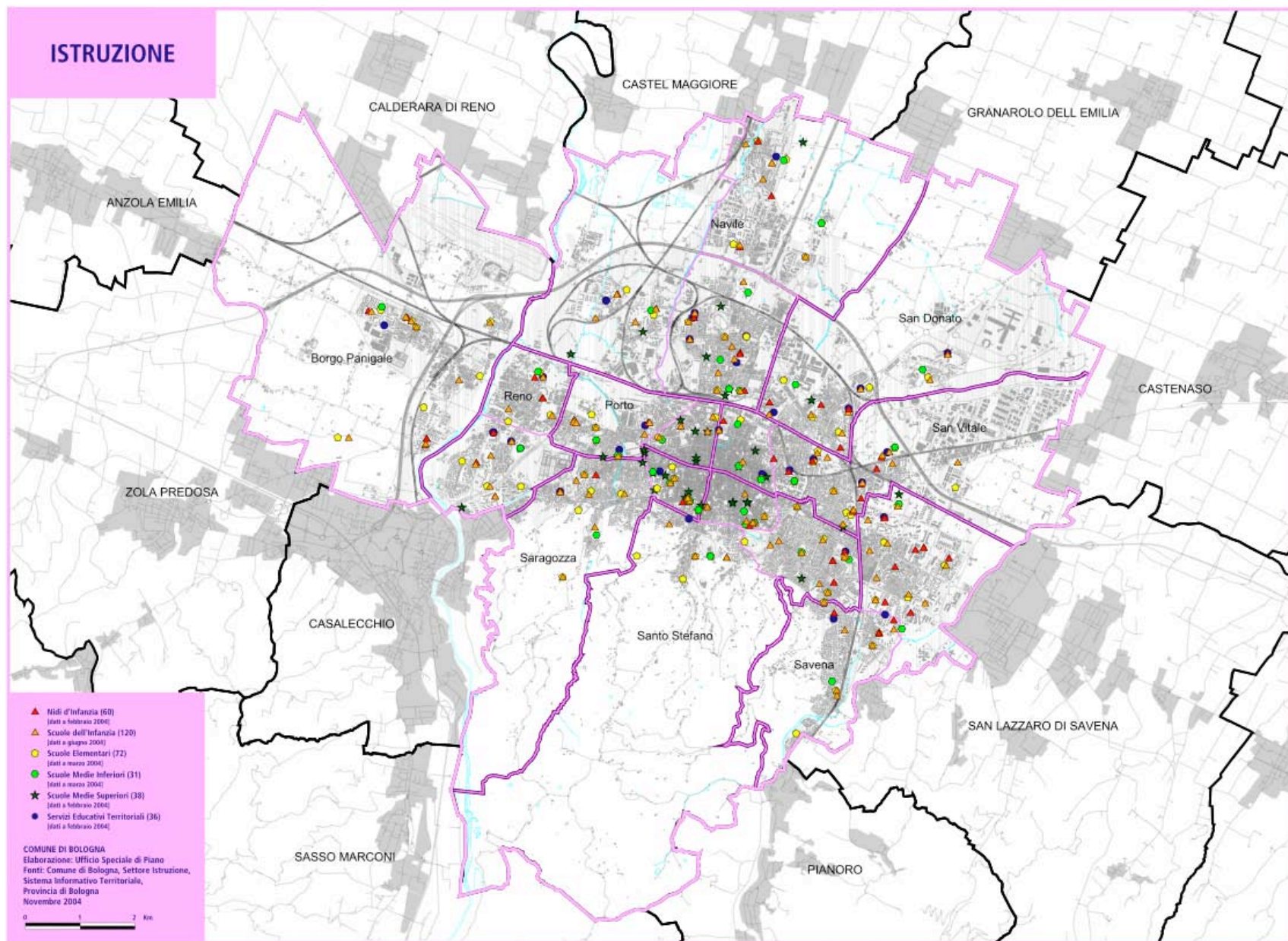
Le mappe che seguono rappresentano una visione sintetica e grafica in forma di mappa di quanto analizzato nel paragrafo “Politiche e servizi” e che permettono di descrivere meglio la dinamiche cittadine:

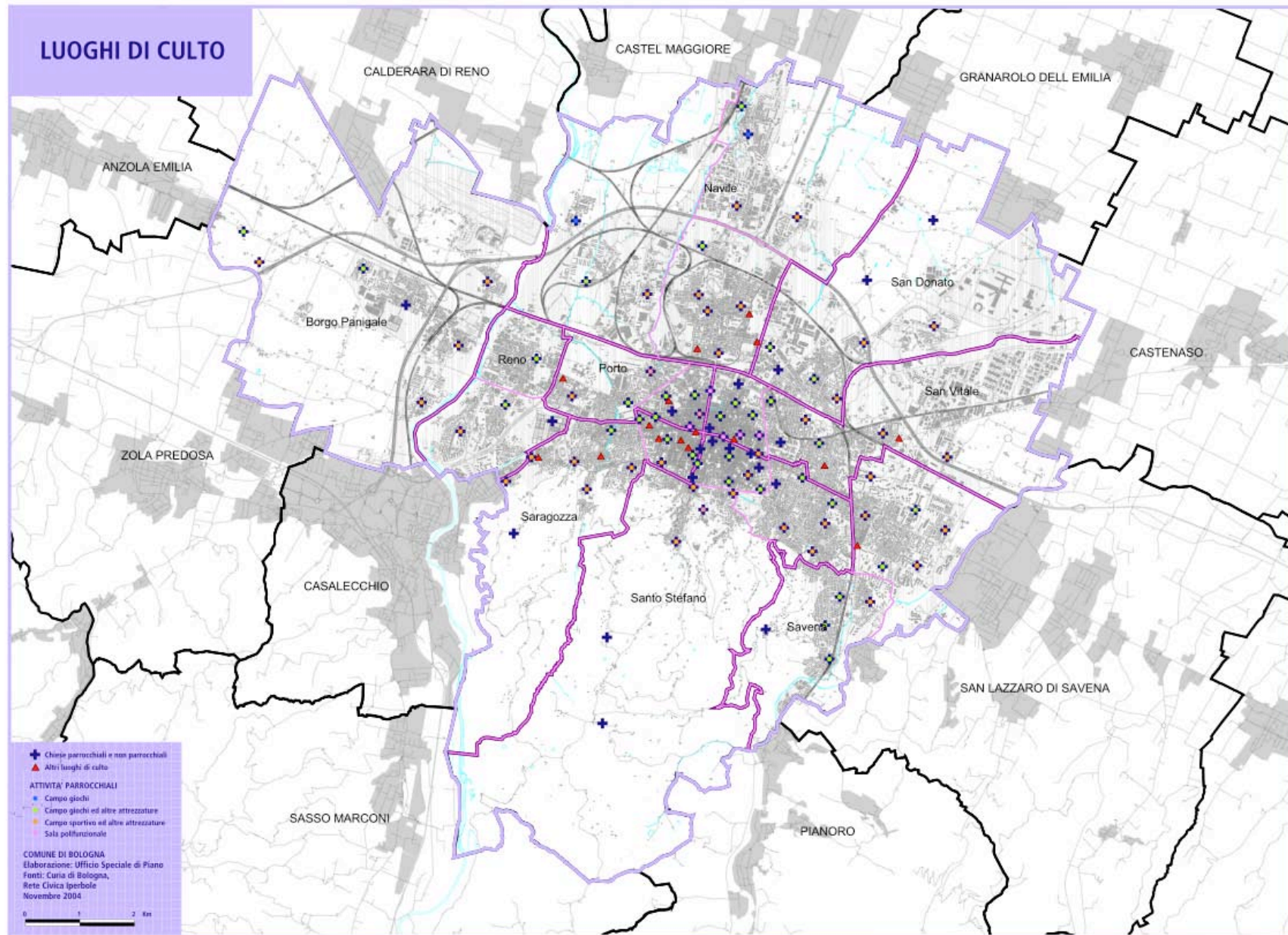
1. Attività associative e Politiche
2. Centri ed Impianti Sportivi
3. Istruzione
4. Luoghi di Culto
5. Pubblica Amministrazione, Sicurezza e Protezione Civile
6. Sedi Universitarie
7. Servizi agli Immigrati, Profughi e Nomadi
8. Strutture Sanitarie
9. Servizi Sociali e Socio Sanitari: Strutture Assistenziali
10. Attività Culturali



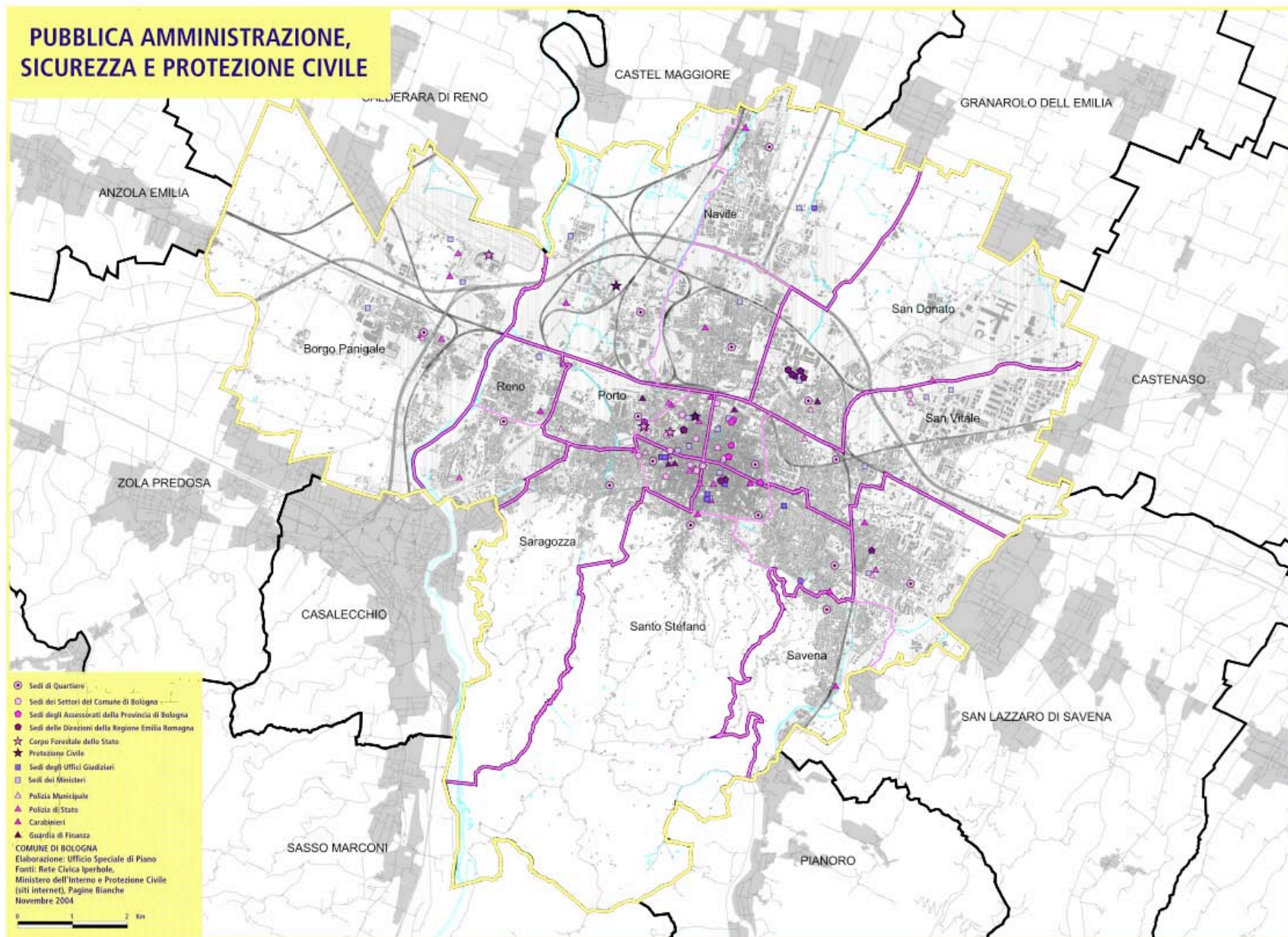
## CENTRI ED IMPIANTI SPORTIVI





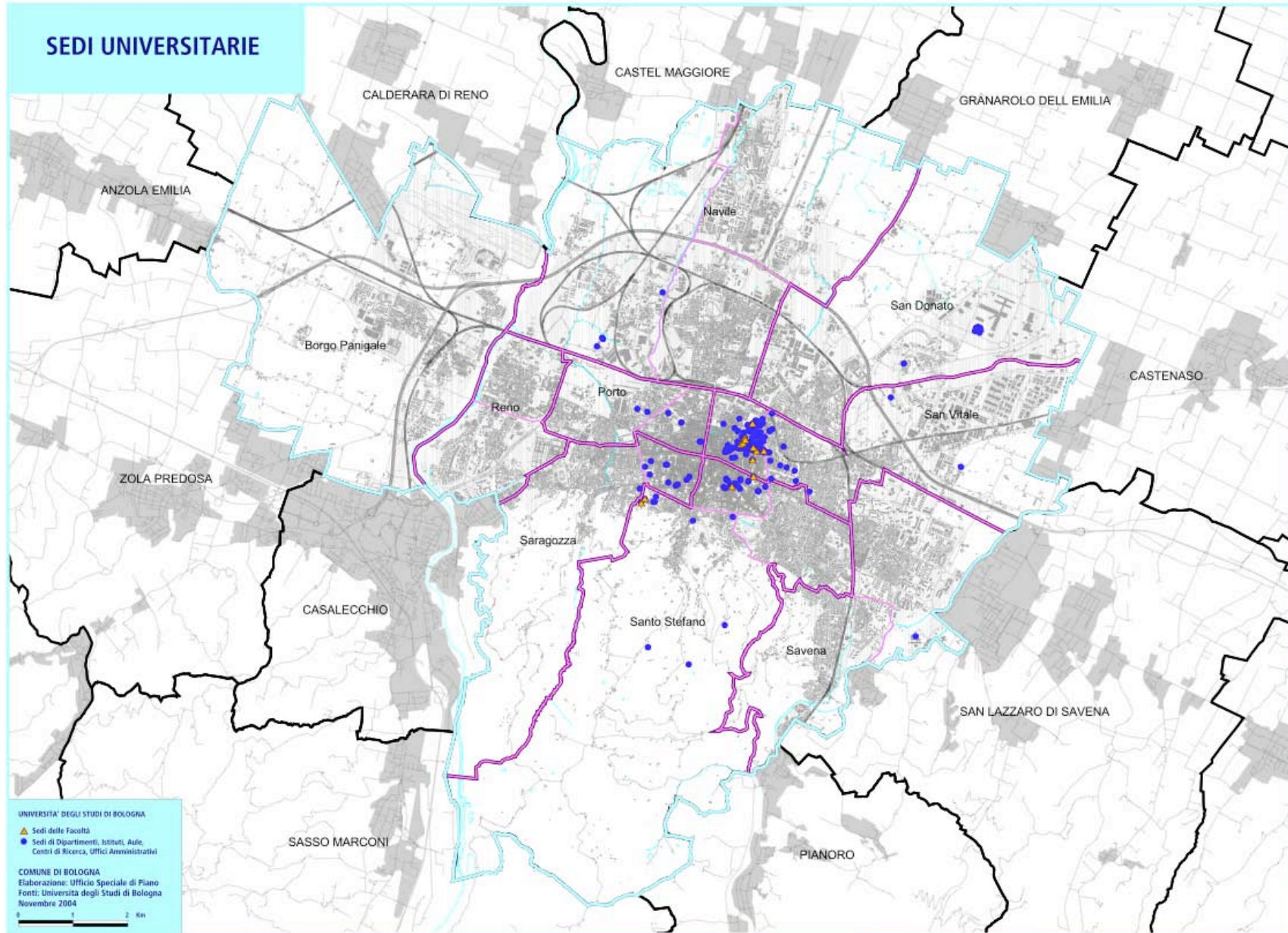


## PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, SICUREZZA E PROTEZIONE CIVILE

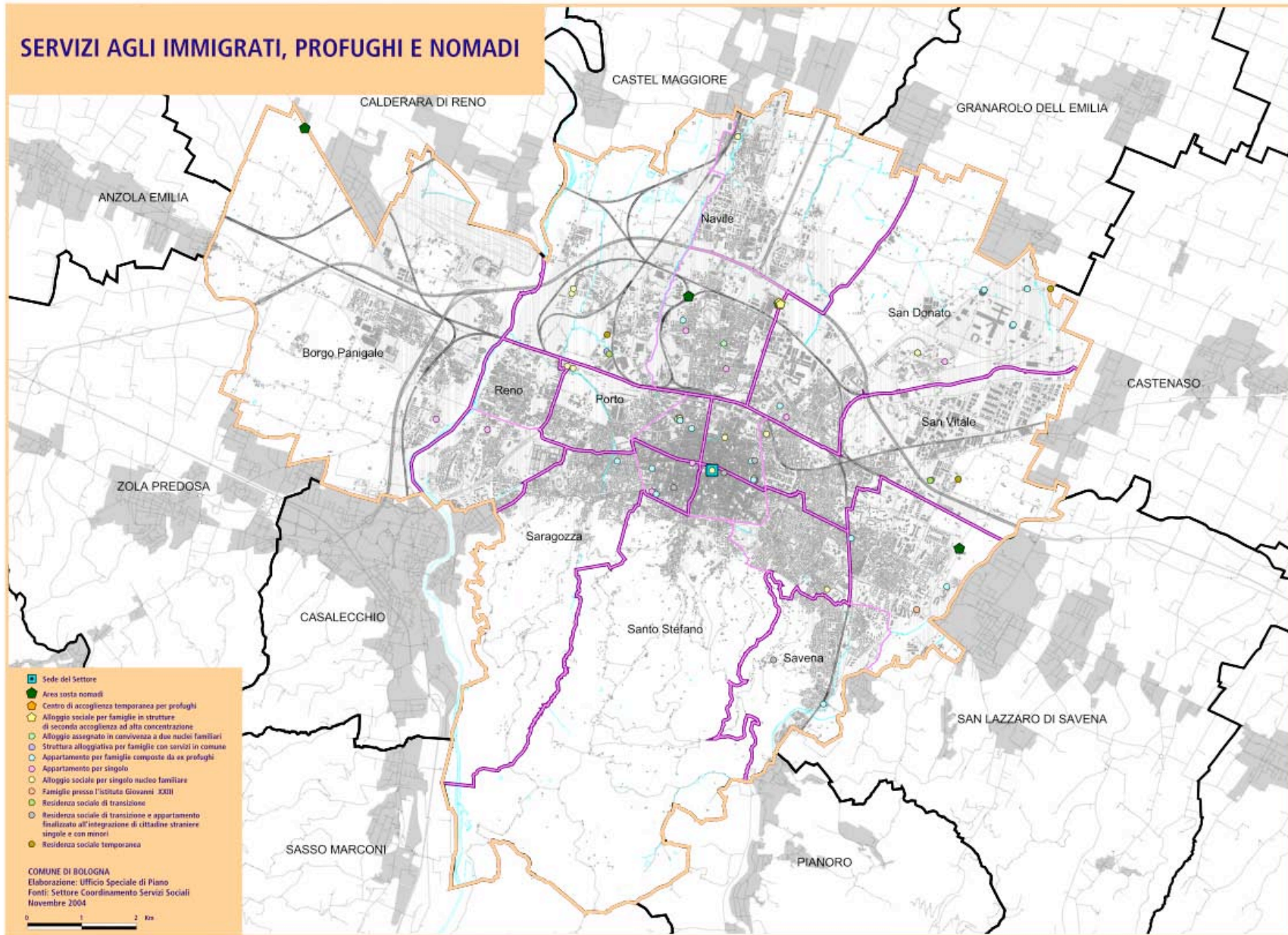




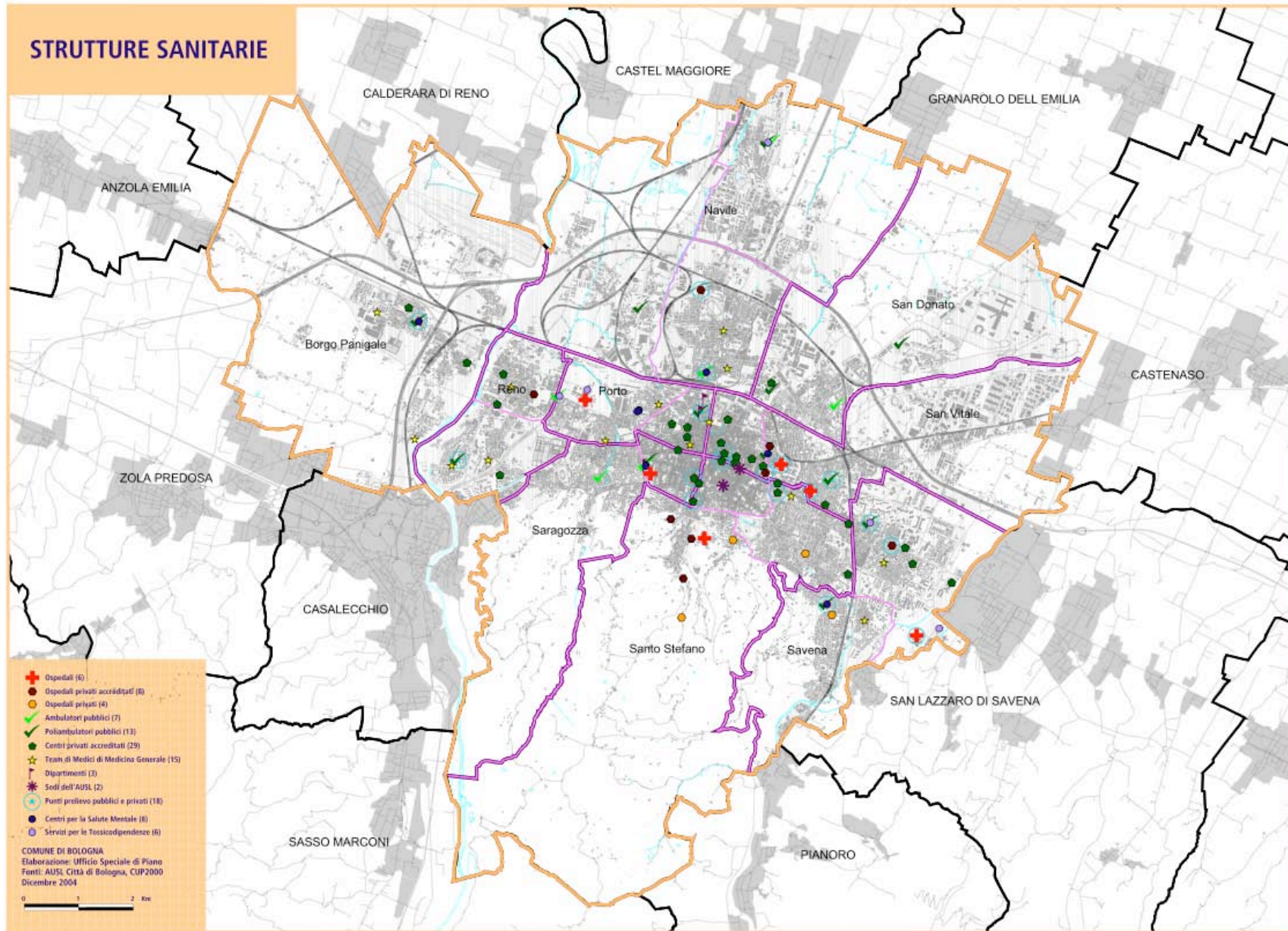
## SEDI UNIVERSITARIE



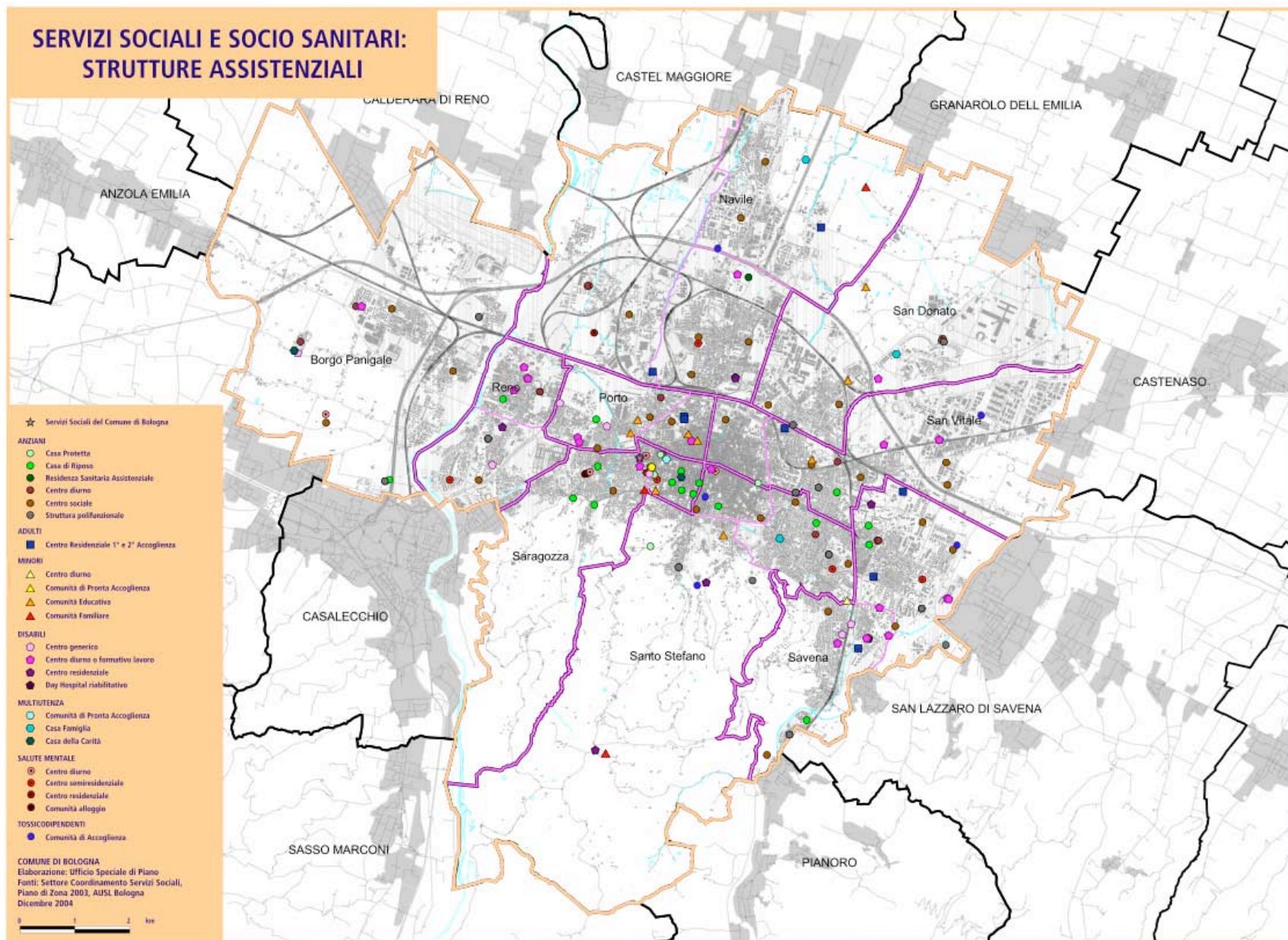
## SERVIZI AGLI IMMIGRATI, PROFUGHI E NOMADI



## STRUTTURE SANITARIE



## SERVIZI SOCIALI E SOCIO SANITARI: STRUTTURE ASSISTENZIALI



## ATTIVITA' CULTURALI

