

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. CLXIII

n. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE RECANTE
DISPOSIZIONI PER LA PROMOZIONE DI DIRITTI E DI
OPPORTUNITA' PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

(Anno 2016)

(Articolo 10 della legge 28 agosto 1997, n.285)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(DI MAIO)

Comunicata alla Presidenza l'8 settembre 2018



**Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione
della Legge 28 agosto 1997, n. 285**

*Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per
l'infanzia e l'adolescenza*

Progetti annualità 2016

SOMMARIO

Premessa	3
1. Le attività del Tavolo di coordinamento nel corso dell'anno 2017.....	5
2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016.....	14
2.1 Introduzione	14
2.2 Costo e finanziamento della progettualità della Legge 285/97	15
2.3 Alcune caratteristiche cardine della progettualità.....	20
3. I progetti 285/97 nell'ambito del contrasto alla povertà.....	27
3.1. Uno sguardo sulla povertà minorile in Italia attraverso un approccio multidimensionale e “child-centred”	27
3.2 Le politiche nazionali sulla povertà minorile	35
3.3. I dati dei progetti di contrasto alla povertà delle CR.....	42
3.4. Sintesi dei progetti.....	47
3.5. Approfondimento: i progetti individualizzati complementari a misure di sostegno al reddito.....	51
6. Conclusione.....	62
4. Verso un modello di rappresentazione coordinata dei fenomeni e delle risposte ai bisogni sociali, socio-educativi e socio sanitari a livello di Città riservataria.....	64
Introduzione	64
4.1 Obiettivi e struttura del modello. Rappresentazione e lettura degli indicatori.....	65
5. Il progetto GET UP - Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione	71
Premessa	71
5.1 . Alcuni dati sui progetti.....	73
5.2 I Tavoli locali e Gruppi di Azione Territoriali.....	77
5.3. La valutazione: l'avvio nei territorio.....	79
5.4. Stato avanzamento progetti per città.....	80
5.5. Sintesi punti principali/criticità riscontrate	86
6. Il Progetto per l'inclusione e l'integrazione di bambini rom, sinti e caminanti	88
Premessa	88
6.1 Dati al termine dei tre anni del Progetto sperimentale.....	89
6.2 Esiti generali del progetto sperimentale.....	91
6.3 Verso la nuova programmazione nel PON Inclusione.....	94
7. La Legge 285 attraverso le schede città	98

PREMESSA

La presente Relazione propone una fotografia accurata ed esaustiva del percorso di governance e delle relazioni di rete che il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali realizza in collaborazione con le 15 Città riservatarie del Fondo nazionale infanzia e adolescenza, fornendo al tempo stesso un aggiornamento sulle progettualità attivate grazie al Fondo 285 e sull'utilizzo del Fondo da parte delle Città relativamente all'anno 2016.

Di rilevante importanza appare la puntuale analisi del lavoro di confronto e di stimolo che nasce in seno agli incontri del Tavolo di coordinamento 285 fra Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e Città riservatarie: la centralità dello strumento del tavolo di confronto risulta essenziale per la collegialità delle decisioni assunte, per l'individuazione di percorsi di approfondimento funzionali alla programmazione locale e per la condivisione e promozione di progetti innovativi sui territori.

In tal senso, il primo capitolo della Relazione riporta una breve sintesi analitica degli spunti di discussione, delle criticità emerse e delle decisioni adottate in seno ai Tavoli di coordinamento 285, che rappresentano il quadro di contesto ideale dei percorsi di approfondimento e dei progetti sperimentali realizzati nel corso del 2016.

A esso segue, come per ogni annualità, l'analisi complessiva della progettualità inserita in banca dati ex l. 285/97; importante sottolineare come il format di rilevazione dei dati e delle informazioni caricate dalle Città venga costantemente aggiornato con l'obiettivo di fornire indicazioni utili, esaustive e facilmente comparabili, sia a livello nazionale sia a livello locale.

Ai fini della raccolta della progettualità dell'anno 2016, è stata approntata la ridefinizione della sezione del format relativa ai finanziamenti e ai fondi per affinare il confronto tra le Città e renderlo maggiormente coerente.

Un primo focus di contenuto è fornito da una panoramica sui progetti ex l. 285 e sulle politiche nazionali di contrasto alla povertà minorile; l'utilizzo di un metodo di analisi multidimensionale e "child-oriented" permette di evidenziare i fattori di rischio e di protezione sociale e familiare che definiscono gli indicatori del benessere e delle potenzialità di scelta, anche legate al livello di povertà economica o educativa, dei bambini e degli adolescenti.

Infatti, in linea con le precedenti edizioni, anche questa Relazione offre un approfondimento tematico mirato a restituire lo stato dell'arte nella definizione degli indicatori capaci di descrivere le condizioni di vita e di benessere dei bambini e dei ragazzi nelle Città riservatarie.

L'obiettivo del modello presentato nella presente Relazione, contenente dimensioni di senso, dati di riferimento e indicatori, è di tentare di trovare una risposta alle criticità rilevate negli anni precedenti circa la difficoltà di raccolta dati su base locale e soprattutto di disporre, al termine della rilevazione, di dati pienamente comparabili.

La costruzione del modello basa la raccolta dei dati su richieste mirate agli enti nazionali competenti nella produzione di dati statistici ufficiali, prevedendo il dettaglio comunale, utile ai fini della presente Relazione; la finalità del modello è di ricostruire nella maniera più esaustiva possibile un profilo di comunità delle Città riservatarie, all'interno del quale inserire

le condizioni di vita e di benessere dei bambini, e di identificare al tempo stesso indicatori specifici su bambini e ragazzi, che siano aggiornabili e disponibili nel tempo.

Inoltre, la Relazione riporta gli esiti del primo anno di sperimentazione del progetto “Get Up” (*Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione*), progetto promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dalle Città Riservatarie *ex lege* 285/97, in collaborazione con il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e l’Istituto degli Innocenti, con la finalità di sviluppare la partecipazione attiva di adolescenti e pre-adolescenti, il loro protagonismo, la promozione della loro autonomia, l’utilità sociale e civile del loro agire.

La sperimentazione si è sviluppata in esito a una riflessione su politiche, servizi e progetti rivolti a pre-adolescenti e adolescenti; l’importanza del target degli adolescenti e al tempo stesso la sua marginalità nella progettazione pubblica sono tematiche affrontate in maniera esaustiva nei lavori del Tavolo di coordinamento 285, dal cui costante impegno scaturisce il progetto Get Up.

Infine, una sezione specifica della Relazione dà conto dello stato di attuazione del Progetto per l’inclusione e l’integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti che, al termine della terza annualità, ha avviato un percorso di riflessione e di ri-programmazione che ha fattivamente coinvolto il Ministero del Lavoro, con la collaborazione del Ministero dell’Istruzione e della Ricerca Universitaria, del Ministero della Salute e dell’Istituto degli Innocenti.

La prosecuzione della sperimentazione del Progetto RSC non si inquadra più nell’ambito delle attività della L. 285/97 bensì è a valere sul Fondo Sociale Europeo, programmazione 2014-2010, Programma Operativo Nazionale (PON) “Inclusione”, che considera il tema dell’inclusione delle popolazioni RSC come prioritario. Lo *scale up* del progetto sperimentale ne dimostra i risultati positivi in termini di contrasto alla dispersione scolastica e di integrazione socio-sanitaria dei bambini RSC e ne adotta linee guida operative e metodologie innovative.

Vengono presentati, in chiusura, come ogni anno, alcuni dati riepilogativi della progettazione 285 attivata nelle Città riservatarie.

1. LE ATTIVITÀ DEL TAVOLO DI COORDINAMENTO NEL CORSO DELL'ANNO 2017

Premessa

Il contesto in cui si collocava originariamente la Legge 285/97 era duplice: da un lato, l'appena approvato "Piano d'azione del governo per l'infanzia e l'adolescenza 1997/98" e, dall'altro, il cammino lento, spesso non lineare, del legislatore nell'attivare forme di responsabilità condivisa sulle politiche dei servizi e sulle politiche sociali, a livello locale.

Il vecchio Piano di azione dedicava particolare attenzione ad alcune prospettive di strategie generale :

- la promozione dei diritti quotidiani;
- l'avvalersi del contributo delle giovani generazioni nella formulazione delle scelte;
- la promozione delle politiche per l'età evolutiva, come esito di un nuovo rapporto tra cittadini e istituzioni.

La Legge 285 nasceva quindi in un clima politico, istituzionale e culturale che vedeva operatrici e operatori, rappresentanti delle istituzioni e amministratrici e amministratori interrogarsi su alcune e questioni fondamentali:

- cosa è la qualità della vita dell'infanzia e dell'adolescenza;
- come devono collocarsi le politiche a loro favore, nel contesto più ampio delle politiche sociali;
- che ruolo ha il territorio nei processi di sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

Anche oggi la legge continua a svolgere una funzione di connessione tra i piani di azione nazionali per lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e la legislazione e la soft law adottate a livello nazionale in un quadro di competenze di governo modificato dalla riforma del 2001, e recentemente innovato dal decreto legislativo n. 147 del 15 settembre 2017.

La legge sottolinea una visione unitaria e integrata nelle politiche per l'infanzia e l'adolescenza che integrava con il coordinamento e la concertazione tra soggetti, i criteri dell'universalità, globalità dell'intervento e della territorializzazione. Il tavolo 285 nel corso degli ultimi quasi venti anni, ha reso testimonianza continua di tali orientamenti della legge, sforzandosi di garantire visioni integrate in un contesto istituzionale e amministrativo, delle competenze e delle loro gestioni, che si configura variegato (ai soggetti istituzionali, oggi si aggiungono i tanti soggetti del privato sociale e del volontariato, riconosciuti dalle normative approvate in questi ultimi anni), e frantumato, tra i tanti soggetti istituzionali titolari di competenze amministrative.

In particolare, rispetto alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, il Tavolo, nelle sue esperienze recenti, ha sottolineato almeno tre questioni di grande rilevanza da sempre:

- la contestualizzazione delle politiche nell'azione più generale delle politiche educative, sociali e socio-sanitarie e di contrasto all'esclusione sociale;
- la valorizzazione e il significato degli apporti dei diversi soggetti;
- l'individuazione di specifiche forme di governance locale.

Contestualizzare la Legge 285 e gli altri interventi a livello locale è un problema sia politico- istituzionale sia di tipo tecnico-metodologico. Il Tavolo ha rilevato, infatti, più volte il rischio di sviluppare ottiche da "progettificio". Questo processo di contestualizzazione dovrebbe essere parte di una strategia che parta dalla lettura partecipata del contesto per il riconoscimento condiviso dei bisogni e delle aspettative, dei vincoli e delle opportunità presenti.

Le sperimentazioni nate in seno al Tavolo nel corso degli ultimi dieci anni, dal programma P.I.P.P.I. al Progetto nazionale per l'inclusione dei bambini rom, sinti e caminanti sino al recente Progetto GET UP sono state l'occasione per riflettere su quali forme di governance delle politiche e degli interventi a livello locale adottare per rendere concreti, sostenibili e utili i processi innovativi incoraggiati dalle progettualità. Il modello interistituzionale e multidisciplinare promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con tali esperienze è profondamente radicato nell'eredità della Legge 285 e la metodologia di concertazione e programmazione da essa sollecitata, finalizzate a rendere il programmatore locale l'attivatore di processi condivisi nei quali la responsabilità della funzione di governo delle politiche e degli interventi a favore dei bambini e degli adolescenti non comporta un esercizio esclusivo della funzione, bensì coordinamento, concertazione e formalizzazione delle decisioni.

Lo strumento della équipe multidisciplinare, del tavolo locale interistituzionale e della cabina di regia nazionale sono stati individuati quali strumenti prioritari delle governance delineate dalle progettualità nazionali. Tali strumenti sono stati meccanismi di indirizzo, coprogettazione e valutazione in grado di mettere insieme varie sensibilità presenti sul territorio e gli apporti originali di ogni soggetto da ricomporre in un quadro di corresponsabilità.

Le esperienze condivise tra le città del Tavolo 285 hanno confermato quanto siano indispensabili alcune azioni di sistema in grado di sostenere i processi di coordinamento locali, in particolare:

- la formazione congiunta tra operatori appartenenti a diversi profili professionali, a diverse organizzazioni ed enti, sia pubblici, sia del terzo settore e del volontariato;
- l'acquisizione di conoscenze e strumenti per attivare processi di autonomia e partecipazione nei soggetti beneficiari delle azioni;
- la definizione di strumenti per condurre contestualmente programmazione, attuazione e valutazione, tre facce di un medesimo poliedro.

Scrive Simone Weil in *La prima radice: preludio ad una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano* (SE, 1990):

L'iniziativa e la responsabilità, il senso di essere utile e persino indispensabile, sono bisogni vitali dell'anima umana. Una completa privazione di questo si ha nell'esempio del disoccupato, anche quando è sovvenzionato sì da consentirgli di mangiare, di vestirsi, di pagare l'affitto. Egli non rappresenta nulla nella vita economica e il certificato elettorale che costituisce la sua parte nella vita politica non ha per lui alcun senso. Il manovale si trova in una situazione appena migliore. La soddisfazione di questo bisogno esige che un uomo debba prendere spesso decisioni su problemi, grandi o piccoli, che riguardano interessi estranei ai suoi propri, ma verso i quali si senta impegnato. Bisogna anche che debba sforzarsi continuamente. E bisogna infine che possa appropriarsi col pensiero l'intera opera della collettività di cui fa parte, compresi i settori sui quali non avrà mai né decisioni da prendere né pareri da dare. Per questo bisogna fargliela conoscere, chiedergli il suo

interessamento, rendergliene sensibili il valore, l'utilità e, se è il caso, la grandezza; e fargli chiaramente comprendere la parte che egli ha.

Il Tavolo 285 è un'esperienza – quasi unica nel panorama nazionale – di coordinamento interistituzionale che da quasi due decenni vive e si modifica per adattarsi a un contesto in movimento, sforzandosi di alimentare la propria identità attraverso iniziativa e responsabilità. Un soggetto in età evolutiva cresce se sono soddisfatti i principi dell'identità e dell'appartenenza. La legge, applicata nel merito, favorisce tali obiettivi. Anche un territorio ha bisogno di curare la propria identità e appartenenza, la Legge 285 ha sostenuto e sostiene ancora oggi il soddisfacimento di questi bisogni.

Gli incontri avvenuti nel corso del 2017

Come ormai consuetudine, prosegue il lavoro di confronto e condivisione tra Città riservatarie del fondo infanzia e adolescenza e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali: tale processo riesce a promuovere costanti stimoli ed elementi di innovazione sui territori coinvolti.

Il **6 aprile 2017** presso la sede del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali si è svolto il primo dei 4 tavoli di confronto: il tema centrale dell'incontro è stato il Progetto Nazionale per l'Inclusione e l'Integrazione dei bambini Rom, Sinti e Caminanti – Linee di attività per il PON; il tema dell'inclusione delle popolazioni RSC è considerato tra le priorità del Programma nazionale Inclusione del PON (Programma Operativo Nazionale) 2014-2020. Il transito del progetto su Pon Inclusione è servito per garantire una prosecuzione pluriennale del progetto. Il PON Inclusione intende sostenere la definizione di modelli di intervento comuni in materia di contrasto alla povertà e promuovere, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, modelli innovativi di intervento sociale e di integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione. Dunque l'incontro di aprile ha rappresentato l'occasione per approfondire alcuni aspetti cruciali sui contenuti della progettualità. Francesco Chezzi (IDI) e Maria Teresa Tagliaventi (UNIBO) presentano gli elementi qualificanti la triennalità del Progetto RSC –PON:

- **PIANO DI AZIONE LOCALE.** Il Piano di Azione Locale dovrà essere elaborato dal Tavolo locale entro il 2017, sarà volto a definire e formalizzare le finalità e le modalità di azione del governo cittadino in relazione all'implementazione del Progetto Nazionale e alla sua sostenibilità nel tempo (es. procedure di segnalazione per diserzione scolastica e dropout)
- **FORMAZIONE.** L'assistenza tecnica avrà un ruolo cruciale in questo elemento, dando un maggiore orientamento sui contenuti e modalità. Sarà predisposta un'area di E-learning con materiale specifico predisposto per insegnanti e operatori (sui temi del pregiudizio, della cultura RSC, delle metodologie di insegnamento, della normativa e delle best practices). Sarà inserita come attività specifica all'interno della formazione, la formazione dei formatori a partire dal II anno del progetto, rivolta ai docenti e finalizzata a garantire l'ampliamento del target e la sostenibilità del progetto anche nel medio e lungo termine. In questo modo si valorizzeranno gli insegnanti già coinvolti come formatori a livello locale e nazionale. Inoltre, come per le altre annualità, è prevista la formazione anche per operatori e soggetti del territorio.
- **EMPOWERMENT SERVIZI SANITARI.** È importante una maggiore integrazione con il Ministero della Salute finalizzata a promuovere azioni correlate all'implementazione del Piano d'Azione Salute per e con le comunità

rom, sinti e caminanti, così come specificato dall'Obiettivo Macroarea1: «Rendere le figure professionali impiegate nei servizi sanitari capaci di accogliere i RSC, incoraggiando il corretto utilizzo dei servizi» e dall'Obiettivo Macroarea2: «Migliorare il corretto utilizzo dei servizi sanitari territoriali da parte delle popolazione RSC attraverso la diffusione sul campo delle informazioni relative».

- COINVOLGIMENTO COMUNITÀ ROM. Il progetto prevede il coinvolgimento nella co-progettazione e implementazioni delle attività delle comunità e delle rappresentanze RSC sia nel tavolo locale che nelle EM per un coinvolgimento attivo finalizzato a una migliore conoscenza e all'analisi dei bisogni della comunità locale, e di facilitazione alle famiglie del territorio. Si prevede la promozione della partecipazione attiva di giovani RSC (con la promozione di percorsi di empowerment e attivazione sociale dei giovani RSC, quali: percorsi di peer education, la valorizzazione di nuove realtà associative di giovani RSC, il coinvolgimento di giovani RSC negli spazi del coordinamento locale, il reclutamento giovani RSC nei ruoli previsti dal progetto di operatore scuola o contesti abitativi).

Nel corso dell'incontro, è stato inoltre presentato un breve aggiornamento sulla Banca dati L. 285/97 relativo ai progetti attivi nell'anno solare 2016 e i progetti finanziati con fondo L. 285/97 anno 2016 anche se non ancora attivati al 31/12/2016. Antonella Schena (IDI) ha presentato alcune novità per quanto concerne la compilazione: nel box Finanziamenti e fondi sono stati introdotti due nuovi campi (costo complessivo come da atto amministrativo di riferimento – di cui Finanziamento Fondi L. 285 – in cui si chiede di indicare: il costo complessivo del progetto come indicato nell'atto amministrativo di riferimento; quanto, del costo complessivo del progetto, ricade sul fondo L. 285 per l'intera durata del progetto; lo stato di attivazione del progetto; l'utilizzo di finanziamenti provenienti da fondo L. 285 annualità 2016 e/o da Fondi L. 285 residui; il costo complessivo del progetto riferito esclusivamente all'anno solare 2016. È stato introdotto un campo testuale che deve essere utilizzato esclusivamente per dare eventuali chiarimenti su aspetti amministrativi e finanziari).

L'ultima parte della giornata di lavoro è stata dedicata al progetto GET UP - Giovani ed Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione. Donata Bianchi (IDI), Stefano Laffi (Agenzia Codici) e Elena Di Padova (IDI) hanno presentato le fasi di attuazione del Progetto: la possibilità di percorrere diversi percorsi progettuali per ogni città basati su 2 metodologie e approcci rivolti allo sviluppo di competenze, l'acquisizione della responsabilità sociale e l'autonomia degli adolescenti. Le due metodologie, le Cooperative scolastiche e/o il Service learning, sono state brevemente presentate. È stata illustrata la Governance del progetto nazionale costituita dal Comitato scientifico nazionale (CSN – composto dal MLPS, Ministero della Salute, MIUR, Istituto degli Innocenti, esperti) con funzioni di indirizzo, co-progettazione, programmazione e supporto scientifico alla realizzazione delle iniziative nazionali e locali e dalla Cabina di regia nazionale (CRN – composta dai referenti del Tavolo 285 e referenti delle amministrazioni locali che sono direttamente impegnati nell'attuazione del progetto nazionale) con funzioni di programmazione, condivisione delle esperienze locali, del monitoraggio in itinere e della valutazione finale. La governance del progetto locale è costituita dal Tavolo locale (TL – composto dai rappresentanti dell'amministrazione comunale, dell'USR, dell'USP, di terzo settore e mondo cooperativo e dirigenti e insegnante referente delle scuole selezionate) con l'importante funzione di dare una cornice istituzionale e promuovere l'avvio delle progettualità, e dai Gruppi di azione territoriale (GAT – costituiti dai referenti delle amministrazioni locali, rappresentanti dei docenti attivi nelle scuole coinvolte

sul territorio, rappresentanti delle ragazze e ragazzi impegnati nei progetti locali, facilitatore/i locale/i ed eventuali operatori di supporto). Si tratta di luoghi di raccordo e coordinamento tra le esperienze avviate sul territorio, e dovranno offrire l'opportunità di scambiare le esperienze, di assumere decisioni in relazione a obiettivi e attività condivise (es. la formazione, la promozione delle attività, ecc.), ottimizzare le risorse e i percorsi.

Infine, è stato presentato il time planning del progetto con le azioni a carico del livello nazionale e quelle da svolgersi sui territori.

Il tavolo del **6 luglio 2017** ha previsto una prima parte dedicata allo stato dell'arte del PON Inclusionione rivolto a bambini e famiglie rom, sinti e caminanti e ad alcuni approfondimenti sul FEAD (Fondo di aiuti europei agli indigenti 2014-2020). Erano presenti i referenti delle 13 città metropolitane coinvolte nel progetto RSC su PON inclusionione. Il passaggio del finanziamento del progetto RSC sul Fondo sociale europeo garantisce maggiore flessibilità temporale con una programmazione su base triennale. Attualmente per un anno è previsto un finanziamento statale pari a € 600.000 (il finanziamento complessivo triennale ammonta, infatti, a € 1.800.000). Per l'esercizio attuale, le segnalazioni pervenute dalle città non evidenziano un evidente incremento di bambini RSC coinvolti, a parte alcuni specifici casi.

Per la prima fase di realizzazione del progetto RSC su PON Inclusionione, il tetto massimo di finanziamento annuale per la città è stato incrementato a 85.000 euro, mentre si conferma il dato fisso del cofinanziamento di 15.000 euro da parte di ciascuna città (come per gli anni precedenti) e, a differenza di quanto fatto in precedenza, questa somma può esprimersi anche in natura. Quindi sono imputabili al cofinanziamento le spese per il personale che il Comune dedica alle attività: il lavoro dell'assistente sociale, dell'educatore/operatori dell'ente locale. Il finanziamento, inoltre, è assicurato per un triennio, dunque la programmazione degli interventi può essere fatta su base triennale, anziché annuale.

Sono state modificate le regole di attribuzione del finanziamento. Non si prevede più il finanziamento solo a seconda del numero di bambini coinvolti, ma si è deciso di individuare una quota di finanziamento minima per i costi fissi (operatore campo / scuola), e una quota di finanziamento variabile che deriva da 3 variabili più un bonus: Prima variabile (55%) numero bambini RSC indicato dalle città (i dati indicati valgono per il primo anno e possono essere rivisti nella annualità successiva); seconda variabile (20%): numero di classi coinvolte; terza variabile (10%): numero di plessi; Bonus 15% di cui: 10% per proseguire l'attività con la secondaria di primo grado (lavorando con i bambini già coinvolti nelle precedenti edizioni nella scuola primaria); 5% per apertura pomeridiana (connesso a richiesta FEAD). In conclusione, viene ribadita la necessità di rafforzare le connessioni di governance a livello locale e la capacità espansiva del progetto legata più in generale ai temi dell'inclusionione permettendo, in futuro, di ampliare il target dei bambini e ragazzi coinvolti.

I lavori del tavolo di coordinamento riprendono sullo stato dell'arte del progetto nazionale GET UP. Elena Di Padova, dell'Istituto degli Innocenti, presenta un breve schema di come si svilupperanno i progetti nelle scuole, con relativo timing. La tipologia prescelta dai ragazzi è generalmente il Service Learning – con 6 progetti –, le cooperative scolastiche per ora sono state scelte solo da 3 scuole. Le scuole coinvolte sono istituti tecnici e licei. Tutti, tranne 1 progetto a Napoli, saranno all'interno della scuola con gruppi interclasse. Anche se in continuità con esperienze precedenti, è stato richiesto ai ragazzi e agli operatori di entrare nell'impostazione progettuale di GET UP soprattutto per la modifica della didattica degli insegnanti e l'approccio con i ragazzi. Il nucleo centrale della progettazione è quello di puntare sull'autonomia dei ragazzi, perciò è importante che siano i ragazzi stessi a decidere cosa e come

farlo. Di Padova conclude con la presentazione delle giornate seminariali previste a Firenze nel mese di ottobre.

La giornata di lavori del **4 ottobre** è stata interamente dedicata all'organizzazione di una conferenza nazionale di riflessione e confronto sui venti anni della Legge 285/1997 (agosto 1997 - agosto 2017: venti anni di Legge 285). La città di Napoli ha promosso la realizzazione di un evento celebrativo nei giorni 23-24 novembre 2017, con l'obiettivo di celebrare i 20 anni della approvazione della L. 285/97. La proposta è stata portata alla discussione del Tavolo, per rendere l'evento frutto di un pensiero comune e di una collaborazione fattiva di tutte le città parte della rete 285. L'evento che si realizzerà a Napoli, presso il Castel dell'Ovo, avrà l'obiettivo di recuperare la memoria storica del ventennio di attuazione della legge; mettere a fuoco le principali differenze tra le bambine e i bambini del 1997 e le generazioni attuali; identificare le proposte culturali e d'intervento ancora attuali e ricche di potenzialità per le bambine e i bambini di oggi, rilanciando nuovi impegni per gli adulti e le istituzioni. Le parole chiave emerse dalla discussione tra le varie Città riservatarie sono: opportunità, diritti, cittadinanza, cambiamento, promozione, equità intergenerazionale, partecipazione, valutazione, ascolto, dialogo, inclusione sociale, accoglienza, benessere, futuro, rete. Queste dovranno essere inserite in un contesto di lavoro durante i due giorni della conferenza. Si ragiona molto sul target a cui rivolgere l'invito e si decide di prevedere i diversi livelli rappresentativi del protagonismo del sistema 285 e quindi:

- Livello politico (prevista la partecipazione degli assessori sia in apertura della prima giornata, secondo le modalità successivamente esplicitate, sia nel corso dei lavori in collaborazione con i ragazzi coinvolti nei gruppi);
- Funzionari e amministratori di Città riservatarie, altri Enti locali, Regioni e Amministrazioni centrali; operatrici e operatori dei settori pubblico e privato sociale negli ambiti sociale, educativo, giudiziario e sociosanitario; insegnanti, ricercatori, operatori dei media, che saranno coinvolti in attività plenarie e in gruppo con metodologia "open space technology";
- Ragazze e ragazzi (affiancati da un accompagnatore) provenienti dalle esperienze progettuali delle Città 285 e coinvolti in plenaria e in forum attraverso modalità ludopedagogiche.

L'assistenza tecnica, vista la condivisione delle linee generali, dei contenuti e della metodologia, prevede una organizzazione dei lavori articolata così come di seguito:

- Forum Assessori ANCI competenti in materia di politiche sociali ed educative per l'infanzia e l'adolescenza. Nel corso della mattina del primo giorno gli assessori avranno un momento istituzionale di scambio e di confronto sull'impatto che la Legge 285/97 ha avuto nei loro territori nel corso dei suoi venti anni di applicazione, come sono cambiate le progettualità e le azioni sostenute con tali risorse. Si ipotizza la produzione di un documento da presentare il giorno successivo.
- Forum di operatori pubblici e del privato sociale, studiosi, ecc.

Nel corso del pomeriggio del primo giorno di lavori, anche i partecipanti adulti all'evento saranno coinvolti in un percorso corale di riflessione a partire da un tema e da più domande stimolo che rispondono al macro tema coincidente con gli obiettivi delle giornate, ma da dettagliare ulteriormente anche in collaborazione con le Città riservatarie.

Con l'aiuto di facilitatori specializzati, i presenti si suddivideranno in gruppi di interesse per discutere e condividere esperienze a partire da proposte di riflessione (come declinazione del tema e degli stimoli offerti) proposte dai partecipanti stessi.

La metodologia proposta è *l'Open Space Technology*. Gli esiti dei gruppi saranno sintetizzati con instant report.

- Forum ragazze e ragazzi. Nel corso del pomeriggio della prima giornata si svolgerà il forum delle ragazze e dei ragazzi delle Città 285 che dopo una mattinata di lavoro in parallelo potrebbero iniziare a interagire con gli adulti presenti attraverso una tavola rotonda nella quale presentare le loro proposte per il Ministero e le Città riservatarie. Le ragazze e i ragazzi, in un numero massimo di 10 -compresi gli accompagnatori- per ogni città riservataria e di età compresa fra i 14 e i 17 anni, dovrebbero essere individuati tra coloro che nelle varie città frequentano progetti finanziati attraverso il fondo 285. Ogni città dovrebbe scegliere una o due esperienze significative i cui educatori/educatrici potrebbero preparare i ragazzi attraverso un breve percorso di riflessione a partire da parole chiave e stimoli suggeriti uniformemente a tutte le città. Questo momento di lavoro è pensato in una modalità di collaborazione tra ragazzi e amministratori al fine di ribaltare anche l'ottica della partecipazione e del coinvolgimento di questi ultimi: nello specifico non si intende portare i ragazzi all'interno dei consigli comunali, bensì gli Assessori all'interno della dimensione ludica dei ragazzi. L'obiettivo del Forum dei ragazzi è di far emergere - attraverso la metodologia della *Ludopedagogia* - le istanze dei ragazzi, le loro domande, le loro priorità da portare ai decisori politici e tecnici ai quali spetta il compito di recepirle nelle politiche e nelle pratiche operative.

- Le esperienze. A conclusione del primo giorno di lavoro, i partecipanti potranno aderire a proposte conviviali e di conoscenza che saranno offerte da realtà del territorio napoletano che si renderanno disponibili a far conoscere dal vivo i loro luoghi di lavoro, le loro pratiche di intervento e anche il loro territorio di riferimento. Ogni partecipante potrà scegliere un solo luogo e dovrà farlo al momento dell'iscrizione per consentire alle realtà ospitanti di organizzare l'accoglienza, ipotizzata a numero chiuso.

- Spazi espositivi a disposizione delle città 285. Nel corso delle giornate celebrative, presso la sede prevista, saranno disponibili spazi per esposizione / riproduzione audio video di materiali prodotti per pubblicizzare le progettualità, gli eventi/ interventi realizzati in questi anni grazie al fondo della L. 285. Ciascuna città interessata potrà inviare video promozionali e materiali cartacei attinenti a quanto sopra descritto.

La città di Napoli metterà a disposizione per la realizzazione dell'evento il Castel dell'Ovo i facilitatori per *l'Open Space Technology* e per la *ludopedagogia*, gli spazi e attrezzature per l'allestimento dei materiali provenienti dalle città 285 presenti (la selezione ed eventuale riproduzione dei materiali, oltre all'invio saranno a cura di ciascuna città aderente), lo spazio di ospitalità per la notte tra il 23 e il 24 novembre a Marechiaro a disposizione dei ragazzi provenienti dalle città 285 e per i loro accompagnatori (qualora gli accompagnatori decidessero di non usufruire della struttura di Marechiaro per la sera e la notte, il Comune di Napoli mette comunque a disposizione operatori per la supervisione dei minorenni presenti nella struttura di Marechiaro), il trasporto da Castel dell'Ovo a Marechiaro A/R, l'individuazione delle realtà locali coinvolte la sera del 23/11 nell'accoglienza dei partecipanti, il pranzo a Castel dell'Ovo il 23 novembre e il welcome coffee la mattina del 24 novembre. Le città 285 aderenti sosterranno a loro carico le spese di viaggio per Napoli e ritorno (per i ragazzi e gli educatori si ipotizza possano essere a carico della progettualità su fondo 285, per gli amministratori locali a carico dell'amministrazione), i costi per l'invio del materiale da esporre (si ribadisce la possibilità di riproduzione di video...) e il pernottamento a Napoli la

notte tra il 23 e 24 novembre (l'accoglienza a Marechiaro è prevista solo per gli accompagnatori dei ragazzi).

Il Tavolo dà delle scadenze da rispettare entro il prossimo incontro calendarizzato per il 26 ottobre: ciascun referente 285 solleciterà il proprio Assessore alle Politiche sociali/educative in merito alla presenza all'evento e attiverà i contatti necessari per l'individuazione dei ragazzi da coinvolgere e delle progettualità, esperienze e materiali da condividere e promuovere a Napoli. Il contatto con gli Assessori delle Città riservatarie sarà in parallelo curato anche in sede ANCI dalla Assessora di Napoli Roberta Gaeta. Entro mercoledì 18 ottobre ciascuna Città riservataria restituirà, con mail, la scheda di proposta sui temi di riflessione da rilanciare in occasione dell'evento; l'Istituto degli Innocenti predisporrà un modulo di autorizzazione per gli accompagnatori dei ragazzi, una piattaforma per l'iscrizione online e l'ipotesi di logo per l'evento.

Entro il tavolo 285 del 26 ottobre, ciascuna città darà riscontro definitivo in merito alla partecipazione degli assessori e degli amministratori, la partecipazione dei ragazzi e degli accompagnatori (numeri partecipanti, adesione alla proposta di Marechiaro per i ragazzi e per gli accompagnatori, adesione alla proposta di esperienze territoriali per accompagnatori e per partecipanti all'evento) e i materiali espositivi.

Resta da definire la questione sul come si valorizzeranno gli esiti dei lavori delle due giornate.

L'ultimo Tavolo del 2017 è stato convocato il **26 ottobre**. La giornata di lavoro è stata divisa in due parti: la mattinata dedicata al progetto RSC su PON e il pomeriggio dedicato all'organizzazione dell'evento celebrativo dei vent'anni della Legge 285. Dopo il consueto aggiornamento amministrativo contabile sul FNIA da parte della dott.ssa Antonucci, dirigente della Divisione I, si procede con un breve report sull'andamento del Progetto RSC su PON Inclusione. Chiuse tutte le convenzioni di sovvenzione con le città aderenti si potrà procedere con l'avvio attività e poi con i successivi pagamenti. Si sottolinea che nella convenzione c'è scritto che le città devono informare su eventuali attività in continuità o iniziate prima della stipula dell'accordo. Sarebbe bene rendicontare ogni 3 mesi per alimentare sempre il flusso di spesa. Appena si spende si rendicontra, il MLPS certifica, il finanziamento europeo viene erogato e il MLPS rimborsa le città. I pagamenti devono sempre essere effettuati con regolarità.

Si procederà, inoltre, anche a inviare una proposta per la linea di attività sul FEAD.

Francesco Chezzi dell'assistenza tecnica dell'IDI procede a un aggiornamento del progetto: le scuole coinvolte passano da 23 del primo anno di sperimentazione alle 81 di questa annualità, dai 155 alunni RSC si passa ai 600 della progettualità PON; l'aumento maggiore è per gli alunni totali (comprendenti alunni RSC e non RSC). Gli indirizzi contenuti nei documenti presentati al tavolo derivano da 3 anni di formazioni, servono per poter valutare realisticamente la capacità di questi percorsi di costruire dei contesti adeguati per gli interventi realizzati con le famiglie, nei contesti abitativi o nei laboratori a scuola. È un invito a uniformarsi ai modelli di percorso per rendere possibile una valutazione di impatto. L'uso dell'*index of inclusion* – che raccoglie la percezione dei bambini del loro livello di inclusione in classe – diventa importante poiché è una misura che può essere osservata nell'arco dei 3 anni, le cui variazioni dovranno essere correlate al tipo di attività formativa e alla capacità di integrare la scuola al processo locale per accrescere le opportunità di inclusione delle famiglie RSC. È importante essere consapevoli del fatto che c'è un quadro generale in cui tutti si muovono e in cui si deve costruire una cornice di senso maggiormente comparabile da città in

città rispetto a quanto avvenuto nei precedenti 3 anni. Inoltre, rispetto alla formazione di base, per questa annualità, si richiede una maggiore attenzione del setting formativo per arrivare in tutte le città con l'organizzazione di un percorso di formazione dei formatori, consentendo di individuare almeno delle figure sentinella di insegnanti capaci di favorire la trasmissione a livello locale di un'esperienza in alcuni casi molto lunga. Questo deve essere un percorso condiviso e monitorato da tutti che ha come premessa l'omogeneità tra le città. Oltre all'index, un ulteriore strumento sarà la scheda di valutazione ad hoc per gli insegnanti per analizzare il percorso di formazione svolto. Il percorso di formazione formatori sarà un punto di arrivo molto importante per consolidare le conoscenze sul metodo cooperativo e per permettere l'effetto moltiplicatore delle attività svolte, per diffondere una cultura didattica inclusiva e per garantire una sostenibilità nel medio e lungo periodo del metodo del progetto. Per quanto riguarda la valutazione ora c'è un piano unico e ufficiale.

Dopo un rapido giro di tavolo, la dott.ssa Ciampa (MLPS) sottolinea nuovamente che le attività svolte dopo la nota a firma del Direttore generale Tangorra del 21 febbraio 2017 con oggetto: *Azioni di contrasto alla povertà educativa – progetti da finanziare a valere sul Fondo sociale europeo, programmazione 2014-2020, Programma operativo nazionale (PON) Inclusione e sul Fondo di aiuti agli indigenti 2014-2020* e prima della firma della convenzione vanno inserite in una nota informativa da parte della città, in cui si descrivono tutte le attività e la tipologia di lavoro iniziata, giustificando le azioni in continuità, da inviare via pec al MLPS (art. 5 comma 1 della Convenzione). Sono giustificabili tutte le attività avviate formalmente dopo il 21 febbraio e ancora in corso alla data della stipula della convenzione. Il tavolo decide di creare un'area FAQ Amministrative sulla nuova piattaforma dedicata al progetto e in fase di sviluppo. L'Autorità di gestione del PON si riserva di rimodulare le quote di riparto di cui al decreto direttoriale laddove le città comunichino per gli anni successivi al primo uno scostamento del numero di bambini RSC coinvolti nelle progettualità superiore al 20% al numero indicato in sede di riparto.

La prima parte della giornata si conclude con una bozza di programma della formazione degli operatori che sarà organizzata per la fine del mese di gennaio, in data da definirsi.

Il pomeriggio è stato dedicato all'organizzazione dell'evento celebrativo per i 20 anni della Legge 285/97 previsto a Napoli nei giorni 23 e 24 novembre. Il Tavolo definisce le modalità di svolgimento delle giornate: ciascuna città potrà aderire con 12-13 partecipanti adulti, potranno essere non solo rappresentanti dell'Ente locale, ma anche soggetti provenienti dal terzo settore gestore delle attività progettuali della 285, e con 4 ragazzi (età 13-17, ma ammissibili anche neomaggiorenni nel caso in cui provengano da esperienze progettuali significative recenti in ambito 285) accompagnati da un educatore.

Ogni città avrà a disposizione un piccolo spazio espositivo con la possibilità di proiezione di materiali audio-video.

2. I PROGETTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA DELLA LEGGE 285/1997 NELL'ANNO 2016

2.1 Introduzione

La banca dati 285/97 raccoglie i progetti rivolti all'infanzia e l'adolescenza realizzati dalle Città riservatarie con i fondi della Legge 285/97 a partire dall'annualità 2008. Essa rappresenta un contenitore di dati e informazioni rilevanti per valutare l'investimento sulle più giovani generazioni che le Città riservatarie realizzano attraverso la progettazione sul proprio territorio di competenza. Come dettagliatamente riportato nel vademecum di supporto alla compilazione del format di rilevazione¹ le finalità della banca dati sono sintetizzabili come segue:

- realizzare analisi trasversali e longitudinali di tipo qualitativo sulla progettazione 285 e fornire dati di tipo quantitativo;
- offrire la base dei dati per la rielaborazione delle informazioni ai fini del monitoraggio e della valutazione dei progetti, cercando di contribuire a determinare l'impatto di questi sulle politiche per l'infanzia e del territorio;
- fornire informazioni e dati per la stesura della relazione annuale sullo stato di attuazione della legge;
- fornire dati e informazioni di base per l'individuazione di buone pratiche;
- garantire la più ampia circolazione delle informazioni;
- assicurare a qualsiasi utente (amministratori locali, dirigenti e personale delle amministrazioni locali, operatori pubblici e privati dei servizi, terzo settore, genitori, ricercatori e studiosi) l'accesso diretto alle informazioni.

Tali obiettivi sono stati perseguiti anche attraverso un continuo aggiornamento del format di rilevazione, al punto che, pur nella sostanziale continuità delle informazioni richieste alle Città riservatarie, la lettura delle dinamiche della progettazione è andata progressivamente arricchendosi negli anni attraverso l'introduzione di nuove variabili informative o la diversa specificazione di quelle già esistenti. Dal 2014 ad esempio sono state incluse due rilevanti informazioni, l'articolato² – per il quale si deve più correttamente parlare di reintroduzione – e gli interventi e servizi³ posti in essere per la realizzazione dei progetti con

¹ La banca dati è alimentata dai referenti 285/97 delle Città riservatarie mediante una piattaforma informatizzata con account riservati – accessibile attraverso l'indirizzo <http://www.bancadatiprogetti285.minori.it> – e presidiata dai ricercatori del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Oltre alle informazioni richieste dal format, ogni progetto può essere corredato da documenti che vengono linkati alla scheda progetto.

² Articolo 4 - Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali; articolo 5 - Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia; articolo 6 - Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero; articolo 7 - Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

³ Le voci di intervento/servizio utilizzate derivano dal Nomenclatore infanzia e adolescenza che propone uno schema classificatorio per la programmazione delle politiche locali per i minorenni. L'applicazione del

la possibilità di indicare la percentuale del finanziamento complessivo del progetto che ciascun intervento/servizio impegna. Più recentemente, ai fini della raccolta della progettualità dell'anno 2016, si segnala la drastica ridefinizione della sezione del format relativa ai finanziamenti e ai fondi, sia rispetto a cosa rilevare sia rispetto alla precisazione del senso dei dati da rilevare, cosicché nel presente contributo si realizza un più coerente confronto tra le città sebbene, inevitabilmente, questa modifica induca a cautela nel paragone con i dati presentati nei precedenti monitoraggi basati sulle informazioni delle passate annualità della banca dati.

Complessivamente considerati i progetti dell'annualità 2016 risultano 367. Per una corretta lettura dei dati di seguito presentati è utile precisare che la banca dati ha un doppio oggetto di rilevazione, da una parte si rilevano i progetti attivi nell'anno solare 2016, dall'altra i progetti finanziati con fondo Legge 285/97 anno 2016 anche se non ancora attivati. Il primo oggetto è largamente maggioritario al punto che dei 367 progetti dell'anno 344 riguardano progetti effettivamente attivi.

2.2 Costo e finanziamento della progettualità della Legge 285/97

Nel novero delle risorse messe a disposizione dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali specificamente a favore dell'infanzia e dell'adolescenza un ruolo non secondario è ricoperto dal finanziamento del fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza finalizzato alla realizzazione di progetti nei comuni riservatari di cui alla legge n. 285 del 1997.

Il fondo ha conosciuto nel corso degli anni una rilevante contrazione al punto che tra il 2010 e il 2016 si registra una riduzione del 28%, passando il finanziamento ministeriale dai 39.964.078 ai 28.794.000 euro. Una riduzione che si è riverberata sulla progettualità, cosicché i progetti sono passati nello stesso arco temporale da 499 a 367, con una analoga diminuzione percentuale pari al 26%.

Ciò detto, quanto in questa sede sembra opportuno rimarcare è che il costo totale della progettualità ha subito in proporzione una riduzione molto più contenuta calando dai poco più di 65 milioni del 2010 ai poco più di 56 milioni del 2016, per un decremento percentuale del 13%. In sostanza le Città riservatarie nel contrarsi del fondo hanno operato una razionalizzazione della progettualità provando al contempo a non impoverirla del tutto movimentando una quota significativa di risorse extra fondo per salvaguardare una progettazione che nel corso del tempo ha assunto un carattere sempre più integrato e strutturale alle politiche di settore delle città.

Da un punto di vista più strettamente gestionale si consolida l'apporto del cofinanziamento (57% del complesso delle risorse in campo nel 2016 – mai così rilevante negli anni trascorsi – e che nel 2016 sopravanza ampiamente l'utilizzo dei fondi residui – 37% – e ancor più marcatamente la voce relativa al fondo corrente dell'anno – 6% –).

Nomenclatore è funzionale alla diffusione di un modo comune di individuare le diverse tipologie di servizi – dandone una definizione univoca ed una descrizione comune – e alla comparabilità delle informazioni raccolte in banca dati.

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

Tavola 1 - Riparto del fondo della Legge 285/97 e importi totali finanziati per l'attuazione dei progetti secondo la tipologia del finanziamento - Anno 2016

Riparto Fondo 285	Numero progetti	Importo finanziamento totale	Importo medio per progetto	Finanziamento totale					
				di cui fondo 285 corrente		di cui fondo 285 residuo		di cui cofinanziamento	
				% del fin. totale		% del fin. totale		% del fin. totale	
				v.a.		v.a.		v.a.	
28.794.000,00	367	56.195.447,59	163.358,8 ^(a)	3.510.646,23	6,2	20.566.577,63	36,6	32.118.223,73	57,2

(a) importo medio calcolato sul totale dei progetti attivi nel corso del 2016

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Conseguenza diretta di questa dinamica – contrazione del fondo 285, razionalizzazione della progettualità, rilevanza del cofinanziamento – nell'aggregato delle 15 Città riservatarie è la consistenza dell'importo medio per progetto che cresce nel tempo e si posiziona nel 2016 su un valore di 163mila euro.

L'importo medio per progetto presenta una alta variabilità tra le Città riservatarie. Il range di variazione oscilla tra il valore massimo di Bologna – in cui il totale dell'importo finanziato nell'anno si concentra su un solo progetto – e il valore minimo di Venezia in cui i 6 progetti attivi prevedono in media un importo di poco inferiore ai 33mila euro. Al di sopra della media dell'aggregato delle città si posizionano, oltre Bologna, Bari, Brindisi, Catania, Firenze, Genova, Taranto e Torino.

Nonostante l'aumento generalizzato della quota di cofinanziamento, sia in termini di diffusione tra le città che di importo, si riscontrano nel 2016 alcune realtà cittadine i cui progetti risultano finanziati esclusivamente con risorse provenienti dal fondo 285/97 – Catania, Napoli, Reggio Calabria, Taranto e Venezia.

Tavola 2 - Progetti e importi finanziati per città riservataria - Anno 2016

Città riservataria	Progetti	di cui non ancora attivati	Totale importi finanziati nell'anno	Importo medio per progetto ^(a)	% progetti finanziati unicamente col fondo 285
Bari	10	-	1.817.592,45	181.759,25	50,0
Bologna	1	-	5.836.267,00	5.836.267,00	0,0
Brindisi	5	-	1.752.773,12	350.554,62	0,0
Cagliari	8	-	745.775,00	93.221,88	87,5
Catania	18	10	2.235.799,94	279.474,99	100,0
Firenze	12	-	2.797.788,00	233.149,00	0,0
Genova	11	5	5.975.981,00	995.996,83	83,3
Milano	111	-	5.996.178,00	54.019,62	3,6
Napoli	12	5	466.524,00	66.646,29	100,0
Palermo	5	-	183.838,88	36.767,78	80,0
Reggio Calabria	10	-	873.068,07	87.306,81	100,0
Roma	90	-	5.868.281,56	65.203,13	98,9
Taranto	15	-	2.560.938,12	170.729,21	100,0
Torino	53	3	18.887.114,45	377.742,29	36,0
Venezia	6	-	197.528,00	32.921,33	100,0
Totale	367	23	56.195.447,59	163.358,85	51,7

(a) importo medio calcolato sul totale dei progetti finanziati nel corso del 2016

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

In termini di finanziamento complessivo, l'articolo 4 della legge *Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali* risulta prevalente nella progettazione della Legge 285 il 75% del finanziamento complessivo ripartito su 162 progetti.

Molto rilevante risulta anche l'articolo 6 della legge che promuove i *Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero* – più per il numero di progetti che per il finanziamento complessivo – mentre più limitate risultano le esperienze tese a valorizzare *Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* (articolo 7) e ancor più la *Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia*” (articolo 5).

Tavola 3 - Progetti secondo l'articolo delle Legge 285/97 a cui fanno riferimento. Valore assoluto e finanziamento complessivo stanziato nell'anno - Anno 2016

Articolato	progetti	finanziamento erogato		importo medio per progetto	% progetti in cui viene indicato un unico intervento/servizio
		v.a.	%		
Art. 4	162	42.215.997,12	75,1	260.592,57	60,5
Art. 5	6	923.560,00	1,6	153.926,67	83,3
Art. 6	166	10.144.163,13	18,1	61.109,42	45,8
Art. 7	33	2.911.727,34	5,2	88.234,16	66,7
Totale complessivo	367	56.195.447,59	100,0	153.121,11	54,8

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Non sorprende dunque verificare che l'importo medio per progetto risulta per i progetti afferenti all'articolo 4 molto più alto di quanto non rilevato per i progetti relativi agli altri articoli della legge.

In generale prevale nell'attuazione della progettazione il ricorso a un unico intervento/servizio. È un'evidenza questa più marcata tra i progetti afferenti all'articolo 5 (83%), ma comunque centrale anche per i progetti relativi all'articolo 7 (67%) e all'articolo 4 (61%).

A livello cittadino, assume diversa rilevanza l'importo medio in base allo specifico articolato di legge considerato. Il range di variazione è ampissimo per l'articolo 4 oscillando dai 17mila euro di Napoli ai poco meno di 6milioni di Bologna. Anche per gli altri articolati le differenze sono comunque rilevanti: articolo 5, dai 23mila euro di Venezia ai 381mila di Catania; articolo 6, dai 12mila euro di Palermo ai 307mila di Firenze; articolo 7, dai mille euro di Genova ai 123mila di Milano.

Tra le Città riservatarie emerge una elevata incidenza di intervento/servizio unico per progetto che assume una prevalenza quasi assoluta nel caso dell'articolato 5 *Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia*, in cui come ovvio la varietà dei possibili interventi/servizi per la natura dell'oggetto dell'articolato si riduce fortemente.

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

**Tavola 4 - Progetti secondo l'articolo della Legge 285/97 a cui fanno riferimento e città riservataria.
Valore assoluto e finanziamento totale. Anno 2016**

Città	progetti					Finanziamento totale				
	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Totale	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Totale
Bari	9	0	1	0	10	1.760.260,45	0,00	57.332,00	0,00	1.817.592,45
Bologna	1	0	0	0	1	5.836.267,00	0,00	0,00	0,00	5.836.267,00
Brindisi	3	0	1	1	5	1.505.141,12	0,00	145.222,00	102.410,00	1.752.773,12
Cagliari	5	0	3	0	8	536.880,00	0,00	208.895,00	0,00	745.775,00
Catania	12	1	4	1	18	980.622,44	381.167,00	874.010,50	0,00	2.235.799,94
Firenze	5	0	7	0	12	645.152,00	0,00	2.152.636,00	0,00	2.797.788,00
Genova	5	0	4	2	11	5.685.648,00	0,00	288.080,00	2.253,00	5.975.981,00
Milano	34	1	72	4	111	3.075.601,00	295.346,00	2.129.937,00	495.294,00	5.996.178,00
Napoli	5	0	3	4	12	87.816,00	0,00	272.733,00	105.975,00	466.524,00
Palermo	4	0	1	0	5	171.912,88	0,00	11.926,00	0,00	183.838,88
Reggio Calabria	7	0	3	0	10	488.906,66	0,00	384.161,41	0,00	873.068,07
Roma	38	2	44	6	90	2.451.817,34	201.222,00	2.772.744,22	442.498,00	5.868.281,56
Taranto	14	0	1	0	15	2.439.952,12	0,00	120.986,00	0,00	2.560.938,12
Torino	17	0	22	14	53	16.474.618,11	0,00	725.500,00	1.686.996,34	18.887.114,45
Venezia	3	2	0	1	6	75.402,00	45.825,00	0,00	76.301,00	197.528,00
Totale complessivo	162	6	166	33	367	42.215.997,12	923.560,00	10.144.163,13	2.911.727,34	56.195.447,59

Città	importi medi					% progetti in cui viene indicato un unico intervento/servizio				
	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Totale	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Totale
Bari	195.584,49	-	57.332,00	-	181.759,25	0,0	-	0,0	-	0,0
Bologna	5.836.267,00	-	-	-	5.836.267,00	100,0	-	-	-	100,0
Brindisi	501.713,71	-	145.222,00	102.410,00	350.554,62	33,3	-	100,0	0,0	40,0
Cagliari	107.376,00	-	69.631,67	-	93.221,88	80,0	-	100,0	-	87,5
Catania	81.718,54	381.167,00	218.502,63	0,00	124.211,11	83,3	100,0	25,0	100,0	72,2
Firenze	129.030,40	-	307.519,43	-	233.149,00	40,0	-	57,1	-	50,0
Genova	1.137.129,60	-	72.020,00	1.126,50	543.271,00	80,0	-	50,0	0,0	54,5
Milano	90.458,85	295.346,00	29.582,46	123.823,50	54.019,62	35,3	0,0	2,8	50,0	14,4
Napoli	17.563,20	-	90.911,00	26.493,75	38.877,00	80,0	-	100,0	100,0	91,7
Palermo	42.978,22	-	11.926,00	-	36.767,78	50,0	-	100,0	-	60,0
Reggio Calabria	69.843,81	-	128.053,80	-	87.306,81	14,3	-	0,0	-	10,0
Roma	64.521,51	100.611,00	63.016,91	73.749,67	65.203,13	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Taranto	174.282,29	-	120.986,00	-	170.729,21	64,3	-	100,0	-	66,7
Torino	969.095,18	-	32.977,27	120.499,74	356.360,65	52,9	-	63,6	64,3	60,4
Venezia	25.134,00	22.912,50	-	76.301,00	32.921,33	33,3	100,0	-	0,0	50,0
Totale complessivo	260.592,57	153.926,67	61.109,42	88.234,16	153.121,11	60,5	83,3	45,8	66,7	54,8

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Come premesso nell'ultima versione della banca dati 285 è possibile indicare per ciascun progetto gli interventi e i servizi posti in essere per la sua realizzazione segnalando il peso economico che ognuno di essi ha. A fronte dei 367 progetti del 2016 sono stati segnalati 599 interventi/servizi con una prevalenza di ricorrenza tra i progetti degli interventi/servizi di laboratori scolastici e attività integrative (26%), di attività ricreative di socializzazione (24%), interventi di sostegno alla genitorialità (14%), sostegno socio-educativo scolastico (12%), interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio (10%).

L'importo medio per intervento/servizio è pari a poco meno di 94mila euro, sebbene alcune voci presentino valori di importo medio molto significativi e superiori alla media, tra di essi si evidenziano, peraltro con numerosità significativa di progettualità: sostegno socio-educativo e domiciliare (916mila euro), interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche (233mila euro), centri antiviolenza (140mila euro) e sostegno socio-educativo territoriale (132mila euro).

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

Tavola 5 - Interventi e servizi messi in campo per l'attuazione dei progetti. Valore assoluto e finanziamento complessivo stanziato - Anno 2016

Interventi/servizi	n°	% di progetti in cui viene indicato	finanziamento stanziato (stima)	importo medio per intervento/servizio
		l'intervento/servizio		
Area attrezzata per nomadi	1	0,3	8.000,00	8.000,00
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	2	0,5	180.666,33	90.333,17
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative etc.	10	2,7	290.246,78	29.024,68
Attività di prevenzione e di promozione	34	9,3	1.568.062,55	46.119,49
Attività generali di programmazione, di coordinamento e di monitoraggio	11	3,0	1.073.212,00	97.564,73
Attività ricreative di socializzazione	89	24,3	2.407.005,18	27.045,00
Centri antiviolenza	4	1,1	555.882,56	138.970,64
Centri di aggregazione sociali	27	7,4	1.847.708,50	68.433,65
Centri di ascolto tematici	10	2,7	609.045,03	60.904,50
Centri diurni di protezione sociale	11	3,0	812.563,28	73.869,39
Centri diurni estivi	6	1,6	519.255,00	86.542,50
Centri per le famiglie	11	3,0	1.045.340,74	95.030,98
Formazione educativa	8	2,2	305.059,75	38.132,47
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	6	1,6	1.402.596,05	233.766,01
Interventi di sostegno alla genitorialità	52	14,2	2.795.029,70	53.750,57
Interventi di supporto per il reperimento di alloggi	1	0,3	30.276,00	30.276,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	37	10,1	1.397.318,51	37.765,37
Laboratori protetti, centri occupazionali	1	0,3	21.036,00	21.036,00
Laboratori scolastici e attività integrative	96	26,2	2.063.239,47	21.492,08
Ludoteche	19	5,2	1.028.991,50	54.157,45
Presidio comunitario con funzione di accoglienza di emergenza	1	0,3	49.500,00	49.500,00
Presidio comunitario con funzione educativa-psicologica (media intensità)	1	0,3	1.445.896,50	1.445.896,50
Presidio comunitario con funzione socio-educativa	2	0,5	13.067.783,50	6.533.891,75
Pronto intervento sociale	2	0,5	435.481,00	217.740,50
Retta per centri diurni di protezione sociale	1	0,3	1.357.900,75	1.357.900,75
Segretariato sociale/porta unitaria per l'accesso ai servizi	3	0,8	116.616,75	38.872,25
Servizi di mediazione culturale	5	1,4	106.624,60	21.324,92
Servizi di prossimità/buonvicinato/gruppi di auto-aiuto	5	1,4	15.963,00	3.192,60
Servizi educativi integrativi per la prima infanzia in contesto domiciliare	1	0,3	31.348,25	31.348,25
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	7	1,9	512.482,50	73.211,79
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia: spazi gioco	2	0,5	82.375,00	41.187,50
Servizio di mediazione familiare	4	1,1	163.018,00	40.754,50
Servizio di mediazione sociale	3	0,8	78.512,62	26.170,87
Servizio per l'affidamento dei minori	7	1,9	652.986,34	93.283,76
Servizio sociale professionale	2	0,5	82.909,45	41.454,73
Sostegno socio-educativo domiciliare	11	3,0	10.080.638,05	916.421,64
Sostegno socio-educativo scolastico	44	12,0	2.786.167,57	63.321,99
Sostegno socio-educativo territoriale	25	6,8	3.302.398,26	132.095,93
Sportelli sociali tematici	6	1,6	377.196,00	62.866,00
Supporto all'inserimento lavorativo	5	1,4	357.486,00	71.497,20
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	22	6,0	1.040.517,21	47.296,24
Trasporto sociale	1	0,3	7.956,50	7.956,50
Unità di strada	3	0,8	83.154,83	27.718,28
Totale	599	-	56.195.447,59	93.815,44

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Per agevolare la lettura dei dati di città, riaggregando le singole voci di intervento/servizio secondo le macro voci del Nomenclatore infanzia e adolescenza, emerge quanto quelle che registrano la massima variabilità in termini di importi medi siano: l'area dei presidi residenziali socio-assistenziali e a integrazione socio-sanitaria, con valore massimo a Torino e minimo a Reggio Calabria; l'area degli interventi e servizi educativo-assistenziali e per il supporto all'inserimento lavorativo, con valore massimo nella città di Bologna e minimo a Venezia.

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

Tavola 6 - Importi medi finanziamenti per interventi e servizi messi in campo per l'attuazione dei progetti per città riservataria e aree e sotto-aree del Nomenclatore - Anno 2016

Are e sotto-aree del Nomenclatore degli interventi e dei servizi	Bari	Bologna	Brindisi	Cagliari	Catania	Firenze	Genova	Milano	Napoli	Palermo	Reggio Calabria	Roma	Taranto	Torino	Venezia	Totale
A - Segretariato sociale, informazione e consulenza per l'accesso alla rete dei servizi	42.056,51	-	200.417,34	-	0,00	-	-	26.095,75	20.000,00	-	-	-	-	107.546,13	-	58.045,15
B - Prevenzione e sensibilizzazione	47.097,98	-	85.864,33	-	160.096,47	302.559,10	4.848,29	21.039,64	23.815,20	11.926,00	2.750,00	52.416,75	-	13.013,10	26.069,40	30.926,48
C - Pronto intervento sociale	-	-	-	-	-	217.740,50	-	-	-	-	-	-	-	-	-	217.740,50
D - Attività di servizio sociale di supporto alla persona alla famiglia e rete sociale	59.713,00	-	300.292,00	-	145.607,61	21.513,00	-	40.026,85	0,00	87.562,00	26.528,55	78.737,58	98.817,28	198.269,98	31.022,20	77.654,14
E - Integrazione sociale	18.866,50	-	48.764,39	29.272,60	56.022,38	350.785,20	44.554,78	12.491,00	0,00	14.783,63	12.168,75	61.861,13	98.117,50	18.941,71	2.215,20	29.772,10
F - Interventi e servizi educativo-assistenziali e per il supporto all'inserimento lavorativo	-	5.836.267,00	336.875,00	118.100,05	88.689,57	76.122,24	614.898,66	43.973,29	136.366,50	32.000,00	49.624,55	80.438,00	265.930,50	112.729,56	3.500,00	194.431,65
G - Interventi volti a favorire la domiciliarità	-	-	-	-	-	-	-	3.192,60	-	-	-	114.583,33	66.083,00	-	-	28.689,90
H - Servizi di supporto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7.956,50	-	7.956,50
IA - Trasferimenti per il pagamento di rette	-	-	-	-	-	-	1.357.900,75	-	-	-	-	-	-	-	-	1.357.900,75
La - Centri con funzione educativo-ricreativa	70.840,94	-	145.222,00	92.778,50	-	64.920,75	543.160,30	180.378,95	0,00	-	24.345,92	61.879,91	98.449,50	14.125,00	-	70.998,09
Lb - Servizi educativi per la prima infanzia	-	-	-	-	0,00	-	-	87.872,42	-	-	-	100.611,00	57.770,75	-	22.912,50	62.620,58
LC - Centri e attività carattere socio-sanitario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21.036,00	-	-	-	21.036,00
Ma - Presidi residenziali socio-assistenziali e ad integrazione socio-sanitaria	-	-	-	-	-	-	-	-	54.715,00	-	49.500,00	-	-	7.229.482,50	-	3.640.795,00
Mb - Altri centri e strutture residenziali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.000,00	-	-	-	-	-	8.000,00
Totale complessivo	47.831,38	5.836.267,00	175.277,31	82.863,89	93.158,33	147.252,00	271.635,50	26.184,18	31.101,60	26.262,70	33.579,54	65.203,13	128.046,91	242.142,49	17.957,09	93.815,44

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Provando a generalizzare è ipotizzabile che a costi complessivi più rilevanti corrispondano, salvo casi particolari, progetti e in essi interventi/servizi maggiormente estesi, complessi e articolati. Come già segnalato nelle scorse Relazioni al Parlamento, si segnalano differenze significative tra le città dell'area del Centro-Nord e quelle del Sud-Isole.

Tavola 7 - Percentuale di progetti secondo le classi di importo finanziato e area geografica - Anno 2016

	Fino a 25.000	da 25.001 a 50.000	da 50.001 a 100.000	da 100.001 a 150.000	da 150.001 a 250.000	oltre i 250.000
Centro-Nord	43,1	19,2	22,5	4,3	4,0	6,9
Sud-Isole	19,1	7,4	19,1	11,8	26,5	16,2
Totale complessivo	38,4	16,9	21,8	5,8	8,4	8,7

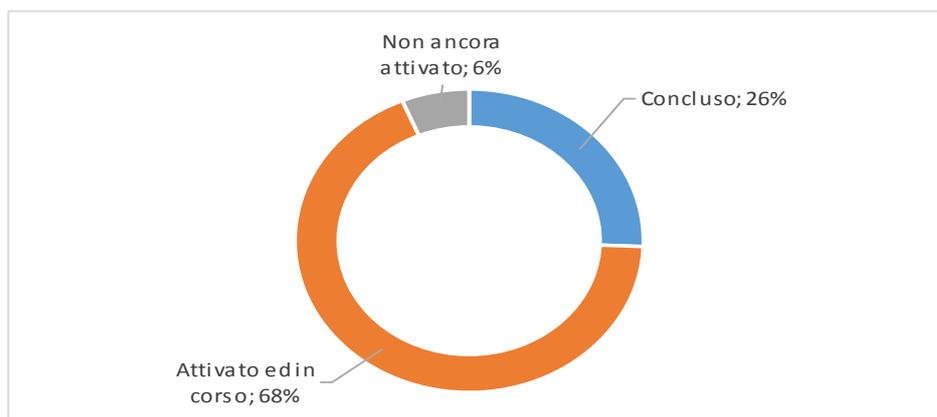
Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Il 62% dei progetti dell'area del Centro-Nord ha un finanziamento non superiore a 50mila euro a fronte del 26% del Sud e Isole. Diversamente, i progetti con finanziamento superiore ai 150mila euro risultano pari al 43% nel Sud-Isole e pari all'11% nel Centro-Nord. Si evidenzia pertanto una differente impostazione nella progettualità tra le due aree geografiche, al punto che sembra in questa sede utile rimandare alle analisi più puntuali proposte nella narrazione delle schede città.

2.3 Alcune caratteristiche cardine della progettualità

Nel 2016, in continuità con quanto osservato nella precedente annualità, prevalgono di gran lunga i progetti attivati nel corso dello stesso anno e che risultano in esso ancora attivi (68%). Significativa ma più contenuta è la quota di progettazione attivata e conclusa nell'anno (26%), mentre risulta del tutto residuale, sebbene in crescita, l'incidenza di progetti che pur finanziati risultano in fase di attivazione.

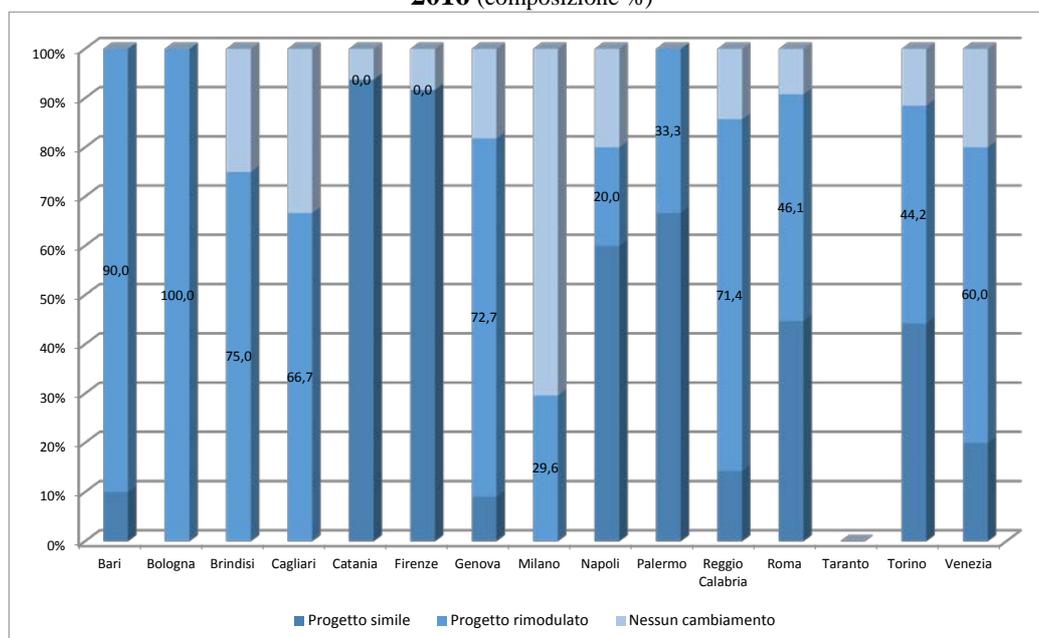
Figura 1 - Progetti secondo lo stato – Anno 2016



Cresce negli anni la quota di progetti che risultano in continuità con le precedenti annualità, ovvero con quelli realizzati nell'ambito del precedente Piano territoriale della Legge 285/97 o Piano di zona - il 70% nel 2016, a fronte del 62% nel 2015 e del 56% nel 2014. È una evidenza che si rileva soprattutto tra le città del Centro-Nord (74%), decisamente meno, sebbene in crescita, tra quelle del Sud-Isole (58%).

Se la continuità è un tratto caratteristico della progettazione, nel 2016 si ravvisa tra i progetti in continuità una diffusa tendenza alla rimodulazione attraverso l'introduzione di elementi di novità (40% del totale) segno evidente di una riflessione tesa a intercettare le emergenti esigenze e i bisogni espressi dal territorio. Tra i progetti in continuità possono diversamente definirsi sostanzialmente simili il 35% del totale, mentre non si ravvisa alcun cambiamento tangibile nel 23% dei casi.

Figura 3 - Progetti in continuità secondo il tipo di trasformazione e città riservataria - Anno 2016 (composizione %)



Le informazioni della Banca dati permettono inoltre di riconnettere tre dimensioni sostanziali della progettazione: i principi ispiratori della legge che trovano sintesi nei quattro articolati di legge, l'insieme degli interventi e i servizi per l'infanzia e l'adolescenza di fatto

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

erogati, ovvero l'attuazione della progettualità; i diritti promossi dalla Legge 285/97 che hanno trovato effettiva attuazione attraverso la progettazione realizzata nelle Città riservatarie, ovvero le finalità perseguite.

Tavola 8 - Interventi e servizi messi in campo per l'attuazione dei progetti secondo l'articolo della legge 285 a cui fanno riferimento Anno 2016

Interventi/servizi	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	totale
Area attrezzata per nomadi	1	0	0	0	1
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	2	0	0	0	2
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative etc.	2	0	1	7	10
Attività di prevenzione e di promozione	14	0	15	5	34
Attività generali di programmazione, di coordinamento e di monitoraggio	5	0	1	5	11
Attività ricreative di socializzazione	8	0	77	4	89
Centri anti violenza	4	0	0	0	4
Centri di aggregazione sociali	3	0	24	0	27
Centri di ascolto tematici	10	0	0	0	10
Centri diurni di protezione sociale	7	0	4	0	11
Centri diurni estivi	0	0	6	0	6
Centri per le famiglie	11	0	0	0	11
Formazione educativa	2	1	0	5	8
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	4	0	0	2	6
Interventi di sostegno alla genitorialità	48	1	3	0	52
Interventi di supporto per il reperimento di alloggi	1	0	0	0	1
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	26	0	11	0	37
Laboratori protetti, centri occupazionali	1	0	0	0	1
Laboratori scolastici e attività integrative	8	1	78	9	96
Ludoteche	1	0	18	0	19
Presidio comunitario con funzione di accoglienza di emergenza	1	0	0	0	1
Presidio comunitario con funzione educativa-psicologica (media intensità)	1	0	0	0	1
Presidio comunitario con funzione socio-educativa	2	0	0	0	2
Pronto intervento sociale	2	0	0	0	2
Retta per centri diurni di protezione sociale	1	0	0	0	1
Segretariato sociale/porta unitaria per l'accesso ai servizi	3	0	0	0	3
Servizi di mediazione culturale	5	0	0	0	5
Servizi di prossimità/buonvicinato/gruppi di auto-aiuto	5	0	0	0	5
Servizi educativi integrativi per la prima infanzia in contesto domiciliare	1	0	0	0	1
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	4	3	0	0	7
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia: spazi gioco	1	1	0	0	2
Servizio di mediazione familiare	4	0	0	0	4
Servizio di mediazione sociale	3	0	0	0	3
Servizio per l'affidamento dei minori	7	0	0	0	7
Servizio sociale professionale	2	0	0	0	2
Sostegno socio-educativo domiciliare	11	0	0	0	11
Sostegno socio-educativo scolastico	30	0	14	0	44
Sostegno socio-educativo territoriale	8	0	17	0	25
Sportelli sociali tematici	5	0	0	1	6
Supporto all'inserimento lavorativo	5	0	0	0	5
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	10	0	2	10	22
Trasporto sociale	1	0	0	0	1
Unità di strada	2	0	1	0	3
Totale complessivo	272	7	272	48	599

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Si riscontra, come era lecito attendersi, una forte corrispondenza tra articolato di legge e interventi e i servizi che rientrano nel raggio di competenza dell'articolato, nonostante l'intensità della corrispondenza possa variare a seconda dell'articolato in ragione del fatto che uno stesso progetto pur riferendosi a un unico articolato prevalente può essere realizzato di fatto attraverso un numero più ampio di interventi e servizi:

- l'articolo 4 (Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali) e in misura nettamente più ridotta l'articolo 6 (Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero) sono gli articolati che risultano associati in modo esclusivo ad alcuni interventi e servizi;

- limitandosi nel caso dell'articolo 4 agli interventi e servizi a maggiore frequenza esclusiva, la lista risulta comunque particolarmente ampia: centri anti violenza, centri di ascolto tematici, centri per le famiglie, servizi di mediazione familiare, servizi di mediazione culturale, servizi di prossimità/buon vicinato/gruppi di auto-aiuto, servizi per l'affidamento minori, sostegno socio-educativo domiciliare, sostegno socio-educativo territoriale, sportelli sociali tematici, supporto all'inserimento lavorativo.
- i laboratori scolastici e attività integrative sono gli unici interventi che arrivano a interessare contemporaneamente tutti e quattro gli articolati della legge.

In riferimento ai diritti promossi e tutelati dalla progettazione 285 emerge, nella pronunciata continuità temporale, una forte preminenza delle tipologie connesse al gioco (63%), alla partecipazione (34%), all'educazione (30%), allo studio (29%) e alla propria identità (25%). Nonostante tocchino molti altri ambiti di interesse del minore, risultano decisamente rare le progettazioni che tendono a valorizzare il diritto alla protezione da abuso (8%), all'autonomia (4%), alle cure (4%) e allo speciale trattamento (3%).

Tavola 9 - Progetti secondo le tipologie prevalenti di diritto - Anno 2016

(risposta multipla)

Tipologia di diritto	Totale	
	progetti	per 100 progetti
Diritto al gioco	198	63,5
Diritto alla partecipazione	107	34,3
Diritto all'educazione	95	30,4
Diritto allo studio	90	28,8
Diritto alla propria identità	79	25,3
Diritto al recupero	53	17,0
Diritto famiglia responsabile	52	16,7
Diritto alla salute	40	12,8
Diritto all'autonomia	35	11,2
Diritto alla protezione da abuso	26	8,3
Diritto all'informazione	14	4,5
Diritto alle cure	12	3,8
Diritto di speciale trattamento	8	2,6

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Ponendo in relazione i principali diritti promossi con la ricchezza delle voci del Nomenclatore infanzia e adolescenza si può di fatto approfondire con quali strumenti specifici tali diritti siano perseguiti, così da verificare sia l'ampiezza degli interventi/servizi messi in campo che la varietà interna. Pertanto di seguito si illustra il ventaglio di interventi e di servizi in cui si sostanzia la progettazione 285/97 inerenti i diritti maggiormente presidiati nell'annualità di progettazione 2016.

Tavola 10 - Interventi e servizi più frequentemente messi in campo per l'attuazione dei progetti in cui si è indicato il "Diritto al gioco" (198 progetti)

Interventi/servizi	v.a.	per 100 progetti in cui si indica "diritto al gioco"
Attività ricreative di socializzazione	84	42,4
Laboratori scolastici e attività integrative	73	36,9
Interventi di sostegno alla genitorialità	28	14,1
Centri di aggregazione sociali	22	11,1
Ludoteche	19	9,6
Attività di prevenzione e di promozione	18	9,1
Sostegno socio-educativo scolastico	14	7,1
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	12	6,1
Sostegno socio-educativo territoriale	10	5,1

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Il diritto al gioco non è solo il diritto più promosso ma è anche quello che presenta il più ampio e variegato insieme di interventi e servizi messi in campo per l'attuazione dei progetti che lo riguardano – 9 in totale. In primis si tratta di attività ricreative di socializzazione, di laboratori scolastici e attività integrative, di interventi di sostegno alla genitorialità ma anche della promozione di luoghi adatti quali i centri di aggregazione sociale e ludoteche.

Tavola 11 - Interventi e servizi più frequentemente messi in campo per l'attuazione dei progetti in cui si è indicato il "Diritto alla partecipazione" (107 progetti)

Interventi/servizi	v.a.	per 100 progetti in cui si indica "diritto alla partecipazione"
Attività ricreative di socializzazione	31	29,0
Laboratori scolastici e attività integrative	29	27,1
Attività di prevenzione e di promozione	23	21,5
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	20	18,7
Sostegno socio-educativo territoriale	18	16,8
Centri di aggregazione sociali	14	13,1
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	13	12,1

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Anche il diritto alla partecipazione presenta un ampio novero di interventi e servizi connessi alla sua attuazione – 7 in totale. In questo caso il ventaglio delle possibilità che, almeno in parte, risulta sovrapposto a quello illustrato per il diritto al gioco presenta una peculiarità negli interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio.

Tavola 12 - Interventi e servizi più frequentemente messi in campo per l'attuazione dei progetti in cui si è indicato il "Diritto all'educazione" (95 progetti)

Interventi/servizi	v.a.	per 100 progetti in cui si indica "diritto all'educazione"
Laboratori scolastici e attività integrative	18	18,9
Ludoteche	15	15,8
Centri di aggregazione sociali	14	14,7
Attività ricreative di socializzazione	11	11,6
Interventi di sostegno alla genitorialità	10	10,5

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

In merito al diritto all'educazione sono cinque le tipologie di intervento e servizio messi in campo, pienamente riconducibili alle categorie già presentate negli ambiti di diritto al gioco e alla partecipazione.

Ancor più delimitato, infine, è l'insieme degli interventi e dei servizi attraverso i quali si persegue il diritto allo studio – 3 in totale, in cui si ravvisa una sostanziale prevalenza di quelli di sostegno e laboratoriali in ambito scolastico.

Tavola 13 - Interventi e servizi più frequentemente messi in campo per l'attuazione dei progetti in cui si è indicato il "Diritto allo studio" (90 progetti)

Interventi/servizi	v.a.	per 100 progetti in cui si indica "diritto alla propria identità"
Sostegno socio-educativo scolastico	36	40,0
Laboratori scolastici e attività integrative	24	26,7
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	10	11,1

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

In continuità con quanto osservato negli scorsi anni, la titolarità dei progetti è in capo all'ente pubblico, nella forma centralizzata del Comune o attraverso le amministrazioni decentrate – municipi, circoscrizioni o quartieri. Se la titolarità è pubblica la gestione, a prescindere dalla città riservataria osservata, è quasi esclusivamente demandata ai soggetti del terzo settore.

Associando la tipologia di ente gestore alle macro-voci del Nomenclatore infanzia e adolescenza emerge quanto la gestione del terzo settore sia un tratto comune della progettazione indipendentemente dall'ambito di erogazione degli interventi e dei servizi.

2. I progetti dell'infanzia e dell'adolescenza della Legge 285/1997 nell'anno 2016

Tavola 14 - Interventi e servizi messi in campo per l'attuazione dei progetti secondo la tipologia di ente gestore - Anno 2016

Interventi e servizi da nomenclatore (macro-voci)	tipologia ente gestore (progetti)						totale
	ente pubblico locale	scuola, ente di formazione	giustizia minorile	Impresa privata	terzo settore	altro	
A - Segretariato sociale, informazione e consulenza per l'accesso alla rete dei servizi	0	0	0	0	18	0	18
B - Prevenzione e sensibilizzazione	0	10	0	3	137	2	152
C - Pronto intervento sociale	0	0	0	0	2	0	2
D - Attività di servizio sociale di supporto alla persona alla famiglia e rete sociale	0	2	0	0	73	3	78
E - Integrazione sociale	0	1	3	0	121	2	127
F - Interventi e servizi educativo-assistenziali e per il supporto all'inserimento lavorativo	1	4	0	0	66	5	76
G - Interventi volti a favorire la domiciliarità	0	0	0	0	6	1	7
H - Servizi di supporto	0	0	0	0	0	0	0
IA - Trasferimenti per il pagamento di rette	0	0	0	0	1	0	1
La - Centri con funzione educativo-ricreativa	0	1	0	0	69	2	72
Lb - Servizi educativi per la prima infanzia	0	0	0	0	10	0	10
LC - Centri e attività a carattere socio-sanitario	0	0	0	0	1	0	1
Ma - Presidi residenziali socio-assistenziali e ad integrazione socio-sanitaria	0	0	0	0	2	2	4
Mb - Altri centri e strutture residenziali	0	1	0	0	0	0	1
Totale complessivo	1	19	3	3	506	17	549

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

3. I PROGETTI 285/97 NELL'AMBITO DEL CONTRASTO ALLA POVERTÀ

3.1 Uno sguardo sulla povertà minorile in Italia attraverso un approccio multidimensionale e “child-centred”

La crisi economica dell'ultimo decennio ha generato nuovi e profondi circuiti di povertà a cui le politiche a livello europeo e nazionale hanno faticosamente tentato di fornire delle risposte. La povertà tende sempre più a colpire particolari categorie di persone, come ad esempio le famiglie di origine straniera e quelle monoparentali e soprattutto quelle con maggior numero di figli. I tagli alla spesa pubblica privano le famiglie delle risorse e capacità di garantire ai propri figli un livello minimo di benessere su più livelli, non per ultimi quello sanitario ed educativo. Per riuscire quindi ad arrestare la spirale della povertà occorre intervenire fin dai primi anni dei bambini e per fare ciò occorre partire da un'analisi multidimensionale della povertà che la affronti nelle sue varie e molteplici sfaccettature. In questa sezione verrà offerto un quadro della povertà nelle sue varie dimensioni e in particolare quella economica, sanitaria e sociale; verranno poi illustrati i risultati di alcune indagini che hanno adottato un approccio multidimensionale alla povertà.

Gli effetti della crisi economica nel nostro Paese hanno avuto effetti negativi soprattutto per la popolazione minorile. I bambini in Italia hanno visto un progressivo e sostanziale peggioramento della propria situazione; secondo i dati Eurostat, la percentuale dei bambini da 0 a 16 anni a rischio povertà o esclusione sociale ha registrato un incremento dal 28,2% al 33,4% dal 2007 al 2015, valore particolarmente elevato se si opera un confronto con gli altri 27 Paesi europei in cui si è invece passati dal 26,2% al 26,7%⁴. Inoltre, secondo uno studio del Centro di ricerca Innocenti dell'Unicef, l'Italia è 23° posto (su 29) nell'area OCSE per quanto riguarda il benessere materiale, al 17° per salute e sicurezza dei bambini, al 25° per l'istruzione e al 21° per le condizioni abitative e ambientali⁵. Dunque, se si opera un confronto con gli altri Paesi europei e con i Paesi ricchi, i bambini italiani si trovano in una situazione di netto svantaggio e di continuo peggioramento del proprio benessere. Secondo i dati dell'ultimo rapporto Istat sulla povertà, i bambini in condizioni di povertà assoluta rappresentano nel 2016 (1.292.000 individui) il 12,5% della popolazione minorile con un aumento del 2,5% in soli tre anni⁶. L'incidenza della povertà minorile sull'intera popolazione è particolarmente alta considerando la percentuale totale di individui poveri nel nostro Paese (7,9% della popolazione e 6,3% dei nuclei familiari)⁷.

I fattori di rischio che determinano una situazione di povertà da parte delle famiglie sono molteplici. Secondo un rapporto svolto a livello europeo dal Social Protection Committee, i principali fattori riguardano le caratteristiche delle famiglie, dove la povertà colpisce

4 Eurostat, *People at risk of poverty or social exclusion by age and sex*, <http://ec.europa.eu/eurostat/>.

5 Centro di ricerca IRC dell'Unicef, Report Card 11 - *Il benessere dei bambini nei Paesi ricchi. Un quadro comparativo*, aprile 2013.

6 Per quanto riguarda la povertà relativa si è passati dal 20,2% del 2015 al 22,3% del 2016.

7 I tassi di povertà relativa per quanto riguarda i bambini nel 2016 è 22,3%, per i nuclei familiari del 10,6% e per intera popolazione del 14% popolazione. Istat, *La povertà in Italia. Anno 2016*, Statistiche Report del 13 luglio 2017.

principalmente quelle numerose e soprattutto quelle con figli minorenni e le famiglie monogenitoriali costituite principalmente da madri sole, separate o divorziate con uno o più figli minorenni a carico; ulteriori elementi di rischio riguardano la giovane età, il basso livello di istruzione, lo stato occupazionale (disoccupazione o precarietà lavorativa) dei genitori⁸.

A caratterizzare le famiglie povere in Italia è sempre più l'appartenenza geografica, la cittadinanza e la numerosità del nucleo familiare. La povertà in Italia, infatti, colpisce soprattutto le famiglie che vivono al Sud e in particolar modo in Calabria, Sicilia e Basilicata; nel Mezzogiorno le persone povere sono quasi il doppio della media nazionale, e cioè il 20,4% (indice povertà relativa). I dati dimostrano anche che la povertà aumenta tanti più figli sono presenti all'interno dei nuclei familiari, condizione che si acuisce ulteriormente se il nucleo familiare vive al Sud⁹. Un dato particolarmente critico riguarda l'incidenza della povertà assoluta delle famiglie con almeno un componente straniero che ammonta al 53,1% (27,4% per le famiglie miste e 25,7% per le famiglie di soli stranieri)¹⁰. Dunque, come emerge anche dall'ultima indagine dell'Istat, alcune categorie di persone che presentano contemporaneamente più fattori di rischio sono particolarmente vulnerabili alla povertà in termini assoluti; queste riguardano principalmente le famiglie a basso reddito con stranieri (queste rappresentano il 31,9% delle famiglie povere in termini assoluti), la cui situazione peggiora se vivono al Sud. Queste sono seguite dalle famiglie a basso reddito di soli italiani con incidenza di povertà assoluta del 10,9%, con situazioni più disagiate se si vive al Sud e se le famiglie sono numerose (di 5 o più componenti).

A essere più colpite sono anche le famiglie con genitori disoccupati e con un più basso livello di istruzione. Le famiglie povere con persona di riferimento in cerca di occupazione sono il 23,2%; tuttavia, avere un lavoro non sempre permette di mettersi al riparo dalla povertà come anche dimostrato dall'alta percentuale di famiglie povere fra quelle i cui componenti lavorano come operai e assimilati (12,6%), la cui situazione risulta nettamente peggiore persino rispetto a quelle famiglie i cui componenti si sono ritirati dal lavoro (3,7%). Inoltre, l'incidenza della povertà assoluta è del 8,2% per quelle famiglie in cui la persona di riferimento possiede al massimo la licenza di scuola media (rispetto al 4% se la persona di riferimento è diplomata)¹¹.

Infine, emerge un quadro di netto svantaggio per le famiglie monogenitoriali la cui incidenza di povertà assoluta non è molto distante da quella delle famiglie con due figli¹². Questo dato suggerisce una situazione di particolare indigenza per quelle donne sole con figli minorenni a carico, che rappresentano la stragrande maggioranza delle famiglie monoparentali¹³. Inoltre, in un quadro più generale i dati mostrano che i tassi di povertà

8 European Commission, *Social Europe Current challenges and the way forward*, Annual Report of the Social Protection Committee (2012). European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, February 2013. European Commission, *Child poverty and well-being in the EU. Current status and way forward*, 2008.

9 Infatti, se su scala nazionale l'incidenza di povertà è di 28,1% per le famiglie con tre o più figli, al Sud diventa del 34,8%. Istat, *La povertà in Italia. Anno 2016*, Statistiche Report del 13 luglio 2017.

10 L'incidenza della povertà relativa famiglie con almeno un componente straniero è del 67,6% di cui 36,1% famiglie miste, e 31,5% famiglie di soli stranieri. Istat, *La povertà in Italia. Anno 2016*, Statistiche Report del 13 luglio 2017.

11 L'incidenza di povertà relativa per quelle famiglie in cui la persona di riferimento possiede al massimo la licenza di scuola media è del 30% rispetto a 6,3% con diploma o oltre. *Ibidem*.

12 Incidenza povertà assoluta del 7,9% per le famiglie monogenitoriali rispetto al 8,9% delle coppie con due figli. *Ibidem*.

13 Estrazione del 20 febbraio: http://dati-censimentopopolazione.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DICA_NUCLEI

assoluta e relativa fra uomini e donne non sono molto distanti¹⁴; tuttavia non è possibile desumere il grado di povertà delle donne anche quando non sono sole perché gli indicatori a disposizione non permettono di misurare la distribuzione delle risorse economiche fra uomini e donne all'interno dei nuclei familiari.

Il quadro presentato si riferisce principalmente a dati acquisiti attraverso due misure della povertà, la povertà assoluta (l'impossibilità di acquistare un paniere di beni e servizi essenziali per conseguire uno standard di vita accettabile) e la povertà relativa (che si attesta con una spesa media pro-capite al di sotto di una certa soglia). Nonostante la rilevanza e significatività delle informazioni che emergono sulla base di questi due indicatori, studiare il fenomeno della povertà per quanto riguarda la popolazione in generale e quella minorile in particolare non si può limitare tuttavia a un'analisi dei dati relativi alla dimensione monetaria e alla deprivazione materiale.

Da circa dieci anni all'interno del dibattito internazionale sulla povertà minorile è stata constatata l'inadeguatezza di una misurazione della povertà che si basi esclusivamente su indicatori di reddito e di consumo, affermandosi conseguentemente un approccio multidimensionale alla povertà.

Si è proceduto quindi con integrare gli indici di povertà con altre misure di deprivazione e introdurre il concetto di esclusione sociale in termini di esclusione da benefici e servizi e afferente a dimensioni che diventano particolarmente importanti nel caso di bambini e adolescenti: povertà relazionale, l'analfabetismo, il basso livello d'istruzione, svantaggi nel mercato del lavoro, disoccupazione, cattiva salute, disagio abitativo, precarietà, incapacità di partecipare alla vita sociale¹⁵. Sono stati poi effettuati numerosi studi che hanno adottato un approccio basato sull'analisi di più dimensioni; un esempio è offerto da un rapporto di Unicef del 2013 che ha misurato il benessere dei bambini nei Paesi ricchi attraverso l'individuazione di sei dimensioni valutative: benessere materiale dei minorenni, la situazione della salute e della sicurezza, il benessere nel sistema scolastico, le relazioni interpersonali dei bambini, comportamenti e rischi degli adolescenti¹⁶.

Anche in Italia hanno avuto luogo importanti ricerche che non si sono limitate a un'analisi dei fattori di deprivazione puramente materiale ed economica ma che hanno incluso altre dimensioni della povertà. Oltre agli studi che hanno adottato un approccio multidimensionale – di cui discuteremo più avanti – di rilievo ci sono anche quelle esperienze che hanno mirato a indagare alcuni aspetti specifici della povertà ad esempio la povertà sanitaria e la povertà educativa; esplorare queste dimensioni ci permette di capire come la salute e l'educazione dei bambini risentano negativamente sia della situazione di disagio delle famiglie di appartenenza che della carenza di servizi sul territorio.

Per **povertà sanitaria** si intende: «le conseguenze della scarsità di reddito sull'accesso a quella parte delle cure sanitarie che restano a carico degli indigenti a causa del mancato intervento del SSN, come tipicamente accade per l'acquisto dei farmaci da banco e per la

14 Nel 2016 l'indice di povertà assoluta per gli uomini è del 7,8% e per le donne del 7,9% e l'indice di povertà relativa per gli uomini del 14,1 % e per le donne del 14%. Ibidem.

15 *Povertà ed esclusione sociale: percorso tematico*, in «Rassegna Bibliografica» n. 3, 2009. Online: <https://www.minori.it/it/rassegna-bibliografica-3-2009-percorso-tematico>

16 Unicef, *Contro la povertà, per i diritti dei bambini e degli adolescenti, contributo ad una strategia italiana per contrastare la povertà minorile*, 2011.

compartecipazione alla spesa sanitaria mediante il pagamento dei ticket»¹⁷. Secondo l'ultimo rapporto sulla povertà sanitaria del Banco Farmaceutico nel 2015 una persona su tre è stata costretta a rinunciare all'acquisto di farmaci o ad accedere a visite, terapie o esami¹⁸. A dover rinunciare a farmaci sono soprattutto gli stranieri (66,7% degli stranieri non europei rispetto al 34,1% degli italiani), coloro che hanno un titolo di studio più basso e chi ha un lavoro atipico, pensionati o famiglie monoreddito. Inoltre il 50,6% delle persone che non possono permettersi di acquistare farmaci vivono al Sud (50,6%) e nelle Isole (37,9%); il numero di figli è un fattore che influenza considerevolmente la possibilità di far fronte all'acquisto di farmaci, che diminuisce tanti più sono i figli¹⁹. Infine, a incidere sulla povertà sanitaria delle famiglie è stata anche la progressiva riduzione negli ultimi anni della spesa sanitaria pubblica²⁰; questa ha fatto ricadere un maggiore peso delle spese sanitarie sulle famiglie che nel 2015 avevano a loro carico ben il 23,1% della spesa sanitaria complessiva²¹.

Per quanto riguarda specificatamente la situazione dei bambini e degli adolescenti, la povertà sanitaria impatta negativamente soprattutto quelli di origine straniera a causa della mancata esenzione del ticket. Si tratta in particolar modo di quei bambini sopra i 6 anni con genitori senza regolare permesso di soggiorno o europei non regolarmente presenti sul territorio, minori non accompagnati e richiedenti di protezione internazionale. Fra queste tipologie di minorenni si annoverano fra l'altro il maggior numero di bambini ricoverati in ospedale a causa del mancato accesso alle cure sanitarie oltre delle carenti condizioni igienico-abitative²².

Il concetto di **povertà educativa** è relativamente nuovo e rappresenta un approccio che incrocia fattori afferenti alla povertà e all'educazione e che li considera come interdipendenti. La povertà educativa è stata definita «come ciò che impedisce la ricchezza formativa, come l'insieme complesso di fattori che generano il mancato o limitato accesso a istruzione e formazione nonché alle opportunità di apprendimento nel corso della vita, al pieno esercizio della cittadinanza e alla fruizione delle occasioni culturali»²³. Dunque, la povertà educativa non è da intendersi solo in termini educativi, di dispersione e rendimento scolastico ma anche delle opportunità offerte ai bambini e adolescenti dal punto di vista emotivo, del mondo

17 Secondo la definizione fornita dal Banco Farmaceutico per "povertà sanitaria" si intende: «le conseguenze della scarsità di reddito sull'accesso a quella parte delle cure sanitarie che restano a carico degli indigenti a causa del mancato intervento del SSN, come tipicamente accade per l'acquisto dei farmaci da banco e per la compartecipazione alla spesa sanitaria mediante il pagamento dei ticket». Osservatorio Donazione Farmaci - Banco Farmaceutico, *Donare per curare. Povertà sanitaria e donazione farmaci - Rapporto 2017*, Milano, 2017, p. 12.

18 Il 23% per l'acquisto di farmaci e il 26% per visite, esami o terapie. Di particolare rilievo è il fatto che solo un'esigua parte delle spese sanitarie delle famiglie povere è destinata a servizi dentistici e paramedici che sono particolarmente importanti ai fini preventivi e terapeutici.

19 Il 42,1% delle persone con 3 o più figli hanno dovuto rinunciare all'acquisto di farmaci contro il 34,8% per chi ne ha 2 e il 26,7% per chi ne ha 1.

20 Da 107,1 miliardi nel 2008 a 114,6 nel 2015 di spesa sanitaria pubblica e da 31,2 miliardi nel 2008 a 34,5 miliardi nel 2015.

21 Osservatorio Donazione Farmaci - Banco Farmaceutico, *Donare per curare. Povertà sanitaria e donazione farmaci - Rapporto 2017*, Milano, 2017.

22 Gruppo CRC, 3° Rapporto Supplementare alle Nazioni Unite sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, novembre 2017.

23 Marco Rossi-Doria, *La via dell'inclusione per tutti i bambini e ragazzi: contrastare povertà e povertà educativa*, in Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, *Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2012-2015 - Temi e prospettive dai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2017, p. 49-59.

relazionale e della scoperta di se stessi, delle possibilità di far fiorire le proprie potenzialità e di acquisire competenze di cittadinanza²⁴. In Italia, quasi il 25% dei 15enni è sotto la soglia minima di competenze in matematica, e quasi 1 su 5 in lettura, percentuale che raggiunge rispettivamente il 36% e il 29% fra gli adolescenti che vivono in famiglie con un basso livello socioeconomico e culturale. Le percentuali delle competenze minime in lettura e matematica variano notevolmente da regione a regione marcando delle forti disparità geografiche, con i più bassi livelli nelle regioni del Sud e nelle Isole e fra coloro che provengono da famiglie con una situazione economico-sociale di svantaggio²⁵. Nonostante un miglioramento nell'ultimo decennio, il fallimento formativo dei ragazzi italiani²⁶ è ancora elevato rispetto a quelli di altri Paesi europei. Questo riguarda soprattutto quei bambini che provengono da famiglie povere e con bassi livelli culturali, dalle periferie urbane delle grandi e medie città e soprattutto dal Mezzogiorno e in particolar modo da quelle città che presentano anche un alto tasso di povertà minorile²⁷. Dunque esiste una interrelazione fra povertà economica ed educativa che si alimentano reciprocamente e si trasmettono di generazione in generazione. Le cause di queste dinamiche di impoverimento educativo sono riscontrabili nelle carenze di servizi e opportunità formative scolastiche ed extrascolastiche: solo il 14% dei bambini tra 0 e 2 anni riesce ad andare al nido o a usufruire di servizi integrativi, il 68% delle classi della scuola primaria non offre il tempo pieno e il 64% dei minori non può accedere ad attività ricreative, sportive, formative e culturali, con punte estreme in Campania (84%), Sicilia (79%) e Calabria (78%)²⁸. A incidere notevolmente sulla mancata possibilità di usufruire di certi tipi di attività culturali, ludiche o sportive da svolgersi nel tempo libero da parte dei ragazzi è anche il basso reddito delle famiglie di appartenenza²⁹.

Gli studi sulla povertà che prendono in considerazione alcune sue dimensioni specifiche, quella sanitaria ed educativa, dimostrano e confermano quindi che a gravare maggiormente sulla povertà dei minorenni sono le condizioni sociali e familiari, la disoccupazione, la cittadinanza e le politiche pubbliche.

24 Gli indicatori di povertà educativa elaborati da Save the Children riguardano le seguenti dimensioni: % dei ragazzi di 15 anni che non raggiunge i livelli minimi di competenze in matematica; % dei ragazzi di 15 anni che non raggiunge i livelli minimi di competenze in lettura; % dispersione scolastica misurato attraverso l'indicatore Early School Leavers; % di minori tra i 6 e 17 anni che non hanno svolto 4 o più attività ricreative e culturali; % bambini tra 0 e 2 anni senza accesso ai servizi pubblici educativi per l'infanzia; % classi della scuola primaria senza tempo pieno; % classi della scuola secondaria di primo grado senza tempo pieno; % di alunni che non usufruisce del servizio mensa; % alunni che frequentano scuole con infrastrutture inadeguate per l'apprendimento; % aule didattiche senza connessione internet veloce. Cfr. Save the Children, *Bambini senza: origini e coordinate delle povertà minorili*, 2015.

25 Save the Children, *Illuminiamo il futuro 2030 - Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa*, settembre 2015.

26 Misurato dal tasso di Early School Leavers e cioè in termini di mancato raggiungimento di un titolo di studio di scuola media superiore o di un'attestazione di formazione professionale almeno triennale.

27 Istat, *La povertà in Italia*, 2015. Citato in Rossi-Doria.

28 In particolare, il 48,4% dei minori tra 6 e 17 anni non ha letto neanche un libro nell'anno precedente, il 69,4% non ha visitato un sito archeologico e il 55,2% un museo, il 45,5% non ha svolto alcuna attività sportiva. Cfr. Save the Children, *Illuminiamo il futuro 2030 - Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa*, settembre 2015.

29 Marco Rossi-Doria, *La via dell'inclusione per tutti i bambini e ragazzi: contrastare povertà e povertà educativa*, in Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, *Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2012-2015 - Temi e prospettive dai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2017, p. 49-59.

Le istituzioni europee hanno dedicato nell'ultimo decennio maggiore attenzione al tema della povertà e dell'esclusione sociale soprattutto effettuando un bilancio in merito alle possibili conseguenze sul futuro dei bambini. Le considerazioni principali hanno riguardato le ripercussioni di un vissuto di povertà dei bambini sul loro successo scolastico, sulla salute, sul futuro stato occupazionale, oltre che sulla creazione di situazioni di rischio associato a gravidanze adolescenziali, abuso di sostanze, comportamenti antisociali o criminali, e non auto-sufficienza, e quindi una futura dipendenza dall'assistenza sociale³⁰. Investire già dalla prima infanzia consentirebbe invece di raggiungere maggiori benefici nella vita delle persone e quindi anche di mitigare i danni futuri, anche di natura economica, per la società dovuti a una carenza di servizi per l'infanzia³¹.

In risposta e a integrazione di queste linee di orientamento nelle politiche sono intervenute alcune riflessioni in merito all'approccio metodologico di studio e di intervento sulla povertà minorile. Queste tendono ad affrontare la povertà da un'altra prospettiva, quella del benessere. Si è posta infatti l'enfasi sulla dimensione quotidiana del benessere e della qualità della vita attuale dei bambini (*well-being*) in contrapposizione a una prospettiva evolutiva che considera i bambini come futuri cittadini (*well-becoming*)³². Inoltre un maggior interesse viene rivolto all'ascolto del punto di vista dei bambini seguendo alcuni orientamenti sociologici che invocano la necessità di non considerare i bambini solamente come oggetto di ricerca ma anche nella loro dimensione soggettiva e di esperienza³³ e come fonte autorevole di conoscenza dei loro vissuti³⁴. Questi nuovi paradigmi tendono a valutare il benessere in maniera multidimensionale prendendo in esame non solo la dimensione dell'accudimento, sopravvivenza e deprivazione ma anche dell'espressione della soggettività e dei bisogni dei bambini nella loro quotidianità e della loro qualità di vita.

In Italia, l'applicazione di questa prospettiva di studio alla povertà minorile è individuabile in due ricerche sul benessere della popolazione minorile, quello dell'ISFOL (oggi Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche) applicando il Multidimensional Analysis of Capabilities Deprivation (MACaD), e l'indagine campionaria sul benessere di preadolescenti e adolescenti svolta dall'Istituto degli Innocenti per conto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Entrambe le indagini citate adottano un approccio multidimensionale nell'analisi delle dimensioni della povertà nella vita quotidiana dei bambini e degli adolescenti, oltre quindi a quella reddituale e materiale. Inoltre, queste indagini si sono basate sull'ascolto diretto dei bambini, le cui percezioni e desideri sono stati adottati come oggetto primario di indagine.

Il gruppo di ricerca multidisciplinare dell'ISFOL ha rimodulato il modello del MACaD, al fine di misurare il benessere dei bambini e adolescenti; il MACaD è ispirato al Capability

30 Unicef, *Contro la povertà, per i diritti dei bambini e degli adolescenti, contributo ad una strategia italiana per contrastare la povertà minorile*, 2011.

31 Unicef Centro di ricerca Innocenti, *Come cambia la cura dell'infanzia. Un quadro comparativo dei servizi educativi e della cura per la prima infanzia nei Paesi economicamente avanzati*, Report Card n. 8, 2008.

32 Paolo Raciti e Paloma Vivaldi Vera, *Una proposta di scale per la misurazione del benessere emotivo dei bambini costruita nell'ambito di una misura di contrasto alla povertà in Italia: caratteristiche psicometriche e verifica comparativa dei risultati* (non ancora pubblicato).

33 Ben-Arieh, A. (2006), *Measuring and monitoring the well-being of young children around the world*. Paper commissionato da EFA Global Monitoring Report 2007, Strong foundations: early childhood care and education; Ben-Arieh, A. (2005), *Where Are the Children? Children's Role in Measuring and Monitoring Their Well-Being*, in «Social Indicators Research», Vol. 74, n. 3, p. 573-596; Brown, B., Moore, K. (2001), *The Youth indicators Field in Research and Practice: Current Status and Targets of Opportunity*, Child Trends, William T. Grant Foundation.

34 Fattore, T., Mason, J., Watson, E. (2009), *When Children are Asked About Their Well-being: Towards a Framework for Guiding Policy*, in «Child Indicators Research», 2:57-77.

Approach di Amartya K. Sen e Martha Nussbaum che considera la povertà in termini di “capabilities” e cioè di potenzialità di scelte (finite) che un individuo possiede. Dunque, il modello prende in considerazione molteplici variabili che afferiscono alla vita quotidiana delle persone (abitare una casa, vivere l'ambiente, generare reddito, affettività, salute, conoscenza) sulla base delle quali sono stati individuati degli indicatori per definire situazioni di deprivazione o di non deprivazione³⁵. Questo approccio è stato adattato al contesto di vita dei bambini e della povertà minorile³⁶ attraverso l'elaborazione di scale utilizzate per valutare l'impatto delle misure di contrasto alla povertà all'interno della sperimentazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali della Carta acquisti nel 2013 (riproposte anche per la nuova misura di contrasto alla povertà, il Reddito di Inclusione Sociale). Queste scale prendono in considerazione la dimensione del benessere dei bambini sia in termini di quanto stabilito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti del Fanciullo e dalla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia che in termini di benessere emotivo e hanno riguardato le seguenti dimensioni della vita: Vivere la casa, Vivere l'ambiente, Avere soldi e possedere cose, Affettività, Vivere in modo sano e Vivere la scuola³⁷.

Dall'indagine svolta dall'INAPP in 8 città italiane, seguendo le scale e i criteri sopra indicati, è emerso che a incidere (sia positivamente che negativamente) in maggiore misura sul benessere dei bambini sono le dimensioni afferenti al contesto ambientale e scolastico. Sulla base di 16 individuati indicatori di benessere, il 46,2% dei bambini e adolescenti hanno indicato di non possedere almeno tre variabili di benessere. In particolare, si rilevano percentuali molto alte riguardo l'impossibilità di andare in vacanza almeno una volta all'anno (51,5% dei bambini e 73,9% degli adolescenti), la sicurezza di giocare nel proprio quartiere (49,1% dei bambini e 31,5% degli adolescenti), non fare colazione tutte le mattine (23,4% dei bambini e 35,9% degli adolescenti) e non possedere il riscaldamento in casa (21,6% dei bambini e 42,4% degli adolescenti). Questi dati rivelano anche una situazione di benessere inferiore degli adolescenti rispetto ai bambini. Per quanto riguarda il benessere emotivo (misurato in base della sensazione di benessere e serenità vissuta in casa, a scuola e in famiglia e della socialità e fiducia in se stessi), i bambini e gli adolescenti provenienti da famiglie a basso reddito hanno rivelato livelli medio-alti (21,6% dei bambini e 45,7% degli adolescenti) e alti (74,9% dei bambini e 42,4% degli adolescenti). Questi dati sembrano suggerire quindi una correlazione negativa fra il benessere emotivo e il grado di deprivazione materiale³⁸.

L'indagine sul benessere dei preadolescenti e adolescenti svolta nel 2016 dall'Istituto degli Innocenti ha coinvolto circa 12.000 studenti di circa 200 scuole delle 15 Città riservatarie. La ricerca ha riguardato quelle dimensioni sociali e ambientali che permettono di adottare un modello concettuale multidimensionale in grado di conciliare il livello individuale (qualità della vita) e il livello sociale (qualità della società). Le dimensioni valutate sono state

³⁵ D'Emilione, M., Fabrizi L., Giuliano, G.A., Raciti, P., Tenaglia, S., Vivaldi Vera, P., *Multidimensional Approach to an Analysis of Individual Deprivation: The MACaD Model and the Results of Empirical Investigation*, *Forum for Social Economics*, febbraio 2015; D'Emilione, M., Fabrizi L., Giuliano, G.A., Raciti, P., Tenaglia, S., Vivaldi Vera, P., *Gli utenti dei servizi sociali nello spazio delle capabilities: una applicazione del modello*, ISFOL – Occasional Paper, n. 4 - maggio 2012.

³⁶ Sono state utilizzate formulazioni riprese da indagini sui bambini e adolescenti, incluso: Belotti, V. (a cura di) (2010), *Costruire senso, negoziare spazi. Ragazze e ragazzi nella vita quotidiana*, Firenze, Istituto degli Innocenti (Questioni e documenti n. 50).

³⁷ Paolo Raciti e Paloma Vivaldi Vera, *Una proposta di scale per la misurazione del benessere emotivo dei bambini costruita nell'ambito di una misura di contrasto alla povertà in Italia: caratteristiche psicometriche e verifica comparativa dei risultati* (non ancora pubblicato).

³⁸ Ibidem.

quindi le seguenti: le relazioni amicali, la cerchia familiare, il tempo libero, l'associazionismo, le abitudini di consumo, l'abuso di sostanze, l'esperienza scolastica, la società e il futuro, la situazione economica, il quartiere in cui si vive, la fiducia nelle istituzioni, i servizi di cui ragazzi e ragazze possono usufruire. Da una prima analisi dei risultati dell'indagine emergono alcuni elementi di particolare rilevanza in merito alla percezione del proprio benessere da parte dei preadolescenti e adolescenti.

I ragazzi e le ragazze in generale presentano dei buoni livelli di benessere anche se il livello tende generalmente a diminuire negli adolescenti e il grado di soddisfazione della propria vita e delle relazioni amicali è generalmente più alto nelle regioni del Sud rispetto al Nord. Le dimensioni di benessere sono particolarmente accentuate in alcune sfere della vita degli adolescenti quali ad esempio il trascorrere il tempo libero con gli amici e la stabilità delle reti amicali. Gli adolescenti tendono a essere "moltissimo" soddisfatti delle relazioni con gli amici nel 88% dei casi (ragazzi di scuole di primo grado) e 80% (di secondo grado). Alti sono anche i livelli di soddisfazione all'interno della propria vita familiare e della propria vita scolastica. Tre ragazzi su quattro praticano sport e i ragazzi riportano in generale alti livelli di soddisfazione per quanto riguarda il proprio quartiere, la propria salute, il proprio aspetto fisico e fiducia in se stessi; inoltre, la maggior parte dei ragazzi ha dichiarato di essere felice (85% ragazzi scuole di primo grado e 61% di secondo grado).

L'indagine rivela che i ragazzi che provengono da percorsi migratori sembrano avere più difficoltà rispetto agli italiani. Questo riguarda numerose sfere della loro vita; essi infatti sono meno felici, meno soddisfatti della propria vita, delle relazioni con gli amici e con i componenti della propria famiglia, della propria vita scolastica, fanno meno sport, oltre a essere più esposti al bullismo (soprattutto per quanto riguarda i ragazzi di più recente migrazione). Cosa scaturisce dall'indagine è anche che uno dei fattori che incide più negativamente sulla vita degli adolescenti è la situazione lavorativa dei genitori. Rispetto a quegli adolescenti che hanno entrambi i genitori impegnati in un'occupazione lavorativa, coloro che hanno entrambi i genitori disoccupati registrano una minore capacità nell'esprimere le proprie preoccupazioni, studiano meno frequentemente insieme ad altri ragazzi, sono più insoddisfatti delle relazioni con i propri genitori, fanno meno sport e sono più inclini a comportamenti a rischio (per quanto riguarda il consumo di sigarette e alcolici) e in generale sono meno soddisfatti della propria vita e sono meno felici.

Quest'ultima indagine, pur rivelando un alto livello di benessere generale percepito dai bambini e adolescenti, ha dato forma anche alle preoccupazioni da parte di quelle categorie di bambini che hanno meno accesso alle opportunità di natura materiale e immateriale che compongono il benessere. Le tensioni emerse possono quindi fornire delle indicazioni importanti circa le ripercussioni di natura psichica ed emotiva sulla vita dei bambini e adolescenti. A questo riguardo, alcuni studi sugli effetti della crisi economica sui bambini – e in particolare quelli "child-centred"³⁹ – hanno evidenziato le ricadute della povertà sul loro benessere sociale e psicologico. Nello specifico, le indagini che hanno interessato i bambini che provengono da famiglie a basso reddito in Inghilterra, hanno dimostrato che i bambini vivono esperienze difficili e caratterizzate da ansia causate dalle difficoltà economiche della propria famiglia⁴⁰. Queste tipologie di bambini appaiono particolarmente sensibili alle sofferenze dei propri genitori – legate alle deprivazioni di natura materiale e all'incapacità di provvedere

³⁹ La "Child-centred research" è un approccio di ricerca che pone al centro i bambini e in particolare i loro racconti e esperienze.

⁴⁰ Ridge, T. (2011), *The Everyday Costs of Poverty in Childhood: A Review of Qualitative Research Exploring the Lives and Experiences of Low-Income Children in the UK*, in «Children & Society», 25, 73-84.

adeguatamente ai bisogni della famiglia e dei figli in particolare –, tendono a limitare i propri bisogni e a ridimensionare le proprie aspettative e desideri per non aumentare la pressione sui propri genitori. Le ricerche che si sono basate sul punto di vista dei bambini in condizione di povertà hanno evidenziato il bisogno di essere coinvolti in attività sociali e di socializzazione con i propri pari, di vivere in ambienti inclusivi all'interno della scuola e di non essere discriminati a causa della loro condizione economica⁴¹.

Dalle riflessioni scaturite dalla “child-centred research” è emersa quindi la necessità di sviluppare delle politiche di contrasto alla povertà che tengano conto dei diversi contesti e condizioni soggettive di povertà di ciascun bambino e dei suoi desideri espressi. Infatti, troppo spesso si tende a vedere i bambini come un gruppo omogeneo e a trascurare la loro particolare vulnerabilità alla povertà e quindi i loro bisogni specifici che sono invece inglobati con quelli del nucleo familiare di appartenenza. Inoltre, bisogna debitamente prendere in considerazione non solo le possibili conseguenze future della povertà sui futuri cittadini (e quindi lavoratori e contribuenti) ma anche la situazione attuale e oggettiva di povertà che i bambini si trovano a vivere quotidianamente⁴².

3.2 Le politiche nazionali sulla povertà minorile

L'applicazione dell'approccio multidimensionale alle politiche pubbliche di contrasto alla povertà si è tradotta in una tendenza sempre più diffusa nei Paesi europei a superare quelle tipologie di intervento che si rivolgevano principalmente alla dimensione monetaria e alla deprivazione materiale. Questi orientamenti sono anche stati motivati da alcune valutazioni che hanno messo in luce l'inefficacia, in termini di alleviamento della condizione di povertà e di disagio delle famiglie, degli interventi sperimentati a livello europeo che si sono indirizzati esclusivamente o quasi alla componente reddituale, e in particolare le politiche di reddito minimo⁴³. Al fine di ridurre le conseguenze negative della povertà e dell'esclusione sociale sul futuro dei bambini, la maggior parte degli stati europei ha cominciato a integrare politiche di sostegno al reddito delle famiglie (attraverso sussidi ad esempio che tuttavia hanno visto una riduzione negli anni con l'introduzione di politiche di austerità) con un aumento dell'offerta dei servizi (come ad esempio servizi per la prima infanzia, la salute, servizi sociali, alloggi ecc.). Particolare attenzione è stata posta sui servizi per la prima infanzia – tramite un accesso universale a servizi di qualità – considerata la necessità di «rompere il circolo vizioso della povertà»⁴⁴.

41 Ridge, T. (2012), *The importance of a child-centred social investment strategy in Europe*, in *The impact of the economic crisis on children: lessons from the past experiences and future policies - The proceedings of the ChildONEurope Seminar on the Impact of the Economic Crisis on Children*, a cura di ChildONEurope Secretariat, Istituto degli Innocenti, 2012, p. 15-18. Un'altra ricerca svolta su scala europea in cui è stato chiesto ai bambini quali sono le aree su cui intervenire per combattere la povertà, questi si sono riferiti principalmente all'esclusione sociale e alla discriminazione. Eurostat (2010), *Combating poverty and social exclusion: A statistical portrait of the European Union*.

42 Ibidem.

43 Questi interventi hanno sortito talvolta effetti persino negativi sulle loro condizioni di vita. Per esempio talvolta l'integrazione del reddito è ottenuto da attività lavorative che impattano sulle dinamiche familiari, oppure non è sufficiente comunque per oltrepassare la soglia della povertà assoluta. Busilacchi, G., *Welfare e diritto al reddito. Le politiche di reddito minimo nell'Europa a 27*, Franco Angeli, 2015.

44 Unicef, *Contro la povertà, per i diritti dei bambini e degli adolescenti, contributo ad una strategia italiana per contrastare la povertà minorile*, 2011.

La Raccomandazione della Commissione Europea del 20 febbraio 2013 *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale* ha ulteriormente confermato questi orientamenti sottolineando che «per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» è necessario porre in essere interventi di natura preventiva e quindi intervenire il prima possibile cioè indirizzarli preferibilmente dove sono presenti figli ancora piccoli; questo è importante considerato anche un maggiore costo a carico delle politiche sociali per rimediare le conseguenze della povertà infantile e dell'esclusione sociale.

La Raccomandazione recita:

Affrontare il disagio sociale sin dalla prima infanzia costituisce uno strumento importante per intensificare la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale in generale. La prevenzione si realizza in modo efficace quando si concretizza attraverso strategie integrate che associano misure di supporto all'inserimento professionale dei genitori, un sostegno finanziario adeguato e l'accesso a servizi essenziali per il futuro dei minorenni, come un'istruzione (prescolare) di qualità, l'assistenza sanitaria, servizi nel settore degli alloggi e servizi sociali, nonché occasioni per i bambini di partecipare alla vita sociale e di esercitare i loro diritti, per consentire loro di realizzare pienamente il loro potenziale e aumentare la loro capacità di resistenza alle avversità.

Nello specifico le strategie individuate dalla Raccomandazione sono principalmente tre:

- 1. l'accesso a risorse sufficienti fra cui: favorire la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro; garantire condizioni di vita corrette grazie a una combinazione di prestazioni;
- 2. l'accesso a servizi di qualità a un costo sostenibile fra cui: ridurre le disuguaglianze sin dalla più tenera età investendo nei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia; rafforzare l'influenza del sistema educativo sulla parità delle opportunità; migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minorenni svantaggiati; offrire ai minori un alloggio e un contesto di vita sicuri e adeguati; migliorare i servizi di assistenza alle famiglie e la qualità dei servizi di cura alternativa;
- 3. il riconoscimento del diritto dei minorenni a partecipare alla vita sociale fra cui: incoraggiare la partecipazione di tutti i minori ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali; adottare meccanismi che favoriscono la loro partecipazione ai processi decisionali che li riguardano.

In Italia numerosi documenti programmatici e di intervento sono stati adottati per sostenere le famiglie in condizioni di indigenza e per far fronte più specificatamente alla problematica della povertà minorile. Qui di seguito descriveremo sinteticamente la cornice di riferimento in cui si collocano le azioni di contrasto alla povertà intraprese su scala nazionale, citandone i tasselli più importanti come ad esempio la Legge 285/97, il Piano nazionale infanzia e le misure di sostegno al reddito previste dal Sostegno per l'inclusione attiva e dal Reddito di inclusione sociale; questa sezione permetterà di introdurre gli interventi di contrasto alla povertà minorile anche nell'ambito di attuazione della Legge 285/97 intrapresi a livello locale da parte delle Città riservatarie.

La **Legge 285/97**, istitutiva del fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, individua nelle azioni di contrasto alla povertà fra le sue azioni prioritarie. L'attuazione di interventi specifici in questo ambito è stato reso possibile tramite l'attribuzione di una quota del fondo alle Città riservatarie; quest'ultime sono state individuate sulla base di alcuni criteri che li definisce come più "problematiche" in materia di infanzia e adolescenza anche in

considerazione della percentuale di famiglie con figli minori che vivono al di sotto della soglia di povertà. La Legge 285/97 annovera fra i progetti ammessi al finanziamento del fondo quelli che hanno come finalità la “ realizzazione di servizi di preparazione e di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché di misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali, tenuto conto altresì della condizione dei minori stranieri”. L'art. 4 della Legge 285/97, qui di sotto riportato, inquadra gli interventi da effettuarsi in questa materia.

Art. 4. (Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali)

1. Le finalità dei progetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), possono essere perseguite, in particolare, attraverso:

- a) l'erogazione di un minimo vitale a favore di minori in stato di bisogno inseriti in famiglie o affidati ad uno solo dei genitori, anche se separati;
- b) l'attività di informazione e di sostegno alle scelte di maternità e paternità, facilitando l'accesso ai servizi di assistenza alla famiglia e alla maternità di cui alla legge 29 luglio 1975, n. 405, e successive modificazioni;
- c) le azioni di sostegno al minore e ai componenti della famiglia al fine di realizzare un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale anche mediante il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica e per quelli di pronto intervento;
- d) gli affidamenti familiari sia diurni che residenziali;
- e) l'accoglienza temporanea di minori, anche sieropositivi, e portatori di handicap fisico, psichico e sensoriale, in piccole comunità educativo-riabilitative;
- f) l'attivazione di residenze per donne agli arresti domiciliari nei casi previsti dall'articolo 47- ter, comma 1, numero 1), della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, alle quali possono altresì accedere i padri detenuti, qualora la madre sia deceduta o sia assolutamente impossibilitata a prestare assistenza ai figli minori;
- g) la realizzazione di case di accoglienza per donne in difficoltà con figli minori, o in stato di gravidanza, nonché la promozione da parte di famiglie di accoglienze per genitori unici esercenti la potestà con figli minori al seguito;
- h) gli interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori;
- i) i servizi di mediazione familiare e di consulenza per famiglie e minori al fine del superamento delle difficoltà relazionali;
- l) gli interventi diretti alla tutela dei diritti del bambino malato e ospedalizzato.

Gli interventi previsti dalla Legge intendono garantire il soddisfacimento dei bisogni primari, e quindi agire su quelle dimensioni della povertà, e incidere non solo sulla sussistenza quotidiana ma anche sui livelli di qualità della vita delle famiglie. Come si legge negli *Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge n. 285/97*

Emerge [...] una visione multidisciplinare del rischio psicosociale da ricondurre alle differenze individuali delle persone e delle modalità con cui esse vivono la loro esistenza. È necessario quindi ridurre la forbice tra il contenimento del disagio sociale e l'attivazione di adeguate politiche sociali e dell'educazione, creando servizi educativi e sociali in grado di rispondere realmente ai bisogni infantili con l'obiettivo di realizzare un salto di qualità che va verso la promozione del benessere⁴⁵.

Dunque la Legge 285/97 pone al centro delle proprie linee di intervento la creazione di una rete articolata e flessibile di servizi a sostegno dei bambini e delle loro famiglie al fine di

⁴⁵ Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Infanzia e adolescenza, Diritti e opportunità - Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge n. 285/97*, Firenze, aprile 1998, p. 126.

garantire anche ai bambini appartenenti a classi più disagiate, la fruizione di alcuni servizi essenziali per il loro sviluppo e in particolare tramite asili nido, servizi aggregativi e di socializzazione, insieme a tutta una serie di interventi a supporto delle competenze e responsabilità genitoriali (incluso ad esempio servizi per la prevenzione del disagio minorile, assistenza domiciliare, assistenza economica e educativa di strada). A questo riguardo gli interventi previsti e messi in atto dalla Legge 285/97 sembrano anticipare quanto contenuto nella Raccomandazione della Commissione Europea del 20 febbraio 2013 *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*.

Di particolare rilevanza è il fatto che la Legge 285/97 prevede «l'erogazione di un minimo vitale a favore di minori in stato di bisogno inseriti in famiglie o affidati a uno solo dei genitori, anche se separati». La misura del minimo vitale – definito come «l'avvio di un servizio primario per garantire a una famiglia con figli minorenni il diritto di “sopravvivenza” in situazione di grave disagio economico»⁴⁶ – era stata prefigurata come necessariamente accompagnata da un'approfondita analisi dei bisogni dell'intero nucleo familiare da parte dei servizi sociali, un'analisi di tipo multidimensionale che non prendesse in considerazione solo i fattori economici ma che si allargasse alle altre problematiche di tipo sociale della famiglia. Questa analisi avrebbe dovuto portare a una valutazione globale del nucleo familiare e quindi essere seguita da interventi di tipo educativo da concordarsi con le famiglie prese in carico; questi avrebbero potuto includere l'erogazione di un sussidio ma non si sarebbero dovuti risolvere in azioni di tipo assistenzialistico ma contribuire realmente alla crescita e all'autonomizzazione del nucleo familiare. Fattore centrale di questa modalità di intervento era stato anche individuato nel coinvolgimento e cooperazione di vari attori presenti sul territorio facenti parte di enti pubblici e del terzo settore. Una formula che pare anticipare le caratteristiche applicative del REL.

Come vedremo meglio più avanti, i progetti finanziati dal fondo 285/97 e che avevano come finalità la lotta alla povertà hanno riguardato principalmente quegli interventi indirizzati a nuclei familiari con figli minorenni a carico ed erano caratterizzati da un sostegno alle famiglie attraverso l'erogazione di un contributo economico oppure l'attivazione di servizi specifici di contrasto alla povertà e di sostegno alla genitorialità come ad esempio di custodia, educazione e cura dei figli e accoglienza abitativa. In alcuni casi l'erogazione del contributo avveniva congiuntamente all'offerta di servizi; in altri l'attivazione di servizi a sostegno alle famiglie coadiuvavano iniziative già esistenti di contrasto della povertà a livello nazionale come ad esempio il Sostegno per l'inclusione attiva (SIA).

Per quanto riguarda le politiche a favore dell'infanzia e l'adolescenza, possiamo anche citare il **Piano nazionale infanzia** (IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva) che include fra gli assi tematici quello del contrasto della povertà minorile, privilegiando quei tipi di interventi che si rivolgono ai nuclei familiari che vedono la presenza di figli minorenni.

Le *Linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie* contenute nel Piano, includono l'obiettivo di «Contrastare la povertà assoluta delle persone di minore età – garantire condizioni di vita adeguate grazie a una combinazione di prestazioni a partire dalle famiglie con figli di minore età». Fra le azioni di quest'ultimo, maggior rilievo è assunto dalla definizione di una misura di sostegno a carattere universale con valenza sull'intero territorio

⁴⁶ Ibidem, p. 128.

nazionale di contrasto alla povertà assoluta a partire dalle famiglie con figli di minore età, atta a garantire anche adeguate condizioni alloggiative.

Il Piano d'azione ha dedicato particolare attenzione alle connessioni tra povertà materiale e povertà educativa declinando una serie di azioni al fine di rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale anche attraverso la partecipazione di tutti i minorenni ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali. Viene inoltre promosso il miglioramento della reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minori svantaggiati. Il Piano quindi fa suo un approccio multidimensionale alla povertà come si evince dalla seguente citazione dal Piano stesso:

L'approccio multidimensionale alla povertà ci insegna che la dimensione economica da sola non basta a rendere ragione del fenomeno, soprattutto quando la povertà colpisce i bambini. La privazione da parte dei bambini e degli adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni significa anche la limitazione dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di se stessi e del mondo⁴⁷.

Una delle principali misure di contrasto alla povertà adottate in Italia è stata introdotta dalla Legge di Stabilità 2016 che ha previsto l'adozione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Il Piano individua una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà. Al fine di garantire l'attuazione del Piano è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, al quale sono state assegnate le risorse di 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1 miliardo di euro a decorrere dall'anno 2017. Sino all'anno 2017 è stato attivato su tutto il territorio nazionale il **SIA (Sostegno per l'inclusione attiva)** che si è rivolto principalmente a nuclei familiari con minori. Il SIA, già avviato in via sperimentale a partire dal 2013 partendo dalle 12 città con oltre 250mila abitanti, è una misura di contrasto alla povertà che ha previsto l'erogazione di un beneficio economico (Carta acquisti) alle famiglie in condizione di povertà nelle quali almeno un componente sia minorenne oppure sia presente un figlio disabile (anche maggiorenne) o una donna in stato di gravidanza accertata. Il SIA prevedeva l'adesione delle famiglie richiedenti a un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa con l'obiettivo di aiutare le famiglie a superare la condizione di povertà e riconquistare gradualmente l'autonomia. Il progetto era sostenuto da una rete integrata di interventi, individuati dai servizi sociali dei Comuni (coordinati a livello di Ambiti territoriali), in rete con gli altri servizi del territorio (i centri per l'impiego, i servizi sanitari, le scuole) e con i soggetti del terzo settore, le parti sociali e tutta la comunità. Il progetto veniva costruito insieme al nucleo familiare sulla base di una valutazione multidimensionale delle problematiche e dei bisogni e coinvolgeva tutti i componenti, instaurando un patto tra servizi e famiglie che implicava una reciproca assunzione di responsabilità e di impegni. Dal punto di vista della famiglia il patto rappresentava una condizionalità per continuare a beneficiare del sussidio economico. Tale patto prevedeva, da parte dei servizi, una presa in carico che richiedeva la messa in atto di interventi personalizzati di valutazione, consulenza, orientamento, monitoraggio, attivazione di prestazioni sociali e di interventi in rete con altri servizi pubblici e privati del territorio. Le attività hanno riguardato i

47 IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, p. 32.

contatti con i servizi, la ricerca attiva di lavoro, l'adesione a progetti di formazione, la frequenza e l'impegno scolastico, la prevenzione e la tutela della salute.

La valutazione svolta da ISFOL per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è ancora in atto ed evidenzierà l'impatto della misura in termini di fuoriuscita dalla povertà dei nuclei familiari; i primi risultati emersi hanno evidenziato l'influenza del programma sul sistema dei servizi sociali metropolitani, producendo soluzioni organizzative specifiche ed elementi innovativi⁴⁸. Una delle principali criticità del SIA ha invece riguardato l'effettiva possibilità di fruizione del beneficio a causa dei requisiti molto stringenti che di fatto impedivano molte famiglie povere di usufruirne e dei vincoli lavorativi ed economici che escludevano coloro in condizione di povertà cronica e i "nuovi poveri"⁴⁹. Inoltre, l'importo del contributo economico concesso alle famiglie, sebbene più alto rispetto alla precedente misura (c.d. vecchia social card), risulta ancora insufficiente a coprirne le esigenze.

Dal 1° dicembre 2017 il SIA è stato sostituito dal **Reddito di inclusione (REI)** come previsto dalla legge 33/2017 (*Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*) e dal decreto legislativo 147/2017, attuativo della legge delega. Come recita il decreto sopra citato, il REI è una «misura a carattere universale condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà». Secondo una stima del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il REI raggiungerà un numero decisamente più elevato di utenti rispetto al SIA e cioè circa 500,000 famiglie e 1,8 milioni di individui. Il REI, infatti, introduce nuove misurazioni del reddito disponibile⁵⁰ per le famiglie che, da una parte fornisce un quadro più realistico della situazione reale di deprivazione materiale vissuta, e dall'altra permette di allargare il bacino di utenza e di intercettare i cosiddetti "nuovi poveri".

Il REI è costituito da due elementi: un beneficio economico e una componente di servizi alla persona identificata nel progetto personalizzato. Il REI viene concesso a nuclei familiari in possesso di una delle seguenti condizioni: presenza di almeno un figlio minorenni, di una persona con disabilità, di una donna in stato di gravidanza accertata o di una persona di età pari o superiore a 55 anni in stato di disoccupazione.

Il REI rappresenta il primo tentativo a livello nazionale di introdurre un reddito minimo per le famiglie in povertà assoluta. Questo sistema, insieme a misure di accompagnamento sociale e lavorativo, rappresenta un livello essenziale delle prestazioni. L'ammontare del contributo economico cresce al variare dei componenti e del reddito disponibile del nucleo familiare. La ratio dietro questo meccanismo consiste nel fornire un supporto economico affinché il reddito raggiunga una soglia minima (valore che si avvicina alla soglia di povertà assoluta). Il REI prevede inoltre dei meccanismi volti a contrastare attitudini disincentivanti alla ricerca di un'occupazione dati dal ricevere il contributo economico permettendo a coloro

48 *Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2012-2015 - Temi e prospettive dai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, ottobre 2017.

49 *Rapporto Caritas, Il bilancio della crisi: le politiche contro la povertà in Italia*, 2014.

50 Ad esempio, è stata rivista la soglia ISEE (a 6,000 euro, valore superiore del SIA), è stato previsto l'utilizzo dell'ISEE "corrente" cioè relativa agli ultimi 12 mesi, sono ammessi i proprietari di prima casa, e per il calcolo dell'indicatore della situazione reddituale sono stati presi in considerazione l'importo dei canoni di locazione. Cfr. *Caritas Italiana, Rapporto 2017 sulle politiche contro la povertà in Italia*, ottobre 2017.

che hanno trovato un'occupazione di continuare a percepire il contributo economico per una mensilità⁵¹.

Il beneficio economico viene erogato per 18 mesi ed è rinnovabile ma solo dopo una pausa di 6 mesi. Questo viene trasferito sulla Carta REI successivamente alla definizione del progetto personalizzato che viene redatto sulla base di un'analisi multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare. Il progetto prevede delle verifiche periodiche con i servizi sociali, attività di ricerca del lavoro e formative (inclusa la frequenza scolastica per i minori) e azioni di tutela della salute. Come nel SIA, esiste una condizionalità per l'erogazione del beneficio economico; infatti, nel caso i beneficiari del REI non si attenessero al patto sottoscritto nel progetto personalizzato, questi assisterebbero a una progressiva riduzione del beneficio economico fino alla sua sospensione nel caso di comportamenti reiterati. Il progetto personalizzato consta di tre componenti: gli obiettivi e i risultati del progetto, i sostegni in termini di interventi e servizi attivati e gli impegni da parte dei componenti del nucleo familiare. Gli obiettivi e i risultati indicano i cambiamenti desiderati in relazione ai sostegni attivati. I sostegni includono gli interventi e i servizi sociali per il contrasto alla povertà e interventi relativi a politiche del lavoro, della formazione, sanitarie e socio-sanitarie, educative, abitative e di altre aree di intervento necessarie al progetto. Gli impegni riguardano lo svolgimento di determinate attività da parte dei beneficiari del REI fra cui: frequenza di contatti con i servizi responsabili del progetto, atti di ricerca attiva di lavoro, frequenza e impegno scolastico, comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute.

Per quanto riguarda i servizi all'inclusione, il REI prevede una descrizione degli strumenti più dettagliata rispetto al SIA. Inoltre, al fine di assicurare l'attivazione degli strumenti necessari per la realizzazione e il successo dei progetti personalizzati, è stato ritenuto opportuno prevedere delle risorse aggiuntive individuate nel PON Inclusione e nel 15% del fondo povertà⁵².

Il REI ha previsto un meccanismo di governance degli interventi sui servizi sociali che mette in rete più soggetti a livello nazionale rispetto al SIA. Questo consta nella Rete della protezione e dell'inclusione sociale composta da amministrazioni centrali e locali con la funzione di contribuire – anche attraverso una consultazione col terzo settore – ai piani programmatici nazionali sulle politiche oltre che di elaborare le linee d'indirizzo e svolgere un monitoraggio degli interventi sociali messi in atto sul territorio.

Inoltre, il **Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile**, costituito, ex art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, con un Protocollo di intesa siglato dal Governo e dalle Fondazioni di origine bancaria, rappresentate da Acri, è destinato «al sostegno di interventi sperimentali per gli anni 2016, 2017 e 2018 finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori». Il Bando per la prima infanzia ha l'obiettivo di potenziare l'offerta di servizi di cura ed educazione dedicati ai minori tra 0 e 6 anni, con particolare riferimento ai bambini appartenenti a famiglie in difficoltà, promuovendone la qualità, l'accessibilità, la fruibilità, l'innovazione. Il Bando dedicato all'adolescenza (11-17) si prefigge di promuovere e stimolare il contrasto dei fenomeni di dispersione e abbandono scolastico, nonché situazioni di

⁵¹ Ad esempio, il calcolo del reddito disponibile (ISR) tiene in considerazione solo per l'80% il reddito da lavoro dipendente o assimilato, per cui continuare a lavorare avrebbe un beneficio aggiuntivo in termini economici rispetto a percepire il sussidio. *Ibidem*

⁵² Caritas Italiana, *Rapporto 2017 sulle politiche contro la povertà in Italia*, ottobre 2017.

svantaggio e di rischio devianza, particolarmente rilevanti tra gli adolescenti che vivono in contesti ad alta densità criminale.

Infine, il Programma Operativo I relativo al **Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)**, approvato dalla Commissione Europea al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, stanziava per il periodo 2014-2020 circa 789 milioni di euro per attuare sul territorio nazionale una serie di interventi a favore di persone in condizioni di grave deprivazione materiale. In Italia il FEAD finanzia principalmente l'acquisto e la distribuzione di beni alimentari; ulteriori interventi riguardano anche la fornitura di materiale scolastico a ragazzi appartenenti a famiglie disagiate e l'attivazione di mense scolastiche in aree territoriali con forte disagio socio-economico, allo scopo di favorire la partecipazione degli studenti ad attività pomeridiane extracurricolari.

3.3 I dati dei progetti di contrasto alla povertà delle CR

La ricognizione sui progetti di contrasto alla povertà finanziati dal fondo 285/97 ha individuato un totale di 37 interventi attivi nel periodo dal 2008 al 2016. Questi erano principalmente finalizzati ad affrontare le problematiche di natura economica e di deprivazione materiale di nuclei familiari con figli minorenni a carico e si sono stati caratterizzati da un sostegno alle famiglie attraverso l'erogazione di un contributo economico oppure l'attivazione di servizi specifici di contrasto alla povertà e di sostegno alla genitorialità come ad esempio di custodia, educazione e cura dei figli e accoglienza abitativa.

La seguente tabella illustra la distribuzione geografica per anno delle 37 progettualità. Dalla tabella possiamo notare che i progetti rivolti al contrasto alla povertà si sono concentrati principalmente nel 2014 con una numerosità abbastanza elevata negli anni successivi (2015-2016). Le città che maggiormente si sono dedicate a questa tipologia di interventi sono Taranto e Milano rispettivamente con 9 e 7 progetti, seguite da Cagliari, Roma e Torino con 4 progetti ciascuna.

Tab. 1 Numero progetti attivi per annualità per città

Città	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	<i>Totale progetti per città</i>
Cagliari	1						3			4
Catania							1			1
Genova							1	1		2
Milano	1				1	1	1	1	2	7
Napoli				1					1	2
Palermo			1			1		1		3
Reggio Calabria							1			1
Roma		1	2						1	4
Taranto	1		1		2	1	1	2	1	9
Torino	1	1	1	1						4
<i>Totale progetti per anno</i>	4	2	5	2	3	3	8	5	5	37

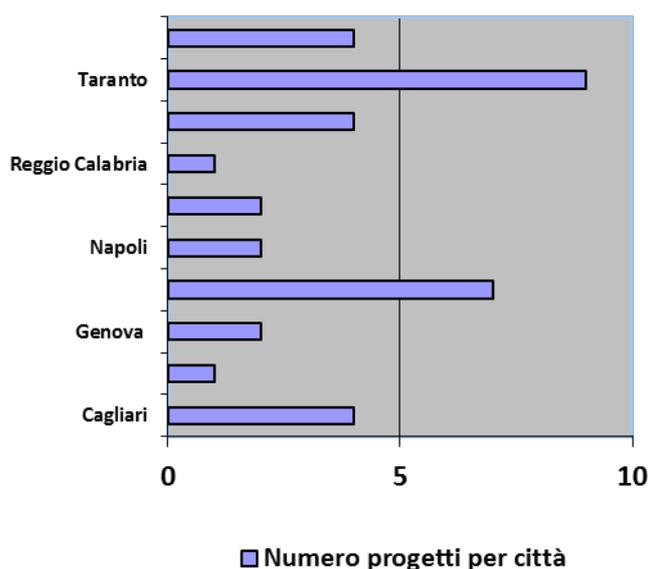
Qui di seguito viene riportata la lista completa dei 37 interventi per città. Questa rivela che molte delle progettualità sono state attivate in un anno ma sono state riproposte per gli anni successivi e quindi svolte in continuità all'interno delle stessa città. Dunque, raggruppando i progetti affini, possiamo individuare 20 progetti in continuità.

3. I progetti 285/97 nell'ambito del contrasto alla povertà

Tab. 2 Lista progetti per città

	Città	Titolo Progetto	Anno
1	Cagliari	Serata al circo	2008
2	Cagliari	Contributi a favore delle famiglie di minori in stato di bisogno socio economico per il sostegno alla frequenza scolastica (gennaio/giugno 2014 - settembre/dicembre 2014)	2014
3	Cagliari	Servizio residenziale per minore di età compresa tra 0-3 anni e madre minorenne in stato di difficoltà	2014
4	Cagliari	Progetti individualizzati in comunità in favore di minori in situazioni di grave pregiudizio.	2014
5	Catania	Asili di caseggiato	2014
6	Genova	Centro Servizi per i minori e la famiglia	2014
7	Genova	Centro Servizi per i minori e la famiglia	2015
8	Milano	Bimbi a casa e.....non solo servizi domiciliari, sussidiarietà nella cura per l'infanzia e il sostegno alla famiglia	2008
9	Milano	Abitare solidale (V P.I.)	2012
10	Milano	Abitare solidale (V P.I.)	2013
11	Milano	Abitare solidale (V P.I.)	2014
12	Milano	Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito - Integrazione Social Card (VI PIA)	2015
13	Milano	Emergenze sostenibili (VI PIA)	2016
14	Milano	Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito - Integrazione Social Card (VI PIA)	2016
15	Napoli	Telefonia Sociale "Numero Verde Sociale"	2011
16	Napoli	Sistema di Convenzionamento Anno 2016 rivolto ai CAF (Centri Assistenza Fiscale) per adempimenti connessi alla richiesta della misura di contrasto alla povertà : "Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)"	2016
17	Palermo	Affidamento familiare	2010
18	Palermo	Contributo economico alle famiglie affidatarie	2013
19	Palermo	Affidamento familiare - Erogazione contributo	2015
20	Reggio Calabria	Progetti di famiglia P.I.P.P.I.	2014
21	Roma	Azioni mirate al disagio 2009	2009
22	Roma	Azioni mirate al disagio	2010
23	Roma	Azioni mirate al disagio	2010
24	Roma	Programma di interventi integrato teso alla promozione di diritti e opportunità per i minori finalizzato alla prevenzione del disagio minorile nel territorio di Roma Capitale	2016
25	Taranto	Famiglia insieme	2008
26	Taranto	Servizio civico	2010
27	Taranto	Famiglia insieme	2012
28	Taranto	Servizio Civico	2012
29	Taranto	Famiglia insieme	2013
30	Taranto	Famiglia insieme	2014
31	Taranto	Servizio Civico	2015
32	Taranto	Famiglia insieme	2015
33	Taranto	Potenziamento progetto "Famiglie insieme"	2016
34	Torino	Un anno per crescere insieme	2008
35	Torino	Un anno per crescere insieme	2009
36	Torino	Un anno per crescere insieme	2010
37	Torino	Un anno per crescere insieme	2011

Fig. 1 Distribuzione sul territorio nazionale dei progetti sulla povertà



Tab. 3 Distribuzione sul territorio nazionale fra Nord, Centro e Sud dei progetti sulla povertà

Nord	13
Centro	4
Sud e Isole	20
Totale	37

Esiste una prevalenza di progetti di contrasto alla povertà nel Sud e nelle Isole. La città che presenta un maggior numero di progetti è Taranto seguita da Milano.

Tab. 4 Natura delle attività dei progetti

Natura attività	n.	%
Attività con continuità (servizi)	20	54%
Attività coordinata (progetti)	13	35.2%
Attività spot	2	5.4%
Altro	2	5.4%
Totale	37	100%

Si rileva una prevalenza dei servizi con continuità rispetto ai progetti, con una percentuale molto bassa per quanto riguarda le attività una tantum.

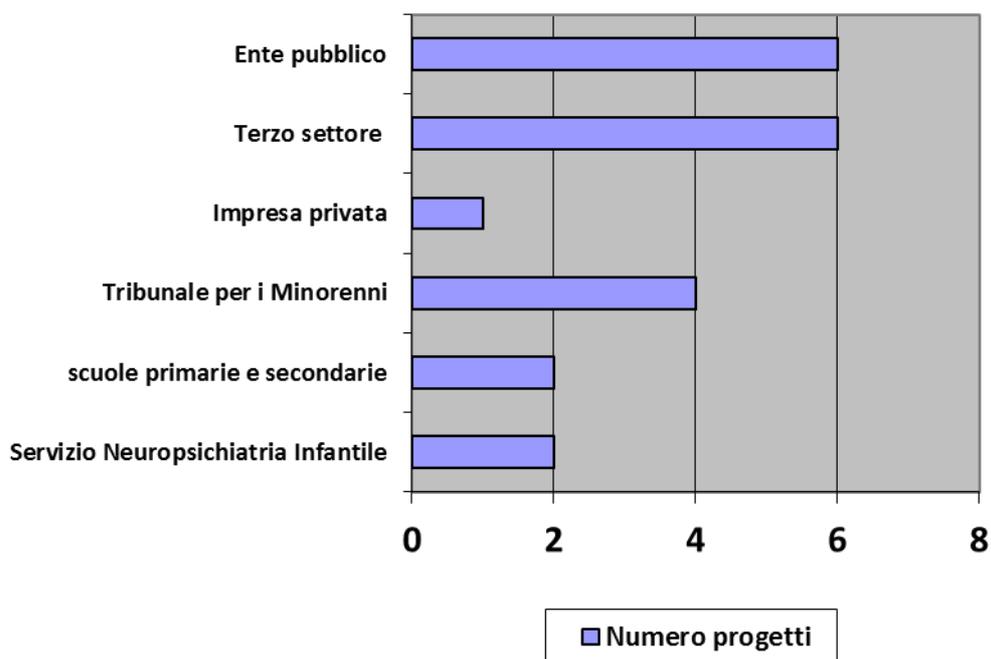
Tab. 5 Enti gestori

Ente gestore	Numero	%
Città riservataria	18	48%
Scuola, ente di formazione	1	3%
Soggetto - Impresa privata	1	3%
Terzo settore	17	46%

I progetti risultano gestiti per circa la metà direttamente dalla città riservataria, circa il 46% dal terzo settore e 3% ciascuno da scuole e imprese private.

Fig. 2 Partenariati

La quasi totalità dei progetti prevede partenariati (n. 21 su 37) con la presenza di :



Tab. 6 Le risorse umane impiegate nei progetti

Professionalità presenti nei progetti (retribuite)	Numero progetti con professionalità citate	%
“Figure” non ricondotte a profili precisi (altri operatori)	9	21,95%
Educatori in ambito sociale	9	21,95%
Assistenti sociali	7	17,07%
Psicologi	6	14,63%
Pedagogisti	5	12,20%
Operatori pedagogici	2	4,88%
Docenti	1	2,44%
Mediatori culturali	1	2,44%
Sociologi	1	2,44%
Totale progetti	41	100%

Le risorse umane retribuite sono ricondotte a precisi profili nel 21,95% circa dei casi. La figura professionale prevalente è quella di educatore in ambito sociale seguito da assistenti sociali, psicologi e pedagogisti.

Tab. 7 Ambito di pertinenza dei progetti

Ambito di pertinenza	n. progetti	%
Territorio infracomunale	5	13,5%
Territorio comunale	29	78,40%
Territorio sovracomunale	2	5,40%
Territorio nazionale	0	0%
Sovracircostrizionale	1	2,70%
Totale	37	100%

La grande maggioranza dei progetti si sono attuati in ambito territoriale comunale.

Tab. 8 Target dei progetti

Target dei progetti	n. progetti
Bambini 0-2	13
Bambini 3-5	8
Bambini 6-10	14
Pre-adolescenti 11-13	13
Adolescenti 14-17	11
Famiglie	30
Totale	89

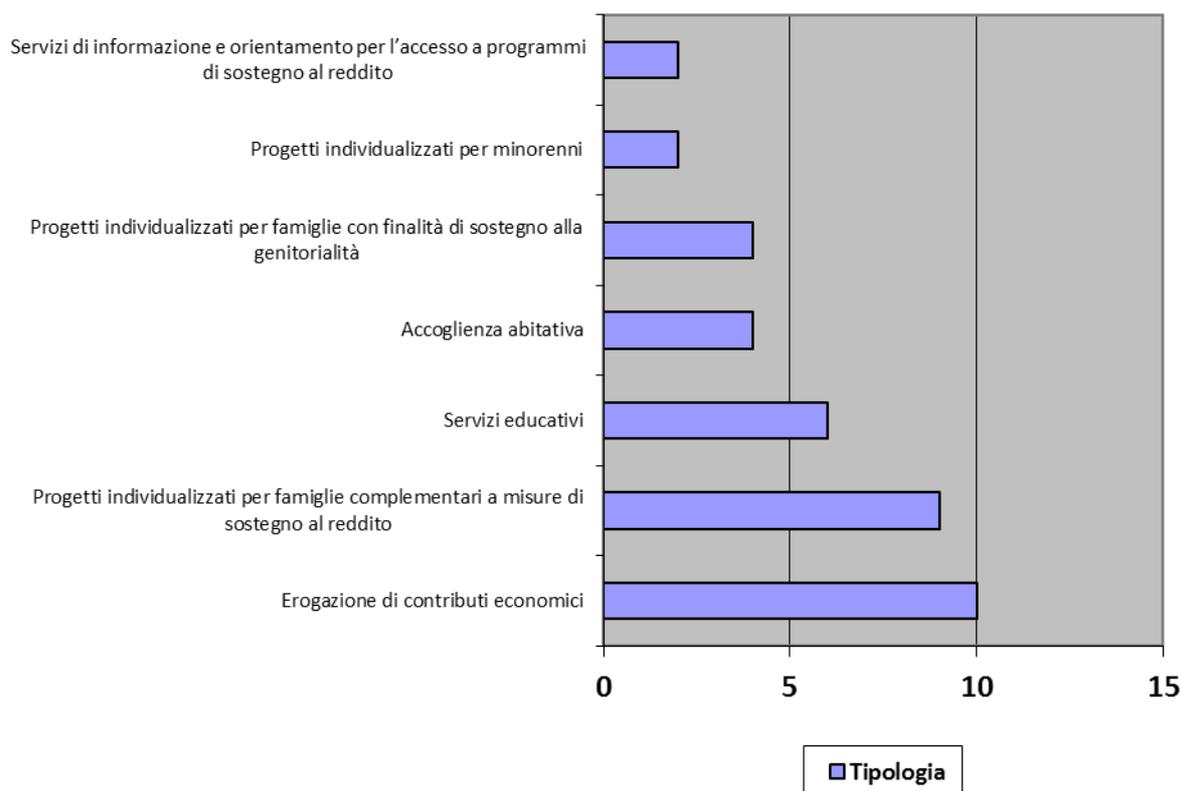
La maggioranza dei progetti sono stati indirizzati a nuclei familiari con figli minorenni a carico che si trovavano in condizioni di disagio economico. Un alto numero di progetti è stato rivolto a famiglie che presentavano al contempo difficoltà di natura economica e nell'esercizio delle responsabilità genitoriali.

Tab. 9 Dettaglio destinatari progetti

Destinatari principali dei progetti	n.	%
Famiglie con minorenni in condizioni economiche disagiate	16	43,24%
Famiglie con minorenni con difficoltà economiche e fragilità responsabilità genitoriali	6	16,22%
Famiglie in condizioni economiche disagiate	3	8,11%
Famiglie affidatarie	3	8,11%
Famiglie con minorenni con fragilità responsabilità genitoriali	3	8,11%
Minorenni in condizioni di disagio insieme alle famiglie	3	8,11%
Minorenni in condizioni di disagio sociale	2	5,4%
MNA con o senza famiglie	1	2,7%
Totale	37	100%

Al fine di organizzare e analizzare le informazioni in nostro possesso abbiamo proceduto in una categorizzazione dei progetti in 7 prevalenti tipologie di intervento di contrasto alla povertà delle Città riservatarie. Quella prioritaria riguarda l'erogazione di contributi seguita dalla realizzazione di progetti individuali di presa in carico dell'intero nucleo familiare. Altri si sono concentrati in servizi educativi (che includevano servizi di mensa, custodia dei figli e servizi educativi, sostegno scolastico), housing sociale e progetti di accompagnamento alla genitorialità.

Fig. 4 Tipologia interventi di contrasto alla povertà



3.4 Sintesi dei progetti

La seguente sezione affronta le sette diverse tipologie di intervento descrivendo le progettualità realizzate per città.

A partire dai dati inseriti dalle Città riservatarie in Banca dati 285, qui di seguito vengono sintetizzate le caratteristiche e le azioni dei progetti messe in atto con la finalità di sostenere le famiglie e i bambini nella fuoriuscita dai circuiti di povertà. I progetti sono stati categorizzati all'interno delle sopracitate tipologie di intervento e quindi: erogazione di contributi economici; servizi di informazione e orientamento per l'accesso a programmi di sostegno al reddito; servizi educativi; accoglienza abitativa; progetti individualizzati per famiglie complementari a misure di sostegno al reddito; progetti individualizzati per famiglie con finalità di sostegno alla genitorialità; e progetti individualizzati per minorenni. A una specifica tipologia di intervento, quella che include progetti individualizzati per le famiglie, è stato dedicato un approfondimento (nella sezione successiva).

La maggioranza dei progetti selezionati hanno inteso sostenere le famiglie attraverso l'erogazione di contributi economici.

I **contributi economici** sono stati indirizzati a particolari categorie di persone per far fronte a esigenze specifiche di nuclei familiari con figli minorenni a carico.

Ad esempio il Comune di Palermo ha erogato negli anni 2010, 2013 e 2015 contributi a favore di famiglie affidatarie al fine di sostenerle nelle loro responsabilità genitoriali; il Comune di Torino invece ha sostenuto economicamente dal 2008 al 2011 quei nuclei familiari con figli neonati e che si astenevano dal lavoro per il primo anno del bambino con

una riduzione dello stipendio al 30%. Il Comune di Taranto invece ha impiegato adulti fra i 18 e i 54 anni con minorenni a carico in lavori socialmente utili per un periodo di 6 mesi l'anno al fine di fornire loro un aiuto economico e responsabilizzarli nel ruolo genitoriale.

Dai dati raccolti in banca dati tutti i progetti (a eccezione di una fase di monitoraggio in itinere di un anno a Palermo) non hanno previsto dei sistemi di monitoraggio per valutare le ricadute degli interventi messi in atto a favore dei nuclei familiari.

Di entità marginale ma attigua alla precedente sono stati i **servizi di informazione e orientamento per l'accesso a programmi di sostegno al reddito**. Due iniziative affini sono state messe in campo dal Comune di Napoli nel 2011 e nel 2016-2017 per fornire informazione e supporto nell'accesso ai contributi economici per le famiglie. Il progetto *Telefonia Sociale - Numero Verde Sociale* metteva a disposizione degli operatori telefonici per fornire informazioni sulle nuove modalità e sui nuovi requisiti per la richiesta dei contributi economici continuativi e straordinari e gestire la ricezione delle dichiarazioni e delle documentazioni necessarie per la richiesta dei contributi stessi. Con il servizio "Sistema di Convenzionamento Anno 2016 rivolto ai CAF (Centri Assistenza Fiscale) per adempimenti connessi alla richiesta della misura di contrasto alla povertà: Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)" sempre il Comune di Napoli ha istituito un segretariato sociale per fornire informazioni sulle possibilità di accesso al SIA, verificare i requisiti posseduti e assistere le famiglie nella compilazione e invio delle domande.

Altri tipi di intervento a supporto delle famiglie meno abbienti, invece di prevedere un sostegno di natura economica, hanno preferito offrire alle famiglie dei servizi relativi soprattutto alla custodia e educazione dei propri figli e alle esigenze abitative a cui altrimenti queste non avrebbero potuto provvedere.

I primi sono stati mirati a sostenere le responsabilità genitoriali al fine di permettere ai genitori di dedicarsi ad attività lavorative e per supportarli nell'espletamento del ruolo genitoriale e di cura dei figli. Quindi troviamo dei **servizi educativi**, di custodia e cura per bambini dai 0 ai 3 anni (Comune di Catania) e da 0 ai 10 anni (Comune di Milano). Entrambi i servizi si rivolgevano alle famiglie con difficoltà economiche per permettere loro di far fronte alle esigenze di custodia dei propri figli durante le ore di assenza per lavoro. Nello specifico il progetto *Asili di caseggiato* del Comune di Catania ha accolto quei bambini che non sarebbero stati accettati dagli asili comunali e ha quindi permesso alle madri di mantenere una certa autonomia, svolgendo anche lavori precari e saltuari. Il progetto del Comune di Milano, *Bimbi a casa e.....non solo servizi domiciliari, sussidiarietà nella cura per l'infanzia e il sostegno alla famiglia* ha offerto dei servizi di assistenza domiciliare o presso la cooperativa con attività ludico-ricreative, educative, sportive e di sostegno scolastico per bambini provenienti da famiglie meno abbienti e con particolari fragilità, ad esempio diversamente abili e con segnalazione da parte dei servizi sociali.

Il Comune di Cagliari, invece, col progetto *Contributi a favore delle famiglie di minori in stato di bisogno socio economico per il sostegno alla frequenza scolastica*, ha realizzato il servizio mensa e il dopo-scuola per bambini dai 6 ai 17 anni (molti dei quali inseriti in strutture scolastiche con regime semi-residenziale) provenienti da famiglie in condizioni di disagio socio-economico e sociale e al fine di prevenirne la dispersione scolastica.

Il Comune di Genova tramite il *Centro Servizi per i minori e la famiglia* ha fornito dei servizi di tipo scolastico e aggregativo con finalità di sostegno alla genitorialità per quelle famiglie che, oltre ad avere difficoltà di tipo economico, presentavano anche conflittualità e fragilità nella gestione delle responsabilità genitoriali. Per sostenere le famiglie nella gestione

quotidiana dei figli, questi sono stati inseriti in attività di tipo aggregativo e supporto scolastico presso i centri sociali oppure sono stati raggiunti da un'educativa territoriale e di strada; i centri offrivano anche la possibilità di svolgere incontri protetti e prevedevano degli spazi famiglia per aiutare i genitori nelle funzioni educative.

Attività più spot hanno riguardato invece il Comune di Cagliari che col progetto *Serata al circo* ha permesso a famiglie in condizioni economiche disagiate di partecipare a una giornata di socializzazione e divertimento.

La maggior parte di questi interventi hanno previsto degli strumenti di monitoraggio ex-ante, in itinere e ex-post. Due di questi progetti (quelli più datati e risalenti al 2008) non prevedevano alcun strumento di monitoraggio.

Per quanto riguarda invece i servizi per sostenere le esigenze abitative dei nuclei familiari, troviamo due progetti, svolti entrambi nel Comune di Milano. Entrambi i progetti, oltre a offrire **accoglienza abitativa**, intervengono tramite azioni di accompagnamento delle famiglie e dei bambini al fine di garantire loro un'autonomia abitativa e una maggiore integrazione.

Il progetto *Abitare solidale V P.I.*, attuato negli anni 2012-2014 ha creato una rete di appartamenti di housing sociale per l'accoglienza abitativa di famiglie che vivono situazioni di particolari difficoltà e che erano temporaneamente impossibilitati ad accedere ai normali canoni per la ricerca dell'alloggio. Il progetto prevedeva un'equipe di progetto e un protocollo di intervento al fine di sostenere il nucleo familiare nell'acquisizione dell'autonomia tramite interventi di supporto per la ricerca di un'occupazione e di un alloggio, incluso la copertura delle spese relative al passaggio dall'abitazione temporale alla definitiva.

Il progetto *Emergenze sostenibili (VI PIA)*, svoltosi nel 2013 e successivamente nel 2016 e 2017, offriva accoglienza a minori non accompagnati e a nuclei familiari con minorenni in stato di emergenza abitativa anche al fine di prevenire uno smembramento del nucleo familiare. Il progetto oltre a rispondere all'emergenza abitativa prevedeva degli interventi personalizzati a seconda dei bisogni, dell'età e del grado di maturità dei ragazzi includendo azioni di accompagnamento educativo, accompagnamento nella regolarizzazione e integrazione sul territorio, aiuto nella ricerca di un lavoro e di una soluzione abitativa autonoma. Alle famiglie venivano invece offerti percorsi personalizzati mirati all'accompagnamento per il superamento dell'emergenza abitativa attraverso una valutazione delle potenzialità e risorse dei nuclei familiari come forma di sostegno alla genitorialità.

Entrambi i progetti hanno previsto degli strumenti di monitoraggio degli interventi messi in atto in itinere e ex-post. I nuclei familiari inseriti nel progetto *Abitare solidale V P.I.* hanno ricevuto un monitoraggio e verifica costante da parte dell'equipe del progetto tramite frequenti visite domiciliari e rimodulazioni degli interventi indirizzati alle famiglie. Per quanto riguarda il progetto *Emergenze sostenibili (VI PIA)* al progetto individualizzato di raggiungimento dell'autonomia predisposto tramite colloqui di segretariato sociale professionale è seguita una valutazione, condivisa con gli operatori del terzo settore, dell'inserimento in strutture di accoglienza di diversa tipologia a seconda dei bisogni e dell'età dei ragazzi (MSNA) e del collocamento temporaneo dei nuclei familiari.

I progetti individualizzati

I **progetti individualizzati** si suddividono in tre categorie: quelli rivolti alle famiglie e complementari alle misure di sostegno al reddito, quelli per le famiglie con la finalità di sostegno alla genitorialità e quelli indirizzati principalmente a bambini e adolescenti.

I **progetti individualizzati per famiglie complementari a misure di sostegno al reddito** si sono svolti a Milano, Roma e Taranto. Questi progetti sono di particolare interesse perché, essendo attuati in anni più recenti, rappresentano un quadro di analisi e di interventi maggiormente replicabili e rilevanti soprattutto alla luce delle nuove misure messe in atto dal Reddito di Inclusione (REI), come anche discuteremo nell'ultima sezione.

Fra i progetti individualizzati possono anche essere inseriti quei progetti di accoglienza abitativa sopra citati e in particolare il "Centro Servizi per i minori e la famiglia" del Comune di Genova e il progetto "Abitare solidale" del Comune di Milano. Questi infatti includono azioni di presa in carico delle famiglie e interventi che rispondono ai loro bisogni specifici e che venivano regolarmente monitorate dai servizi sociali o dalle figure professionali appositamente designate.

I progetti individualizzati di sostegno alla genitorialità e che si rivolgono direttamente ai minorenni non includevano misure di sostegno economico, bensì offrono servizi di supporto e di presa in carico delle famiglie e dei bambini e degli adolescenti al fine di sostenere la genitorialità e contrastare il disagio giovanile.

Principalmente indirizzato alle azioni di **supporto al ruolo genitoriale** sono stati i *Progetti di famiglia P.I.P.P.I.* del Comune di Reggio Calabria, collegati al più ampio progetto su scala nazionale e promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che intendeva sostenere le famiglie in difficoltà al fine di prevenire l'allontanamento dei minori. Il progetto prevedeva alcuni interventi a domicilio di sostegno ai minori fra i quali: accompagnamento dei minori lungo alcuni percorsi di vita (cognitivi-scolastici, emotivi, affettivi, relazionali e di socializzazione), interventi ausiliari a domicilio di sostegno al quotidiano familiare, interventi di supporto informativo e reperimento di informazioni da restituire alle famiglie sulle risorse esistenti nel territorio, sulle prassi amministrative, sulle possibilità scolastiche e lavorative, ecc. I progetti di famiglia si sono basati su un metodo che mira ad assicurare agli operatori coinvolti di raggiungere una completa padronanza del percorso d'intervento e valutazione in modo che gli strumenti utilizzati entrassero a far parte del *modus operandi* ordinario dei servizi. Inoltre la partecipazione attiva delle famiglie, i bambini, insieme agli operatori, agli insegnanti, alle famiglie d'appoggio, ha creato delle opportunità di apprendimento che hanno permesso di trasformare le proprie condizioni di vita e iniziare un processo di empowerment, specificatamente alla ricerca di nuove pratiche di cura e accudimento dei bambini. Il progetto ha visto dei momenti di monitoraggio in itinere attraverso questionari, osservazione, focus group e interviste.

Il Comune di Roma ha svolto, in continuità con il progetto attivo dal 2000, negli anni 2009, 2010 e 2011, il progetto *Azioni mirate al disagio* che ha attuato interventi integrati finalizzati alla prevenzione e al superamento del disagio giovanile. Il progetto realizzava degli interventi di presa in carico di famiglie e minori che vivevano in situazioni di disagio offrendo principalmente sostegno psicologico, in particolare attraverso: servizio di consulenza e psicoterapia (orientamento sistemico-relazionale) per famiglie con adolescenti a rischio o disagio psicologico; servizio di Unità di Strada finalizzato al contatto con i destinatari dell'intervento nei loro luoghi di aggregazione; sportello di consulenza telefonica rivolto ad adolescenti e ai loro referenti adulti. Gli interventi di presa in carico venivano monitorati tramite riunioni d'equipe settimanali e di supervisione tra gli operatori coinvolti sui casi.

Fra i **progetti individualizzati per bambini e adolescenti** troviamo due progetti del Comune di Cagliari. I *Progetti individualizzati in comunità in favore di minori in situazioni di grave pregiudizio* (attuato nel 2014) sono stati rivolti a bambini dai 6 ai 17 anni che provenivano da contesti di deprivazione materiale e affettiva e di azioni di tutela e cura da parte della famiglia di origine. Per ogni bambino era redatto un progetto individualizzato e quindi attivati una serie di interventi che si articolavano in: supporto psicologico finalizzato a favorire il recupero dell'autostima, la consapevolezza e l'elaborazione dei propri vissuti e l'espressione delle proprie emozioni; attività ricreative e sportive; sostegno scolastico. Il progetto prevedeva il coinvolgimento e la partecipazione delle famiglie d'origine (laddove possibile e opportuno) e una forte interazione con il sistema scolastico e sanitario. Il risultato desiderato e finale del progetto era l'individuazione di soluzioni idonee e stabili finalizzate all'inserimento presso una famiglia adottiva o affidataria.

Un altro progetto del Comune di Cagliari svolto nel 2014 è stato il *Servizio residenziale per minore di età compresa tra 0-3 anni e madre minorenni in stato di difficoltà*. Si è trattato di un progetto individualizzato di sostegno alla genitorialità per madri minorenni con bambini piccoli (0-3anni). Questo ha riguardato l'attivazione di diverse tipologie d'intervento e predisposto progetti individualizzati volti al raggiungimento dell'autonomia da parte della madre oltre ad attività educative e di sostegno psicologico. Questi interventi sono stati coadiuvati da un'analisi e verifica delle competenze e fragilità delle figure genitoriali, con accompagnamento e supporto allo sviluppo dell'autonomia e all'autodeterminazione. Entrambi i progetti sopra citati del Comune di Cagliari prevedevano dei momenti di valutazione ex ante, in itinere ed ex-post.

3.5 Approfondimento: i progetti individualizzati complementari a misure di sostegno al reddito

Questa sezione ha a oggetto un approfondimento tematico di alcuni progetti di presa in carico delle famiglie che hanno visto l'attivazione di progetti personalizzati complementari a misure di sostegno al reddito. Si è deciso di rivolgere un focus a queste tipologie di interventi al fine di far emergere spunti ed elementi di rilievo per l'attuazione delle azioni previste dalla nuova misura di lotta alla povertà su scala nazionale, il Reddito di inclusione sociale (REI).

Sono stati individuati tre progetti d'interesse: *Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito* del Comune di Milano; il *Programma di interventi integrato teso alla promozione di diritti e opportunità per i minori finalizzato alla prevenzione del disagio minorile nel territorio di Roma Capitale* del Comune di Roma; e *Famiglia Insieme* del Comune di Taranto.

Le esperienze delle città di Roma e Milano sono da collocarsi all'interno della prima fase di sperimentazione della Carta Acquisti, essendo queste due città fra le 12 selezionate per partecipare alla prima annualità del SIA; gli interventi della città Taranto invece si svolgono all'interno del regime del SIA nella sua implementazione a livello nazionale.

I seguenti focus sono stati elaborati a partire dai dati inseriti dalle Città riservatarie nella Banca dati 285; queste informazioni sono state corredate da ulteriori elementi raccolti in interviste con alcuni referenti dei progetti.

Milano

Il Comune di Milano è stato uno dei Comuni italiani chiamato ad adottare la “Carta acquisti sperimentale”, dispositivo propedeutico all’attuazione del SIA. Al fine di accompagnare questa misura, il Comune di Milano ha elaborato il progetto *Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito*, avviato il 26 ottobre 2015 e ancora attivo nel 2017, e rivolto a nuclei familiari con minori a carico beneficiari di interventi di sostegno al reddito della Direzione centrale politiche sociali e cultura della salute del Comune di Milano.

Il progetto intendeva rispondere alla difficoltà da parte dei servizi del territorio di coordinare le azioni di supporto diretto al reddito con quelle di costruzione di un progetto di "riscatto sociale", fattore che spesso può coltivare atteggiamenti passivi e meccanismi puramente "assistenziali" che rischiano la cronicizzazione. L'organizzazione della presa in carico è avvenuta attraverso l'individuazione da parte dei servizi sociali dei nuclei familiari beneficiari di sostegno economico, che potevano godere dei servizi di accompagnamento.

Le famiglie hanno effettuato richiesta di supporto al reddito attraverso i canali segnalati dal dispositivo disponibile (normalmente le richieste venivano gestite dai CAF). Dopo la valutazione delle domande, l'ingaggio dei beneficiari avveniva attraverso la segnalazione di nominativi da parte dei Servizi sociali territoriali agli operatori dell'equipe utilizzando le graduatorie dei Patti di riscatto sociale prima e delle Misure 1 poi (misure locali di sostegno al reddito).

Il progetto si è concretizzato in interventi di presa in carico delle famiglie beneficiarie della Carta Acquisti. Le azioni di sostegno al reddito venivano integrate e supportate da un progetto individuale di accompagnamento finalizzato al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale. Le azioni promuovevano la messa in rete dei servizi e delle opportunità presenti sul territorio con l'obiettivo di creare un sistema pubblico-privato che portasse strumenti finalizzati all'uscita dalla marginalità e dall'assistenzialismo. Un tutor veniva incaricato per ciascuna famiglia e svolgeva un accompagnamento nelle diverse aree di bisogno. L'assistente sociale, il beneficiario e il tutor definivano gli obiettivi della presa in carico e gli impegni di ogni soggetto. Successivamente si è organizzato il progetto del nucleo familiare attivando lo stesso nucleo e gli attori della rete necessari al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Il progetto ha visto dei frequenti momenti di monitoraggio e verifica attraverso i quali, valutando le azioni intraprese e i risultati, venivano rimodulati gli interventi affinché si potessero raggiungere gli obiettivi previsti dal progetto personalizzato.

Gli interventi rivolti alle famiglie sono stati elaborati in considerazione dei loro bisogni e all'obiettivo della buona riuscita del progetto individuale, andando a ingaggiare anche più persone all'interno del nucleo familiare; in particolare gli interventi hanno trattato i seguenti ambiti:

- supporto ai beneficiari nella lettura del bisogno, individuando le aree tematiche necessarie alla predisposizione della risposta;
- progettazione, in accordo con i beneficiari, di interventi di sostegno al nucleo nelle diverse aree individuate con l'operatore;
- orientamento e accompagnamento all'utilizzo dei servizi e risorse presenti sul territorio;
- bilancio di competenze e costruzione di un progetto personalizzato finalizzato al potenziamento dell'occupabilità;

- orientamento e supporto nella ricerca attiva del lavoro;
- matching domanda/offerta tramite il sistema dotale di Regione Lombardia;
- invio o segnalazione al Centro mediazione lavoro del Comune di Milano;
- accompagnamento all'inserimento dei beneficiari nel circuito della formazione anche attraverso la partecipazione a corsi di lingue, di informatica o comunque professionalizzanti;
- orientamento scolastico e avvio verso percorsi di doposcuola, aggregativi e socializzanti;
- facilitazione alla costruzione di legami sociali sul territorio di riferimento attraverso la creazione di gruppi di auto-mutuo aiuto, la partecipazione a esperienze di volontariato, ecc.;
- supporto socio-educativo e sostegno alla genitorialità;
- incontri di rete con il Servizio Sociale e attivazione dei servizi del territorio.

Il numero rilevante di prese in carico (810 famiglie conosciute a gennaio 2018) ha permesso di confrontarsi con uno spaccato importante dei cittadini milanesi in stato di bisogno economico. Le caratteristiche delle famiglie sono variegata ma alcune tipologie sono state più ricorrenti:

- 1- Nuclei monoparentali, composti soprattutto da donne sole con figli minori (nubili o separate), di cui la maggior parte non beneficia dell'assegno di mantenimento dell'ex-partner o di supporto nella gestione dei figli. Normalmente questi beneficiari sono difficilmente collocabili secondo gli standard attuali del mercato del lavoro per i limiti che portano in termini di orari e di flessibilità; sono spesso destinati a ripiegare su soluzioni lavorative precarie, parziali, frammentate non sufficienti al sostentamento economico e al raggiungimento di un livello stabile di benessere del nucleo.
- 2- Famiglie di stranieri, soprattutto di origine Nord-africana (Marocco, Egitto), composte da 3-5 figli, padre disoccupato o con occupazione precaria in un settore professionale sofferente (come quello dell'edilizia), con profilo generico non qualificato, e con madre dalle scarse possibilità di inserimento lavorativo a causa di: mancanza di esperienza professionale pregressa, presenza di forti vincoli familiari, scarsa conoscenza della lingua italiana, basso livello di integrazione sociale e culturale.
- 3- Persone con invalidità fisica o disagio psichico certificati oppure non ancora riconosciuti ma fortemente condizionanti le capacità lavorative o relazionali, per i quali è necessaria l'attivazione di percorsi di inserimento lavorativo protetto e una presa in carico da parte dei servizi territoriali.
- 4- Utenti di origine italiana in molti casi caratterizzati da: lungo periodo di disoccupazione unita a scarsa proattività nella ricerca del lavoro, demotivazione, assenza di progettualità; basso titolo di studio o abbandono prematuro del percorso scolastico (dropout, neet); storia curriculare frammentata e profilo professionale non qualificato; alto livello di assistenzialismo; appartenenza a nuclei monoparentali o a nuclei allargati connotati da situazioni relazionali complesse; fragilità psicologiche; con precedenti penali o ad alto rischio di deriva delinquenziale.

Il lavoro svolto dall'équipe di progetto ha permesso, attraverso le azioni descritte, di attivare i beneficiari sia personalmente che a livello familiare, portando al raggiungimento di risultati che hanno riguardato il benessere familiare (ad esempio attivazione su bonus scuola, orientamento scolastico, ottenimento pacco viveri, educazione finanziaria, supporto sanitario); la costruzione di una rete di supporto attraverso l'attivazione di servizi specialistici del territorio (ad esempio consultori famigliari, Sicut, CAG, servizi sociali territoriali); l'attivazione sul fronte socio-lavorativo (ad esempio formazione, tecniche di ricerca attiva, supporto per colloqui di lavoro) che ha generato nel periodo di monitoraggio della presa in carico anche alcune assunzioni.

Per riuscire ad avviare una progettualità integrata, si è intensificata la collaborazione con il contesto territoriale e la rete del tessuto sociale esistente, in grado di fare leva sulle relazioni di prossimità e la messa in rete delle risorse operanti nel territorio. Il contesto locale è stato pensato come luogo in cui marcare e guidare la traiettoria delle azioni previste e in cui è possibile "ricomporre" in un duplice significato:

- "mettere insieme" le competenze delle organizzazioni, le esperienze del territorio, le conoscenze e le strategie dell'Ente pubblico in un'ottica di economia di scala e di scopo;
- "aggiustare, regolare e ristabilire" le posizioni sociali e i profili professionali dei beneficiari degli interventi per mezzo di percorsi formativi e di apprendimento attraverso il fare.

In questa direzione è risultato importante cooperare con organizzazioni profit e no profit da integrare con le strategie dell'Ente pubblico, affinché si potesse agire per un'inclusione sociale mirata a:

- promuovere azioni a sostegno dei beneficiari segnalati dai servizi territoriali in cui il concetto di inclusione sociale è legato al benessere unitariamente alla condizione di lavoratore;
- creare spazi co-progettuali con i beneficiari, per consentire lo sviluppo di competenze e l'incremento nell'ambito della professionalizzazione;
- possedere e utilizzare una varietà di strumenti funzionali alla diversificazione dei percorsi e in collegamento con le risorse espresse dal territorio (locale e regionale);
- integrare interventi socio-assistenziali con interventi educativi e formativi in luoghi di transizione e accompagnamento, in grado di moltiplicare le occasioni di socializzazione e l'utilizzo di competenze e autonomie relazionali.

Fra le criticità emerse durante la realizzazione del progetto sono da menzionare le seguenti.

- Le persone intercettate chiedevano un supporto a livello economico e non tutte erano disposte a un ingaggio personale per ottenerlo; a livello sostanziale si incontrano ancora alcune difficoltà nell'attivare un processo che è anche culturale e necessita quindi di tempo per poter essere acquisito. Tuttavia, la continuità rispetto al "nuovo" modello di supporto al reddito condizionale sta portando una maggiore consapevolezza nei beneficiari rispetto alla modalità di gestione e agli impegni individuali.

- L'utenza presa in carico presentava delle caratteristiche molto eterogenee, i servizi erogati sono stati di diverso genere ma per una buona parte dei beneficiari i servizi al lavoro non sono stati erogati data la troppo marcata lontananza dal mercato del lavoro. In alcuni casi quindi è stata operata una rimodulazione degli interventi, prevedendo supporti che avessero obiettivi più sociali che lavorativi.
- La mancata disponibilità di tirocini e borse lavoro ha limitato le possibilità di inclusione socio-lavorativa e il conseguente accesso al mercato del lavoro; il carente supporto nel finanziamento dei tirocini è stato in parte superato con il nuovo dispositivo REI grazie alla presenza di fondi dedicati che possono essere attivati quando opportuno.
- Il problema della casa ha caratterizzato molti dei progetti seguiti ma le risorse a disposizione si sono spesso rivelate poco efficaci. I servizi sociali hanno cercato di affrontare la difficile problematica abitativa tramite una collaborazione con le associazioni degli inquilini, anche se in molti casi non è stato possibile individuare una soluzione strutturata.

Fra i risvolti positivi dell'intervento è stata indicata l'elaborazione di una nuova modalità d'intervento che ha consentito, fra l'altro, una conoscenza più approfondita di situazioni fino ad allora non in carico ai servizi sociali ma portatrici di bisogni reali. Sono stati quindi intercettati "i nuovi poveri" rappresentati da coloro che non si trovavano in situazione di esclusione sociale, ma il cui problema principale è la mancanza di reddito (a causa della perdita dell'occupazione o drastiche variazioni legate al reddito) e la difficoltà di accesso al mercato del lavoro.

Inoltre, il servizio ha sviluppato un sistema di relazioni pubblico-privato centrato su una attività, che si pone l'obiettivo di incentivare e sostenere la rete e l'integrazione dei servizi (pubblici, privati e del privato-sociale), evitando la sovrapposizione di interventi e razionalizzando le diverse risorse territoriali a disposizione. La rete che si è strutturata ha cominciato a produrre i risultati sperati anche se è emersa la necessità di essere mantenuta e continuamente riattivata.

L'esperienza maturata potrebbe essere replicabile e utile per altre progettualità di contrasto alla povertà soprattutto nella sua dimensione di messa a sistema di un modello di intervento sinergico che instaura una stretta relazione fra le azioni svolte dai Servizi sociali invianti, la rete degli altri Servizi territoriali e il privato sociale. Questa sinergia permetterebbe l'avvio di azioni specifiche che potenziano le possibilità per i beneficiari e favoriscono il processo di inclusione sociale. In vista dell'introduzione del REI, gli interventi che verranno messi in campo all'interno della sua cornice nel territorio milanese verranno certamente facilitati dalla rete territoriale e dalle modalità d'intervento utilizzate nella sperimentazione della Carta Acquisti e del successivo SIA. Si è infatti consolidato un modello di lavoro e una collaborazione tra servizi sociali e privato sociale, in cui il soggetto del privato sociale integra e supporta il servizio sociale nella realizzazione dei progetti personalizzati di presa in carico dei nuclei familiari in relazione alle condizionalità previste da questi interventi di sostegno al reddito. In particolare, potrà essere valorizzata la metodologia sviluppata e attuata, caratterizzata dalla modularità dell'azione e dall'approccio dinamico nella definizione dei progetti individuali. Il progetto infatti si è svolto attraverso l'attivazione di moduli che avevano la caratteristica di essere flessibili (in un range predefinito di opzioni) perché attivati sulla base delle specifiche esigenze e bisogni del nucleo familiare con cui si stava attuando il progetto. Questo modello sperimentale è stato attualmente integrato nella rete degli

interventi a supporto dei servizi sociali attraverso quello il c.d. “catalogo delle offerte” da utilizzare nei percorsi di accompagnamento dei nuclei familiari verso l'inclusione e il cambiamento delle proprie condizioni di vita.

Roma

Anche il Comune di Roma ha intrapreso un progetto indirizzato ai beneficiari della Carta Acquisti sia nella fase sperimentale che nella successiva fase di attuazione del SIA. Il *Programma di interventi integrato teso alla promozione di diritti e opportunità per i minori finalizzato alla prevenzione del disagio minorile nel territorio di Roma Capitale* ha avuto inizio nel 2016 e si è concluso nel marzo 2017. Del progetto hanno beneficiato 1.387 nuclei familiari in difficoltà economica, residenti a Roma da almeno un anno e con almeno un minore a carico e beneficiari della Carta acquisti. Il progetto operava per rimotivare e ri-attivare potenzialità e capacità nelle famiglie beneficiarie, in una logica promozionale e di empowerment; l'obiettivo era di promuovere il protagonismo delle famiglie svantaggiate in una logica di welfare generativo, connettendo i diversi ambiti di sostegno e sviluppo di territorio; in particolare il progetto si è realizzato attraverso una sinergia fra il Servizio sociale municipale, l'équipe di operatori, la rete delle risorse e delle professionalità presenti sul territorio. Il percorso prevedeva la definizione di un progetto personalizzato di inclusione attiva, stilato nella forma di un piano di sviluppo individuale e familiare e nelle attività di gruppo. I nuclei familiari venivano coinvolti in un processo integrato di assistenza che si articolava in: iniziative di formazione e di orientamento sociale, economico e lavorativo, di accesso ai servizi e di inserimento in una rete attiva di mentoring sociale e sostegno relazionale e di sostegno e rafforzamento dell'azione dei servizi sociali municipali.

I beneficiari del Programma di interventi erano stati individuati nel 50% di coloro che usufruivano della Carta Acquisti. Quindi, come anche previsto dal Decreto della misura sperimentale, mentre tutti i 2.772 nuclei beneficiari della Carta Acquisti erano destinatari di una misura di sostegno economico, solo la metà era destinatario di progetti personalizzati. Le modalità di selezione hanno seguito un lungo processo che ha visto inizialmente l'individuazione del gruppo destinatario della Carta Acquisti, da un iniziale numero di domande di circa 9.000 (numero elevato anche a causa del fatto che il Comune di Roma, a differenza di altri Comuni, invece di attingere alle graduatorie vigenti, ha deciso di estendere il bando a tutti i cittadini). La selezione è stata possibile grazie a una puntuale opera di controllo sia da parte del Comune che dell'INPS di tutti i requisiti integrata da colloqui svolti dai Servizi sociali. I nuclei beneficiari sono risultati nella maggior parte dei casi famiglie numerose (con due o più minori), a cui era stato affidato un punteggio maggiore come anche indicato nella misura sperimentale.

Per individuare i 1386 nuclei familiari beneficiari dei progetti personalizzati, è stato inizialmente somministrato un questionario a tutte le 2.772 famiglie beneficiarie della Carta Acquisti⁵³. Il questionario era finalizzato a fare una fotografia più dettagliata possibile del nucleo familiare; il questionario, infatti si componeva di numerose domande ad esempio sulla situazione alloggiativa e l'alimentazione dei bambini. Al fine di selezionare le famiglie beneficiarie del progetto personalizzato, è stata effettuata un'estrazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; in questa fase il Comune di Roma ha richiesto che

⁵³ La somministrazione richiedeva a un componente per famiglia di riempire un questionario con un affiancamento alla compilazione da parte degli operatori della Fondazione Roma Solidale. Gli operatori hanno cercato di assicurare il più possibile la comprensione del questionario da parte di ciascuno; a tal fine erano anche presenti alcune operatrici competenze lingue inglese.

l'individuazione del 50% dei nuclei familiari avvenisse non sulla base dell'intero campione ma seguendo una distribuzione equilibrata fra i vari municipi di Roma (quindi selezionando il 50% di ciascun territorio). Successivamente è stata redatta una graduatoria e a settembre 2016 è iniziata la fase progettuale.

La Carta Acquisti ha previsto un sistema di attivazione e gestione molto complesso che ha visto l'impiego di tempi molto lunghi da parte del personale dei servizi sociali al fine di raccogliere tutti i dati richiesti, informatizzarli e svolgere controlli incrociati con i dati in possesso dell'INPS⁵⁴. All'interno della sperimentazione del Comune di Roma, i fondi 285 sono stati utilizzati a partire dall'ultima fase della graduatoria fino alla sua pubblicazione, e nell'ideazione del sistema per la creazione dei progetti personalizzati a sostegno dei nuclei familiari da realizzare dai servizi sociali dei municipi di Roma.

La Carta Acquisti ha imposto una maggiore strutturazione dell'intervento dei Servizi sociali ai quali è stato richiesto di utilizzare un numero più elevato di strumenti. Questi hanno previsto dei questionari in entrata e in uscita per tutte le famiglie destinatarie di progetti personalizzati, l'informatizzazione degli stessi – al fine della valutazione finale da svolgersi dall'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) – oltre alla raccolta di schede progetto, la gestione di un database e un regolare monitoraggio dei progetti.

La Fondazione Roma Solidale ha svolto un'azione di supporto nell'attuazione della sperimentazione e ha operativamente affiancato i territori nelle fasi realizzative della misura.

Delle 1.386 famiglie selezionate e inserite in progetti personalizzati, 1.100 sono state quelle che sono riuscite ad attivare e concludere il percorso. Circa il 30-40% di queste famiglie erano già conosciute dai servizi sociali, mentre le restanti erano rappresentate da utenti nuovi. Per i nuclei non conosciuti, la Fondazione ha effettuato un primo incontro per la raccolta dei dati a cui è seguito un secondo incontro con l'assistente sociale e infine un terzo con l'assistente sociale e la Fondazione per sottoscrivere il progetto personalizzato.

Il progetto personalizzato veniva elaborato per l'intero nucleo familiare e prevedeva la definizione di obiettivi per ciascuno dei suoi componenti. Inoltre, il progetto personalizzato ha previsto delle attività laboratoriali di gruppo (in piccoli numeri per ognuno dei 15 territori) che hanno incluso tre principali attività, elencate di seguito.

- Incontri di orientamento al lavoro che hanno riguardato le seguenti tematiche: opportunità lavorative e formative; stesura di buon curriculum; adozione di una metodologia di ricerca del lavoro; valutazione delle proprie competenze; ripensare il proprio profilo nelle diverse professionalità.
- Sostegno alla genitorialità attraverso attività che affrontavano tematiche quali: problematiche dell'età adolescenziale, conflitti familiari, relazione genitori-figli, il rapporto fra fratelli, la condizione di esclusione nel gruppo dei pari e di isolamento delle famiglie (fattore che poteva aggravare la situazione di isolamento dei minori), l'abbandono scolastico (compresi NEET), processi di inclusione delle seconde generazioni, la distribuzione del carico delle responsabilità domestiche e genitoriali all'interno della famiglia (considerato anche un maggior peso sulle donne degli impegni famigliari e domestici).

⁵⁴ L'inserimento e verifica dei codici fiscali sono stati particolarmente onerosi perché richiedeva i dati di tutti i componenti del nucleo familiare, elemento che è stato successivamente semplificato col SIA e REI richiedendo di inserire il codice fiscale solo per il richiedente del nucleo familiare.

- Bilancio familiare, ad esempio su come monitorare le spese, come risparmiare, gestire il budget familiare, leggere un contratto di fornitura elettrica, come accedere alle associazioni dei consumatori, aiuto nella compilazione bonus energia e del bonus casa.

I corsi venivano gestiti dalla Fondazione Roma Solidale (attraverso il finanziamento dai fondi 285); all'interno di questi è anche emersa la richiesta di laboratori specifici per minori (ad esempio attraverso spazi ricreativi dedicati)⁵⁵. Una delle finalità dell'intervento era quella di riattivare le famiglie tramite la partecipazione ai laboratori e l'individuazione di soluzioni per l'organizzazione del bilancio familiare oltre che stimolare momenti di riflessione su come realizzare la propria inclusione sociale. La Fondazione operava un continuo monitoraggio sull'andamento del percorso delle famiglie durante l'intera durata delle attività laboratoriali.

A detta dei referenti del servizio sociale, la sperimentazione è stata di grande impatto, sia a livello di elevato numero delle famiglie seguite che di strumenti utilizzati.

La sperimentazione ha creato la possibilità di creare nuove relazioni fra servizio sociale e le famiglie prese in carico. I nuclei familiari seguiti, la maggior parte dei quali si avvicinavano al servizio sociale principalmente perché destinatari di provvedimenti di autorità giudiziaria o mossi da necessità di natura economica, hanno cominciato a instaurare rapporti di fiducia con il servizio sociale e dunque a viverlo in modo nuovo. Attraverso l'integrazione fra misura economica, il patto di servizio con le famiglie e il monitoraggio continuo dei nuclei, il servizio sociale ha quindi creato un sistema più accogliente per le famiglie e, con l'aiuto degli operatori della Fondazione, ha potuto seguirle veramente e far sentire loro un vero e continuo supporto e accompagnamento.

I progetti personalizzati hanno anche permesso di raggiungere buoni risultati in termini di prevenzione; infatti, la misura economica ha "agganciato" nuclei familiari che altrimenti non sarebbero mai venuti in contatto col servizio sociale. Fra questi è stato possibile intercettare anche situazioni di fragilità di alcune famiglie (che vivevano ad esempio situazioni di violenza domestica, di forti conflitti familiari, problematiche di sfratto e relative a figli di seconde generazioni di immigrati), offrire la possibilità di raccontare cosa succede al suo interno e quindi intervenire in un'ottica di prevenzione del disagio.

I progetti personalizzati hanno anche permesso di lavorare in modo qualitativamente diverso; attraverso un monitoraggio serrato è stato possibile responsabilizzare gli utenti e attivare dei processi di autonomia. Inoltre, la possibilità di ritrovarsi in gruppo all'interno dei laboratori, ha consentito ai componenti delle famiglie di uscire dall'isolamento ed essere ascoltati, confrontarsi con persone con problemi simili e affrontarli in una situazione diversa, al di fuori delle comunità di riferimento e con il supporto delle relazioni instauratesi all'interno del gruppo. Il gruppo ha quindi assunto la valenza di risorsa per individuare soluzioni, per scaturire processi di attivazione e per spronare le persone a essere più propositive. Questa componente di gruppo ha funzionato particolarmente bene, anche se è stata avvertita la necessità di effettuare un numero maggiore di incontri. L'impatto della sperimentazione in termini di fuoriuscita dalla povertà non sono ancora stati pubblicati poiché i dati del monitoraggio sono ancora in fase di elaborazione da parte dell'INAPP. Quello che emerge tuttavia è che, nel contesto di Roma, se da una parte gli inserimenti lavorativi non sono stati

⁵⁵ Sono stati anche svolti degli interventi per favorire la frequenza scolastica dei minori (attività finanziata attraverso risorse diverse dai fondi 285).

molti, dall'altra i risultati più significativi si sono invece registrati nell'ambito dell'attivazione delle risorse personali e degli strumenti per superare i momenti di difficoltà.

La modalità di intervento messa in atto durante la sperimentazione è stata considerata particolarmente utile al fine di favorire la continuazione di alcuni interventi all'interno del SIA e del REI. Infatti, il modello sperimentato del progetto personalizzato e dei laboratori svolti dalla Fondazione è stato trasferito e riproposto per gli interventi da realizzarsi all'interno del SIA e anche del REI.

Le criticità hanno principalmente riguardato le tempistiche, infatti, la sperimentazione era prevista per la sola durata di un anno per consentire il successivo avvio del SIA; questo periodo è stato considerato dagli operatori impegnati nel servizio non sufficiente per realizzare con successo tutte le azioni previste. Le nuove modalità di lavoro previste dalla sperimentazione hanno richiesto delle procedure molto più rigide e complesse rispetto alle precedenti in termini di modulistica, raccolta dati e relativa informatizzazione e monitoraggio, oltre che per l'individuazione dei nuclei familiari. Queste hanno impiegato buona parte dell'anno accorciando a pochissimi mesi la stesura e la realizzazione dei progetti personalizzati. La conoscenza del nucleo familiare e l'individuazione dei bisogni e risposta alle criticità incontrate richiedono necessariamente dei tempi più dilatati da quelli fissati, così come anche l'attivazione della rete territoriale – che tuttavia nonostante le citate ristrettezze ha funzionato abbastanza bene – e quindi dei percorsi intrapresi dai nuclei familiari e la loro verifica. I progetti personalizzati avrebbero dovuto includere obiettivi a lungo termine anche al fine di rendere realisticamente possibili i processi di cambiamento all'interno delle famiglie – inattuabili nei tempi stringenti e incalzanti della progettualità – e permettere un efficace ed esaustivo monitoraggio dei processi di empowerment delle famiglie.

All'interno della successiva sperimentazione del SIA, la problematica delle tempistiche non è stata risolta, anzi il monitoraggio e la gestione degli interventi da parte delle varie municipalità sono diventati ancora più critici a causa del maggior numero di utenti da seguire; questo fattore, secondo i referenti del progetto, dovrà essere necessariamente affrontato all'interno del REI dal momento che quest'ultimo prevede un ancora più ampio bacino di utenza. Secondo la referente intervistata, il REI dovrà necessariamente richiedere un cambio di prospettiva anche culturale da parte dei servizi sociali, dal modello assistenzialistico a un approccio basato su un maggiore ascolto dei bisogni espressi delle famiglie e delle loro potenzialità, in cui si opera "in modo quasi terapeutico", si parte da una rimotivazione personale e si passa alla creazione delle capacità di risposta alle problematiche. Occorre quindi potenziare i servizi a sostegno alle famiglie al fine di realizzare la loro autosufficienza economica superando gli interventi tradizionali finalizzati all'inserimento lavorativo. Inoltre, viene ritenuta necessaria una maggiore offerta di servizi dedicati ai minorenni, possibilmente con laboratori tematici e prevedere delle attività ludico-ricreative e custodia dei figli. Il REI offre questa opportunità con dei fondi aggiuntivi che il Comune di Roma ha sfruttato prevedendo la partecipazione a corsi di formazione e professionali da parte di 1.000 ragazzi in un anno oltre a laboratori su tematiche relative al cyberbullismo, alla violenza e all'educazione affettiva.

Taranto

Il progetto *Famiglia Insieme* del Comune di Taranto è finalizzato al mantenimento dell'unità familiare e al consolidamento delle abilità educative dei genitori. Il progetto si rivolge a quelle famiglie in cui erano presenti minori destinatari di provvedimenti dell'autorità giudiziaria o comunque seguiti dai servizi sociali spesso sulla base di una segnalazione da parte del Tribunale ordinario, del Tribunale per i minorenni o della Procura, molte delle quali riguardavano l'inadempienza scolastica o formativa dei figli. Nello specifico, l'intervento prevede la presa in carico delle famiglie affidatarie di minori seguiti dal Tribunale oppure delle famiglie di origine alle quali vengono offerti contributi economici di carattere alternativo per evitare l'istituzionalizzazione dei minori. Il progetto si è anche avvalso dei contributi economici per le famiglie offerti dal SIA integrati da un'altra misura regionale di contrasto alla povertà (RED) della Regione Puglia, che ha permesso di allargare il bacino di utenza coprendo anche quelle persone che non potevano beneficiare del SIA.

Il progetto ha operato in continuità dal 2008 e segue ogni anno circa 800-1.000 famiglie. In seguito alla presa in carico delle famiglie, viene effettuata una valutazione sulla base del reddito (attraverso il calcolo dell'ISEE) al fine di valutare gli interventi di sostegno economico per le famiglie indigenti.

Il progetto prevede la realizzazione di interventi di assistenza psico-sociale e di sostegno scolastico oltre all'erogazione di un contributo economico a cadenza bimestrale. Attraverso la presa in carico da parte dei servizi sociali territorialmente competenti, questi si occupavano di elaborare un progetto individualizzato della durata di un anno, caratterizzato da percorsi gradualmente di raggiungimento degli obiettivi. Il fine prioritario dei progetti era spesso quello di garantire una frequenza scolastica costante durante l'anno scolastico, superando gli eventuali elementi ostacolanti costituiti dal disagio di natura psico-sociale ed economica del nucleo familiare. Questi intendevano inoltre responsabilizzare il ruolo genitoriale al fine di una permanenza del minore nell'ambito familiare e quindi di sostenere la genitorialità. All'interno del progetto personalizzato viene svolta un'analisi del bisogno "emergente e latente"; questa infatti si basa sui bisogni e le problematiche espresse dai rappresentanti del nucleo familiare durante il colloquio oltre che altri tipi di bisogni che emergono nella loro narrazione. Per quanto riguarda i minori, anche se i loro bisogni vengono comunicati direttamente dalle loro famiglie, questi vengono anche coinvolti direttamente in relazione alla loro età, ad esempio negli interventi di assistenza domiciliare educativa prima di attivare un servizio con un educatore presso la famiglia.

L'erogazione di eventuali contributi economici è finalizzata ad affrontare le difficoltà di natura economica affinché le famiglie migliorino la loro qualità di vita e siano più autonome e capaci di fronte alla difficile gestione della vita quotidiana; i contributi si rivolgono principalmente al soddisfacimento dei bisogni dei figli soprattutto per quanto riguarda il loro mantenimento, la salute e soprattutto l'educazione (attraverso l'acquisto di ausili scolastici per consentire la frequenza scolastica dei figli).

Oltre al contributo economico alternativo, viene offerta, dove ne emerge l'esigenza, anche un'assistenza domiciliare educativa, attività che interviene sull'intero nucleo e rappresenta un sollievo nell'espletamento delle responsabilità genitoriali. Il servizio di assistenza domiciliare rappresenta inoltre una sorta di monitoraggio a 360° del nucleo familiare ed è utile per individuare ulteriori disagi oltre a quello economico. Alle famiglie vengono inoltre offerti servizi di accompagnamento e trasporto per partecipare ad attività ludico-ricreative soprattutto per i numerosi adolescenti inseriti nel progetto; infatti, recentemente il progetto è stato integrato da alcune attività (con il cosiddetto Progetto di tempo libero) dove

oltre agli interventi a domicilio vengono offerte attività ludiche e sportive gratuite (ad esempio calcetto, pallavolo, arti marziali, balneazione). Infine, viene anche svolto un lavoro di co-progettazione degli interventi per le famiglie insieme al corpo docente delle scuole. Ad esempio nel caso di una segnalazione da parte del Tribunale dei minori per inadempienza scolastica, gli assistenti sociali si rivolgono alla scuola per coordinare gli interventi e dopo aver attivato il servizio di assistenza domiciliare educativa, i progressi vengono regolarmente monitorati attraverso un contatto continuativo col corpo docente. Nei casi più complessi i ragazzi vengono invece inseriti nei centri diurni in orario post-scolastico.

Gli interventi includono dei momenti di monitoraggio del rapporto fra le famiglie con i figli, con la scuola e con le istituzioni, una verifica periodica dell'andamento scolastico e sulle modalità di utilizzo del contributo erogato alle famiglie per le spese sopportate nei confronti dei minori; sulla base delle indicazioni emerse i progetti personalizzati vengono di conseguenza rivisti regolarmente (ogni anno o ogni due anni).

I contributi economici alternativi hanno rappresentato un importante sollievo per le famiglie, vista talvolta la difficoltà persino ad acquistare il biglietto dell'autobus per raggiungere cooperative e aziende. Tuttavia, il progetto è stato mosso dalla considerazione che a volte il contributo economico rappresenti una misura sterile se non accompagnato da un progetto sulla famiglia. Solo attraverso una presa in carico e un accompagnamento ai servizi, le famiglie si sentono accolte e ascoltate, sentono che i servizi sociali hanno un interesse verso di loro e dunque non si sentono più sole e abbandonate. Si crea quindi un rapporto con l'assistente sociale che viene coinvolto nei vari passi della loro attivazione. A questo riguardo gli assistenti sociali hanno notato che, rispetto a qualche anno fa, il servizio sociale è diventato un punto di riferimento con le famiglie. Gli assistenti sociali ora sono vissuti dai propri utenti "come risorse" e non più come ostacoli, dunque è aumentata la fiducia verso di loro. I casi in cui i nuclei familiari hanno raggiunto l'autonomia non sono tantissimi, ma significativi. Qualche componente dei nuclei familiari ha cominciato ad attivarsi e ha finalmente effettuato i primi passi in direzione della ricerca di un'occupazione lavorativa; altri hanno trovato un impiego. Questo esito ha riguardato soprattutto le donne – e soprattutto quelle con bambini più grandi – che si sono adattate di più nella ricerca del lavoro e hanno trovato occupazione come collaboratrici domestiche o nel lavoro di cura. Le donne si sono attivate maggiormente nella ricerca dell'autonomia, queste si sono dimostrate più disponibili al confronto col servizio sociale e a farsi accompagnare durante il percorso. I nuclei familiari che invece non si sono riusciti ad attivare hanno riguardato invece in genere quelle famiglie costituite da coppie molto giovani con figli che vivono in quartieri degradati caratterizzati da condizioni abitative inadeguate, sacche di disoccupazione, cultura arretrata e micro-criminalità. Queste sono abitualmente caratterizzate da padri inerti alla ricerca del lavoro e che non permettono alle proprie mogli e compagne (generalmente molto giovani) di allontanarsi dal loro ruolo di cura nella famiglia e di cercare un lavoro fuori.

Il punto di forza del progetto è stato individuato nel lavoro di rete fra diverse figure professionali, rete che permette alla famiglia di ricevere informazioni, un accompagnamento adeguato ai bisogni e un accesso ai servizi territoriali. Nel gruppo di lavoro sono infatti presenti assistenti sociali e psicologhe; il Servizio sociale lavora inoltre in rete con la ASL, neuropsichiatria, i consultori familiari, le scuole, il terzo settore. Le riunioni di equipe vengono svolte in base ai casi specifici seguiti; questi incontri che vengono chiamati "incontri di rete" dove partecipano soggetti diversi del territorio e dove viene discusso il progetto di presa in carico di tutte le famiglie assistite.

Il progetto muove da una logica che il contrasto alla povertà si attua operando attraverso un approccio multidimensionale che prende in esame la famiglia a 360 gradi. Quindi il supporto non si deve limitare ad azioni di tipo economico ma con l'attivazione di servizi e una presa in carico totale anche dal punto di vista psico-sociale ed educativo. Emerge anche la necessità di individuare delle risorse e quindi prevedere interventi aggiuntivi per realizzare le azioni previste dal progetto personalizzato.

Il principale punto di debolezza della progettualità è stato infatti rappresentato dalla mancanza di risorse e di servizi del territorio; quei pochi presenti vengono sfruttati al massimo, tuttavia, gli assistenti sociali dicono di trovarsi spesso soli e senza strumenti per attuare gli interventi; ad esempio non esistono servizi idonei per svolgere gli incontri protetti. Inevitabilmente, la carenza di servizi va a incidere anche sul successo del progetto personalizzato delle famiglie.

3.6 Conclusione

Una delle prime riflessioni che emergono dagli approfondimenti svolti è rappresenta dall'importanza di costruire sinergie, attivare reti e curare il loro mantenimento come tassello fondamentale per il funzionamento dei progetti personalizzati a sostegno delle famiglie.

Questa rete deve essere supportata e indirizzata verso un investimento nelle risorse personali dei componenti del nucleo familiare tramite percorsi di autonomia diversi da quelli tradizionali e che siano in grado effettivamente di orientare e trasformare le proprie competenze al fine di mettersi in gioco sia nel mercato del lavoro e della formazione (ad esempio tramite tirocini, borse lavoro e corsi di formazione) che per attivare le risorse personali e relazionali in momenti di difficoltà, che per molte famiglie continueranno a essere presenti nell'attuale critica congiuntura economica.

Le esperienze analizzate dimostrano che le famiglie attivano più efficacemente processi di inclusione quando si sentono seguite e accompagnate e quando il servizio sociale pone un interesse su di loro e instaura rapporti di fiducia con gli utenti, che a loro volta avviano dei percorsi di consapevolezza, autostima e quindi responsabilizzazione.

Mentre la sperimentazione della Carta Acquisti si rivolgeva alle famiglie più disagiate (caratterizzate da criticità di natura economica, sociale e psicologica tali da impattare le responsabilità genitoriali), la nuova misura di sostegno al reddito REI tende a includere anche quegli utenti la cui principale problematicità risiede nel reperimento di un'occupazione lavorativa. È quindi richiesto un maggiore sforzo anche dal mondo lavoro e della formazione, al fine di presentare offerte e azioni di orientamento in grado di impattare davvero sulla situazione delle famiglie. Oltre all'iscrizione al Centro per l'impiego, è necessario potenziare gli ambiti del lavoro e della formazione, che servano a mantenere un nucleo attivo anche nei momenti di maggiore criticità anche dovuti alle circostanze della presente crisi economica. Gli interventi dovrebbero aprire delle prospettive e opportunità anche al fine di non lasciare le famiglie isolate e confinate alle loro criticità. È fondamentale quindi rafforzare e rendere efficiente il lavoro di rete fra i vari soggetti del territorio incluso il terzo settore e tutti i livelli dell'amministrazione; all'interno di questa tutti i soggetti si dovrebbero attivare e contribuire per la loro parte di competenza.

Il REI ha previsto dei fondi aggiuntivi per potenziare i servizi e per investire nei progetti personalizzati delle famiglie; i soggetti della rete dovranno quindi sfruttare questa opportunità

per affrontare la necessità di superare gli interventi standard e quindi al fine di aprire nuovi orizzonti e possibilità per le famiglie; il monitoraggio serrato degli interventi è una componente fondamentale, fattore che presenterà delle problematiche a causa dei numeri estesi previsti dal REI.

La valutazione svolta dall'Alleanza contro la povertà ha mostrato che all'interno del SIA i progetti personalizzati per le famiglie non rispondevano a una prospettiva multidimensionale e non rispecchiavano i bisogni dei singoli membri del nucleo familiare. Inoltre, è stata registrata una carenza di servizi negli interventi attuati attraverso il SIA dei servizi integrativi e di cura per la prima infanzia⁵⁶. Occorre quindi anche valorizzare e ampliare l'esperienza dei progetti realizzati all'interno della Legge 285/97; si tratta di dare un ampio respiro a quegli interventi che si rivolgono ai minorenni a carico che non siano esclusivamente finalizzati ad alleviare il carico delle responsabilità genitoriali al fine di maggiori prospettive lavorative. Occorre quindi puntare oltre alle dimensioni della custodia e della dispersione scolastica anche a tutte quelle tipologie di intervento che puntano anche al benessere psico-fisico dei bambini, alla dimensione relazionale, affettiva, educativa e dello svago. Questo permetterebbe di mitigare gli effetti della crisi economica sulle nuove generazioni e fornire loro delle risorse di resilienza attualmente rese sempre più necessarie. Fondamentale sarà quindi porre particolare attenzione all'ascolto del bambino inserito in nuclei familiari al fine di non inglobare i suoi interessi in quello dei suoi genitori, ma i cui interessi, aspirazioni e desideri possano trovare un adeguato spazio nel progetto personalizzato della propria famiglia. Queste indicazioni possono essere supportate dai dati raccolti in una ricerca svolta nei Paesi OCSE che hanno dimostrato che quei Paesi che hanno una spesa sociale più alta a favore dei bambini registrano minori tassi di povertà. Inoltre, a minori tassi di povertà sono anche associati – nel seguente ordine – sussidi economici e agevolazioni fiscali, servizi di cura per l'infanzia e offerta di servizi o beni⁵⁷.

⁵⁶ Leone, L. (a cura di), *Rapporto di valutazione dal SIA al REI*. Alleanza contro la povertà, Roma, 8 novembre 2017.

⁵⁷ OECD (2011), *Doing better for families*, Paris, OECD.

4. VERSO UN MODELLO DI RAPPRESENTAZIONE COORDINATA DEI FENOMENI E DELLE RISPOSTE AI BISOGNI SOCIALI, SOCIOEDUCATIVI E SOCIOSANITARI A LIVELLO DI CITTÀ RISERVATARIA

Introduzione

In linea con le precedenti edizioni anche questa Relazione ospita un approfondimento tematico mirato a restituire lo stato dell'arte nella definizione degli indicatori capaci di descrivere le condizioni di vita e di benessere dei bambini e dei ragazzi nelle Città riservatarie.

Il percorso di riflessione che sottostà a questo contributo prende le mosse dall'ampio dibattito internazionale sulla misurazione della qualità della vita e dalla sempre più ricca letteratura che invita a ripensare il concetto stesso di benessere di una comunità al di là della mera valutazione del Pil. A livello nazionale, il percorso avviato è debitore, in particolare, di quanto sviluppato a partire dalla prima decade del nuovo millennio dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in termini di concettualizzazione delle dimensioni di senso della condizione e del benessere dei minorenni, di raccolta dati connessa, di definizione di indicatori pertinenti alle più giovani generazioni⁵⁸.

Nel corso degli anni il percorso di costruzione del sistema di indicatori a livello di città riservataria ha conosciuto diverse fasi – ricostruibili attraverso i contributi specifici pubblicati nelle precedenti edizioni della Relazione, cui si rimanda – e non poche criticità.

La principale criticità riguarda l'esiguo numero di indicatori a disposizione per un livello di disaggregazione territoriale quale è quello comunale e che, nonostante la sua limitatezza, richiede alle Città riservatarie un notevole sforzo organizzativo per il reperimento soprattutto in ragione del fatto che alcuni dati di interesse implicano una pluralità di richieste e relazioni con i soggetti formalmente detentori e/o produttori dei dati.

Alla difficoltà di raccolta su base locale, si aggiunge una seconda e non meno rilevante criticità ovvero quella di disporre al termine della rilevazione di dati pienamente comparabili. Per interpretazione semantica, più o meno inclusiva, e/o metodologia di raccolta, quasi mai coerenti, i dati raccolti non risultano spesso, alla prova dei fatti, confrontabili aprendo a rischi evidenti laddove si tentino operazioni classificatorie basate sulla costruzione di graduatorie.

Le criticità sopra esplicitate determinano, a questo livello di disaggregazione territoriale, la completa indisponibilità di dati e indicatori per un significativo numero di dimensioni o domini di senso. Pertanto per ovviare a tali problematiche è stata attivata una strategia parallela di raccolta dei dati basata su richieste mirate agli enti nazionali competenti nella produzione di dati statistici ufficiali con un dettaglio territoriale utile ai fini della Relazione, ovvero quello comunale. Tale strategia che ha coinvolto in vari scambi e passaggi i referenti del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza principalmente con l'Istat, il Ministero dell'Istruzione e il Ministero della Salute ha permesso di ricostruire un quadro di indicatori che ha due indiscutibili pregi di non poco conto e strettamente connesso a quanto poc'anzi sottolineato: da un lato gli indicatori risultano disponibili, senza eccezioni,

⁵⁸ Belotti, V., Moretti, E. (2011), *L'Italia "minore": mappe di indicatori sulla condizione e le disuguaglianze nel benessere dei bambini e dei ragazzi*, Firenze, Istituto degli Innocenti (Questioni e documenti, n. 51).

per tutte le Città riservatarie; dall'altro gli stessi indicatori offrono solide garanzie di piena comparabilità tra le 15 città in gioco.

L'esito complessivo del percorso – sul quale in questa sede ci siamo soffermati solo in riferimento ad alcuni dei passaggi e degli aspetti salienti e più recenti – permette di convergere verso la presentazione di un modello – dimensioni di senso, indicatori e dati di riferimento – che mira a:

- ricostruire un profilo di comunità delle 15 Città riservatarie il più possibile variegato e complesso in cui collocare le condizioni di vita e il benessere dei cittadini di minore età, sia rispetto alle condizioni di vita attuali che – facendo emerge le disuguaglianze che orientano in maniere differente i percorsi di vita dei bambini e dei ragazzi – rispetto alle aspettative di qualità di vita futura;
- identificare un insieme di indicatori specifici sui bambini e sui ragazzi, patrimonio comune delle Città riservatarie, in quanto disponibili per ciascuna di esse, e capaci di riflettere aspetti rilevanti delle condizioni di vita e di benessere dei minorenni, aggiornabili annualmente e disponibili nel tempo.

Il modello pensato si sostiene e si alimenta dunque attraverso la messa a sistema di indicatori che competono a tre diverse direttrici: gli aspetti demografici, con informazioni relative alla numerosità delle famiglie e dei componenti familiari, per indagare successivamente tratti più tipicamente connessi alle dinamiche di popolazione attraverso indici quali, ad esempio, quelli di dipendenza e di vecchiaia che molto dicono sullo stato di salute della popolazione residente e sui legami intergenerazionali; gli indicatori di sfondo, ovvero riferiti alla condizione sociale e la qualità di vita della cittadinanza tout court – dotazione di aree verdi, livello di inquinamento nell'aria, delittuosità (omicidio, furto, rapina); gli indicatori riferiti esclusivamente ai minorenni, cioè indicatori altamente specifici su questo segmento di popolazione, che riguardano rischi, comportamenti, condizioni della vita quotidiana dei più giovani cittadini in crescita e che possono quasi per intero essere identificati come indicatori di benessere in quanto capaci di riflettere lungo un continuum di misurazione lo star bene o lo sta male dei bambini e degli adolescenti.

Chiarite dunque le premesse del modello oltre che alcuni dei principali ingredienti sui quali dalla prossima Relazione 285 sarà avviata la raccolta dei dati per città, di seguito lo si presenta schematicamente per fissare gli elementi cardine di uno strumento che può contribuire alla valutazione dei progressi o dell'involuzione della condizione minorile nel corso degli anni a livello cittadino.

4.1 Obiettivi e struttura del modello. Rappresentazione e lettura degli indicatori

Il modello proposto ha l'obiettivo di valorizzare i dati disponibili attraverso la selezione e la riorganizzazione dei dati provenienti da fonti di secondo livello (Istat, Ministeri, ecc.) e l'uso di quelli prodotti dalle attività di monitoraggio e ricerca⁵⁹ realizzate autonomamente nel corso degli anni.

⁵⁹ Si pensi all'indagine campionaria realizzata nelle Città riservatarie, di prossima pubblicazione, a cura del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Essere ragazze e ragazzi nelle Città*

Il fine ultimo, e ambizioso, è quello di utilizzare la capacità descrittiva propria delle rilevazioni disponibili anche in un'ottica interpretativa che sia funzionale all'emersione delle priorità di intervento e al supporto delle scelte programmatiche, in una prospettiva di attenzione non solo agli interventi di contrasto al disagio ma anche di prevenzione e di promozione del benessere dei minori e delle loro famiglie.

Il modello è stato pensato per mettere a disposizione per ogni città riservataria un quadro articolato di informazioni e di indicatori suddiviso in sette ambiti di approfondimento, ovvero di dimensioni o domini di senso:

- aspetti socio demografici;
- inclusione scolastica;
- qualità della vita;
- stili di vita;
- fuori famiglia di origine;
- giustizia e criminalità;
- mortalità e accidentalità.

Gli indicatori sono organizzati in tavole statistiche e sono corredati di informazioni che permettono di contestualizzare il fenomeno in oggetto attraverso più elementi:

- il valore dell'indicatore nell'ultimo anno disponibile;
- la variazione percentuale, laddove possibile, registrata nell'ultimo triennio con un'indicazione grafica che ne evidenzia il trend positivo o negativo;
- il valore più basso e il valore più alto registrati tra le Città riservatarie;
- il valore medio nazionale.

Per ogni indicatore tra quelli selezionati è riportato un indicatore di posizione che indica se lo stesso valore si trova più o meno vicino al valore mediano registrato tra le 15 Città riservatarie:

- “vicino” al suddetto valore mediano e cioè tra la 5° e l'11° posizione dei valori ordinati in ordine crescente;
- “lontano” dal valore mediano e cioè tra la 1° e la 4° posizione e tra la 12° e la 15° posizione dei valori ordinati sempre in ordine crescente.

Gli indicatori positivi o negativi

Nella batteria di indicatori è stata fatta un'ulteriore scelta, quella di mettere in evidenza gli indicatori per i quali è possibile assegnare una direzione di senso, connotandoli negativamente o positivamente – resta fuori una quota di indicatori, per così dire neutri, per i quali non è possibile attribuire una valenza di costo o di beneficio. Gli indicatori, infatti, permettono di cogliere condizioni locali che possono essere ricondotte a due concetti molto ampi e dibattuti nella letteratura contemporanea, quello di capitale sociale e quello di costo sociale⁶⁰. In questa sede il concetto è stato operazionalizzato in relazione alle condizioni di

riservatarie della Legge 285/97: la voce dei protagonisti. Opinioni, percezioni, timori e speranze dei cittadini in crescita, con il coinvolgimento attivo di oltre 11mila ragazzi e ragazze delle scuole secondarie di primo e secondo grado.

⁶⁰ Il capitale sociale è associato sia a «...una struttura di relazioni tra persone, relativamente durevole nel tempo, atta a favorire la cooperazione e perciò a produrre, come altre forme di capitale, valori materiali e

bambini e ragazzi, un target di popolazione sul quale la programmazione locale finora non ha sviluppato concetti e strumenti di analisi focalizzati. Così facendo è possibile restituire per ogni città riservataria una visione unitaria e di confronto con quanto osservato sugli stessi indicatori nelle altre Città riservatarie e per il livello nazionale.

Dopo aver scelto la direzione dell'indicatore, lo stesso viene normalizzato nell'intervallo tra il valore zero e il valore uno, dove il valore zero è assegnato al valore più basso registrato tra le città e, di contro, il valore uno è assegnato alla città con il valore più alto.

Uno dei punti chiave del modello di rappresentazione è dato dalla possibilità di avere a disposizione uno strumento per l'autovalutazione e la valutazione dei fenomeni e delle risposte ai bisogni sociali osservati su ogni territorio. Ciò è possibile solo attraverso una lettura congiunta degli indicatori selezionati e una rappresentazione grafica molto intuitiva.

A questo punto si procede, infatti, alla costruzione di un grafico radar che riporta su ogni raggio un indicatore e il suo valore normalizzato tra 0 e 1. Sullo stesso radar si riporta infine il valore medio nazionale per apprezzare la performance di città rispetto al naturale riferimento con cui confrontarsi.

I grafici radar (o spider) sono particolarmente utilizzati per motivi legati al concetto di simmetria, la cui presenza o assenza in una serie di variabili può (ma non necessariamente) evidenziare condizioni normali o anormali (Everett, 2005). Tali grafici danno la possibilità di tenere in considerazione diversi parametri resi tra loro omogenei. Il grafico radar presenta un asse per ciascuna variabile rappresentata, ogni asse parte dal centro ed è separato da ciascun altro da un angolo che dipende dal numero di variabili presenti: tre variabili hanno assi separati da 120 gradi, quattro assi di 90 gradi, cinque di 72 gradi e così via. Le scale sono uguali per ogni asse (di solito da 0 a 1 o da 0 a 100) cosicché unendo i valori massimi di scala si ottiene una figura geometrica regolare (un triangolo, un quadrato, un pentagono ecc.). La caratteristica di questo grafico è che si possono confrontare le figure sovrapposte generate da due serie di valori (per esempio il caso in esame e un caso di riferimento) in maniera quasi morfologica, avendo la possibilità di ricavare diverse informazioni utili. Non è possibile utilizzare il grafico con un numero elevato di variabili: sette od otto sono il massimo per conservare una certa leggibilità.

Per quel che concerne le analisi territoriali i grafici radar sono usati sia per effettuare comparazioni tra due o più aree sia per sintetizzare una serie di indicatori riportati in forma tabellare o tramite grafici tradizionali (es. grafici a barre).

simbolici. Questa struttura di relazioni consta di reti fiduciarie formali e informali che stimolano la reciprocità e la cooperazione» (Mutti, 1998, p. 8) sia a condizioni sociali che rafforzano le capacità (capabilities) del singolo e della comunità, anche in termini di inclusione. Il capitale sociale, può essere inteso, infatti, anche come patrimonio di atteggiamenti e credenze condivisi da una determinata comunità, fattori, questi, che hanno una grande rilevanza per le politiche e gli interventi sociali, basta pensare, ad esempio, a quanto una cultura locale sensibile alla solidarietà di comunità può essere elemento facilitante affinché i soggetti siano disponibili a rendersi parte di servizi quali l'affido di bambini o il supporto a famiglie in difficoltà. Tuttavia non è possibile in termini generali definire a priori gli effetti del capitale sociale a livello locale, infatti, come sottolineato da Trigilia (2001) le reti/relazioni sociali possono sia facilitare la cooperazione sia esercitare un controllo sul comportamento individuale così forte da scoraggiare l'innovazione, l'inclusione e il cambiamento sociale.

4. Verso un modello di rappresentazione coordinata dei fenomeni e delle risposte ai bisogni sociali, socioeducativi e sociosanitari a livello di Città riservataria

CITTA' RISERVATARIA DI _____
Dimensioni di senso, indicatori, valori

Cod. Ind.	ASPETTI SOCIODEMOGRAFICI	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
AS_01	Numero di famiglie	nessuna					
AS_02	Numero componenti familiari	nessuna					
AS_03	% minorenni residenti sul totale dei residenti	nessuna					
AS_04	% residenti di 0-2 anni sul totale dei residenti di 0-17anni	nessuna					
AS_05	% residenti di 3-5 anni sul totale dei residenti di 0-17anni	nessuna					
AS_06	% residenti di 6-10 anni sul totale dei residenti di 0-17anni	nessuna					
AS_07	% residenti di 11-13 anni sul totale dei residenti di 0-17anni	nessuna					
AS_08	% residenti di 14-17 anni sul totale dei residenti di 0-17anni	nessuna					
AS_09	Indice di dipendenza giovanile (residenti di 0-14 per 100 residenti di 15-64enni)	nessuna					
AS_10	Indice di vecchiaia (residenti di 65 anni e più per 100 residenti di 0-14 anni)	negativa					
AS_11	% minorenni stranieri residenti sul totale degli stranieri residenti	nessuna					
AS_12	Minorenni stranieri residenti per 100 minorenni residenti	nessuna					
AS_13	Indice di dipendenza giovanile degli stranieri (residenti di 0-14 per 100 residenti di 15-64enni)	nessuna					

Cod. Ind.	INCLUSIONE SCOLASTICA	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
SC_01	Bambini di 3-5 anni nelle scuole dell'infanzia presenti nel comune per 100 residenti di 3-5 anni	nessuna					
SC_02	Bambini stranieri di 3-5 anni della scuola dell'infanzia presenti nel comune per 100 iscritti residenti di 3-5 anni	nessuna					
SC_03	Bambini residenti nel comune di 6-10 anni che frequentano la scuola primaria per 100 residenti di 6-10 anni	nessuna					
SC_04	Bambini stranieri residenti nel comune di 6-10 anni che frequentano la scuola primaria per 100 iscritti di 6-10 anni	nessuna					
SC_05	Ragazzi di 11-13 anni residenti nel comune che frequentano la scuola secondaria di I° grado per 100 residenti di 11-13 anni	nessuna					
SC_06	Ragazzi stranieri residenti nel comune di 11-13 anni che frequentano la scuola secondaria di I° grado per 100 iscritti di 11-13 anni	nessuna					
SC_07	Ragazzi di 14-18 anni residenti nel comune che frequentano la scuola secondaria di II° grado per 100 residenti di 14-18 anni	nessuna					
SC_08	Ragazzi stranieri residenti nel comune di 14-18 anni che frequentano la scuola secondaria di II° grado per 100 iscritti di 14-18 anni	nessuna					
SC_09	Ripetenti delle scuole primarie residenti nel comune per 100 iscritti di 6-10 anni	negativa					
SC_10	Ripetenti delle scuole secondarie di I° grado residenti nel comune per 100 residenti di 11-13 anni	negativa					
SC_11	Ripetenti delle scuole secondarie di II° grado residenti nel comune per 100 residenti di 14-18 anni	negativa					

Cod. Ind.	QUALITA' DELLA VITA	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
QV_01	Verde pubblico nelle città (metri quadrati per abitante)	positiva					
QV_02	Concentrazione di PM 10 nell'aria (Numero di giorni di superamento del limite per la protezione della salute umana previsto per il PM10 rilevato nelle centraline fisse per il monitoraggio della qualità dell'aria di tipo traffico)	negativa					

4. Verso un modello di rappresentazione coordinata dei fenomeni e delle risposte ai bisogni sociali, socioeducativi e sociosanitari a livello di Città riservataria

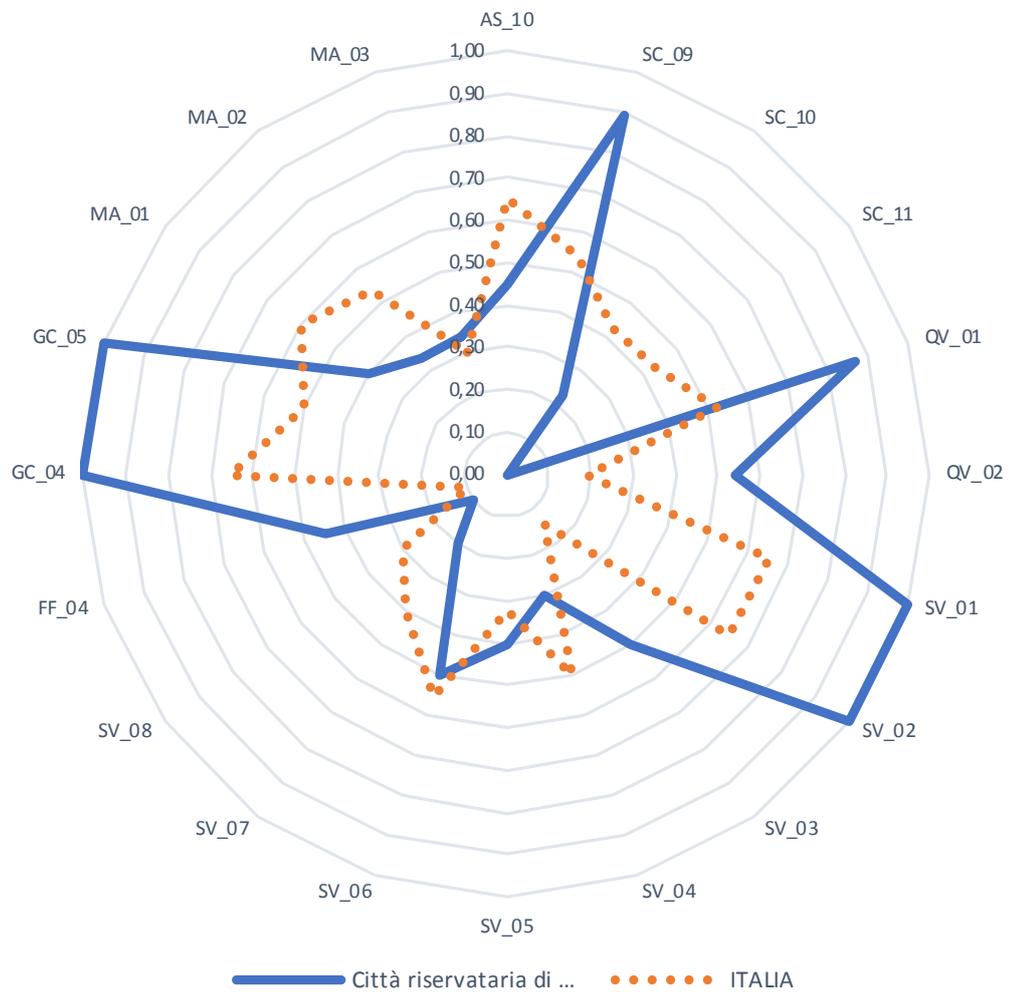
Cod. Ind.	STILI DI VITA	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
SV_01	Percentuale di ragazzi che passano "sempre" il tempo libero insieme agli amici	positiva					
SV_02	Percentuale di ragazzi per livello di soddisfazione "moltissimo" della relazione con gli amici	positiva					
SV_03	Livello di soddisfazione dei ragazzi in relazione alla propria vita familiare	positiva					
SV_04	Livello di soddisfazione complessiva dei ragazzi in relazione alla propria esperienza scolastica	positiva					
SV_05	Percentuale di ragazzi che dichiarano di essere stati vittima di bullismo	negativa					
SV_06	Percentuale di ragazzi che mangiano frutta e/o verdura tutti i giorni	positiva					
SV_07	Percentuale di ragazzi che si dicono moltissimo preoccupati rispetto al rischio povertà	negativa					
SV_08	Livello di soddisfazione dei ragazzi in relazione alla situazione economica della propria famiglia	positiva					

Cod. Ind.	FUORI FAMIGLIA DI ORIGINE	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
FF_01	Allontanamenti (affidamenti familiari e minori accolti nei servizi residenziali) per 1.000 residenti di 0-17 anni	negativa					
FF_02	Affidamenti familiari (a singoli, famiglie e parenti) per 10.000 residenti di 0-17 anni	nessuna					
FF_03	Minori accolti nei servizi residenziali per minorenni per 10.000 minori residenti di 0-17 anni	nessuna					
FF_04	Minorenni in affidamento familiare ogni minorenni accolto nei servizi residenziali	positiva					

Cod. Ind.	GIUSTIZIA E CRIMINALITA'	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
GC_01	Delitti di omicidio volontario consumato denunciati dalle Forze di Polizia all'Autorità giudiziaria per 10.000 residenti	negativa					
GC_02	Delitti di furto in abitazione denunciati dalle Forze di Polizia all'Autorità giudiziaria per 10.000 residenti	negativa					
GC_03	Delitti di rapina denunciati dalle Forze di Polizia all'Autorità giudiziaria per 10.000 residenti	negativa					
GC_04	Minorenni denunciati alle Procure per reati commessi nel territorio comunale per 100 residenti di 14-17 anni	negativa					
GC_05	Minorenni stranieri denunciati alle Procure per reati commessi nel territorio comunale per 100 minorenni denunciati	nessuna					

Cod. Ind.	MORTALITA' E ACCIDENTALITA'	Direzione	Valore ultimo anno disponibile	Variazione % ultimo triennio disponibile	Valore minimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore massimo tra le città riservatarie (ultimo anno disponibile)	Valore medio nazionale (ultimo anno disponibile)
MA_01	Morti di 0-17 anni residenti nel comune per 10.000 residenti 0-17 anni	negativa					
MA_02	Minorenni feriti in incidenti stradali nel territorio comunale per 1.000 residenti 0-17 anni	negativa					
MA_03	Minorenni morti in incidenti stradali nel territorio comunale per 10.000 residenti 0-17 anni	negativa					

CITTA' RISERVATARIA DI _____
Rappresentazione unitaria



5. IL PROGETTO GET UP - GIOVANI ESPERIENZE TRASFORMATIVE DI UTILITÀ SOCIALE E PARTECIPAZIONE

Premessa

Il progetto GET UP (acronimo per Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione) – promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle Città riservatarie *ex lege* 285/97 in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e l'Istituto degli Innocenti – pone al centro gli adolescenti ed è finalizzato a sviluppare la partecipazione attiva dei ragazzi, il protagonismo, la promozione della loro autonomia, l'utilità sociale e civile del loro agire sociale. Il progetto intende contribuire ai processi individuali e collettivi di sviluppo delle life skills, che vanno intese come capacità sviluppabili grazie all'accesso a molteplici e differenti opportunità di esperienza. L'autonomia e la responsabilizzazione dei ragazzi sono attivate offrendo loro l'opportunità di affrontare problemi e proporre soluzioni, anche attraverso la possibilità di interlocuzione con le istituzioni. Gli obiettivi generali del progetto sono i seguenti:

- Sostenere e promuovere le capacità di auto-organizzazione, autonomia e assunzione di responsabilità da parte degli adolescenti.
- Far sì che i ragazzi possano, attraverso la partecipazione al progetto sperimentale, sviluppare maggior competenze e conoscenze che siano riconosciute e spendibili nella propria vita formativa e lavorativa, soprattutto nell'ottica di favorire una maggiore consapevolezza delle proprie possibilità che consenta loro di avere un approccio proattivo verso il proprio futuro formativo e professionale.
- Valorizzare il contesto scolastico come luogo ideativo di progetti che mirino a coinvolgere i territori e il tessuto locale in una prospettiva di utilità sociale e di rafforzamento del legame di cittadinanza. L'individuazione di modalità innovative di coinvolgimento fra scuola e territorio è, infatti, una delle sfide del progetto.
- Favorire una riflessione e una condivisione sul piano teorico-metodologico rispetto alla programmazione e l'attuazione di interventi rivolti ad adolescenti che abbiano come finalità quella di sostenere e rilanciare le capacità di auto-organizzazione, autonomia e assunzione di responsabilità dei ragazzi.

Le Città riservatarie che hanno aderito alla sperimentazione GET UP sono otto: Bari, Bologna, Brindisi, Catania, Genova, Napoli, Roma e Venezia. Due aspetti caratterizzanti la progettualità sono la forte presenza attiva della scuola e la rete tra scuola e amministrazione locale/territorio.

La scuola è stata individuata come fulcro della sperimentazione per assicurare sia la sostenibilità delle iniziative sia la comparabilità delle esperienze. All'interno della scuola sono stati attivati progetti di Associazioni Cooperative Scolastiche e del Service Learning, individuati come strumenti chiave per lo sviluppo delle capacità di auto-organizzazione e dell'autonomia delle ragazze e dei ragazzi. La rete fra diversi soggetti del territorio cittadino (amministrazione cittadina, scuola, cooperative sociali e associazioni di promozione sociale/volontariato) è stata considerata cruciale per favorire la promozione di processi di autonomia da parte delle ragazze e dei ragazzi. La rete è legata a un sistema di governance

locale attraverso il quale vengono coordinati gli interventi messi in atto dai diversi attori del progetto locale.

Nei mesi che hanno preceduto il seminario nazionale di avvio del Progetto GET UP dell'ottobre 2017, sono state raccolte le adesioni da parte delle città ed è stato elaborato il sistema di valutazione del progetto nazionale.

Nel periodo fra maggio e ottobre 2017, le Città riservatarie hanno svolto i primi tavoli locali e gli incontri preliminari con le scuole interessate a partecipare al progetto, al fine di definire le modalità di collaborazione e la fattibilità del progetto. I referenti tecnici dell'Istituto degli Innocenti hanno preso parte a numerosi di questi tavoli nei quali hanno illustrato le caratteristiche del progetto e le modalità di attuazione e accompagnato le amministrazioni cittadine alla risoluzione delle problematiche emergenti a livello locale. Prima del seminario nazionale quasi tutte le città avevano individuato i facilitatori e gli insegnanti di riferimento e stabilito con le scuole quale strumento didattico adottare (associazione cooperativa scolastica o service learning), se svolgere le attività in orario scolastico, extrascolastico o entrambi e come riconoscere le ore svolte dai ragazzi (come alternanza scuola-lavoro o riconoscimento competenze e crediti formativi).

La maggior parte delle città ha deciso di coinvolgere nel progetto due scuole e di individuarle fra quelle con le quali avevano avviato una collaborazione in passato. Due, Bologna e Roma, hanno deciso invece di indire un avviso pubblico aperto a un numero superiore di scuole. La città di Bologna ha invitato le scuole a partecipare a un progetto di Alternanza scuola-lavoro già definito e strutturato dal Comune. La città di Roma ha invece emesso un bando pubblico con scadenza a novembre 2017 nel quale si richiedeva ai ragazzi delle scuole di Roma di elaborare e presentare dei progetti di associazione cooperativa scolastica o di service learning.

Durante le due giornate del seminario nazionale del 12 e 13 ottobre 2017 sono state fornite indicazioni progettuali e di contenuto a quei soggetti (referenti cittadini, insegnanti e facilitatori) coinvolti nell'attuazione della sperimentazione nelle città che hanno aderito al progetto. In particolare, durante le due giornate sono stati illustrati i contenuti, l'approccio metodologico, gli strumenti di valutazione e di documentazione e gli strumenti didattici utilizzati all'interno del progetto. Alcuni esperti ci hanno guidato sul quadro teorico e le esperienze pregresse di Cooperative Scolastiche e di Service Learning; il Prof. Italo Fiorin (professore dell'Università LUMSA di Roma) e il prof. Antonio Vigilante del Liceo Piccolomini di Siena per quanto riguarda il Service Learning; mentre sul tema delle Associazioni Cooperative Scolastiche le esperte di riferimento sono state la presidente di Confcooperative Toscana, Claudia Fiaschi e Maria Gloria Giorgi, docente della I.I.S. San Benedetto di Latina.

Dopo il seminario nazionale le città hanno stabilito gli ultimi accordi con le scuole e effettuato i primi passi per dare avvio effettivo ai progetti nelle scuole attraverso la presentazione del progetto agli studenti e l'inizio dei primi incontri di formazione col facilitatore. Alcuni progetti hanno avuto avvio a metà ottobre, mentre altri sono partiti a novembre o a dicembre (i progetti di Roma inizieranno a gennaio 2018 come definito dalle procedure di avviso del Comune).

I dati dei progetti che sono stati raccolti a fine dicembre 2017 e riportati di seguito, ci offrono un quadro del numero dei progetti attivi e in fase di attivazione, della loro distribuzione geografica, della metodologia adottata, del numero dei ragazzi e classi coinvolte, della tipologia di scuole coinvolte, dell'organizzazione didattica, del riconoscimento delle ore svolte e dello svolgimento della governance a livello locale.

5.1 Alcuni dati sui progetti

Caratteristiche generali dei progetti GET UP

Il numero di progetti attivi a metà dicembre sono 13. Questi comprendono tutti quei progetti che hanno visto lo svolgimento di almeno un incontro con i ragazzi con la presenza del facilitatore. I progetti in fase di attivazione sono 8: questi riguardano i progetti del Comune di Roma, che hanno risposto all'avviso pubblico con scadenza a novembre 2017 e che avranno avvio secondo le regole del bando a gennaio 2018.

Si ricorda che Napoli ha scelto di incardinare uno dei due progetti in un Centro Territoriale. Questo progetto si svolge all'interno di un centro di aggregazione e vedrà nei facilitatori le figure principali di riferimento del mondo adulto, svolgendo gli insegnanti delle scuole di provenienza solo un ruolo marginale all'interno del progetto.

Il Comune di Venezia aveva inizialmente aderito con due scuole ma purtroppo una di queste si è ritirata per volontà della dirigenza. Inoltre, per quanto riguarda il Comune di Bari, i suoi referenti sono ancora in trattativa con la dirigenza di una delle due scuole aderenti al fine di definire un accordo per lo svolgimento del progetto. I dati illustrati di seguito non includono, quindi, quelli di questa seconda scuola di Bari.

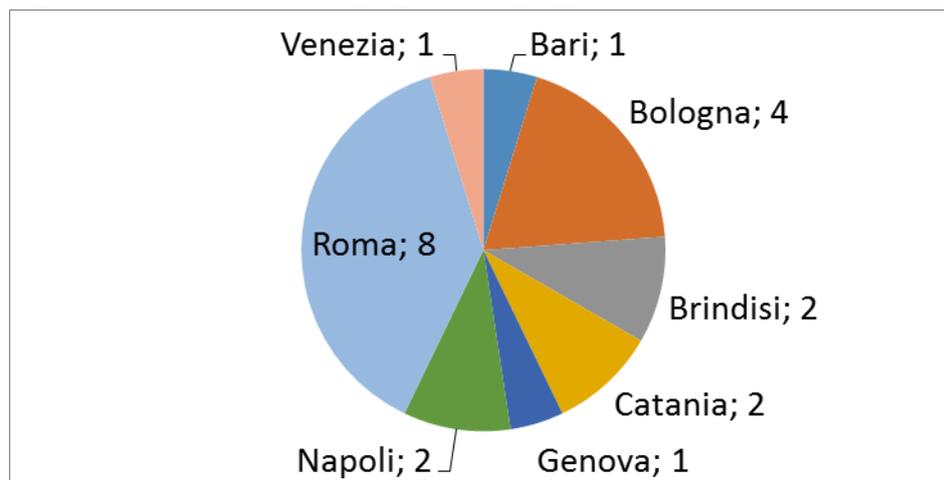
Tab. 1 Numero progetti

Numero totale progetti (gruppi istituiti) di GET UP	21
Numero progetti attivi	13
Numero progetti in fase di attivazione (prevista per gennaio)	8
Numero progetti ritirati	1
Numero progetti in sospeso (in attesa di conferma)	1

Tab. 2 Dettaglio numero progetti attivi e in fase di attivazione per città

Città	Numero progetti attivi	Numero progetti in attivazione	Totale
Bari	1		1
Bologna	4		4
Brindisi	2		2
Catania	2		2
Genova	1		1
Napoli	2		1
Roma		8	8
Venezia	1		1
Totale	13	8	21

Fig. 1 Distribuzione numerico-geografica dei gruppi GET UP



Alcuni Comuni presentano una numerosità decisamente più alta di progetti GET UP, in particolar modo Roma e Bologna che insieme rappresentano più della metà dei progetti. La maggior parte delle città ha aderito con due scuole, mentre Venezia e Genova hanno solo un progetto. I progetti presentano una distribuzione geografica equilibrata sul territorio italiano con 6 progetti al Nord, 8 al Centro e 7 al Sud.

Tab. 3 Numero ragazzi coinvolti

Città	Numero partecipanti
Bari	20
Bologna	86
Brindisi	41
Catania	56
Genova	21
Napoli	55
Roma	195
Venezia	20
Totale	494

Il totale di ragazzi coinvolti in GET UP sono 494 con una maggiore numerosità a Roma con 195 ragazzi/e.

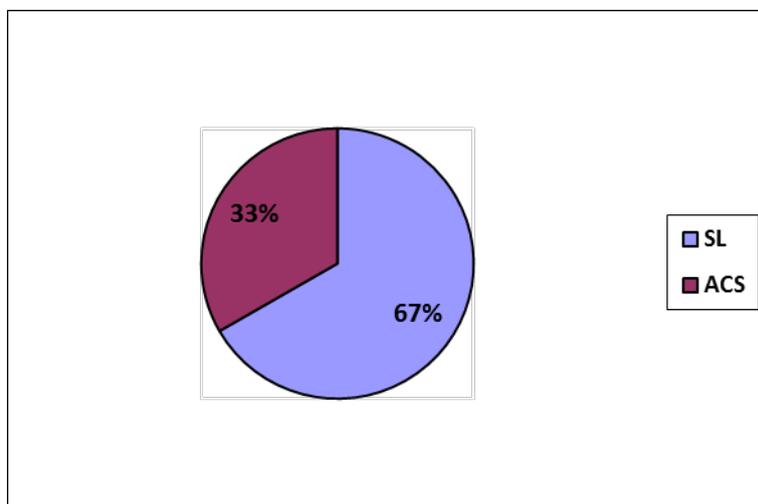
Tab. 4 Metodologia adottata: Service Learning (SL) o Associazione Cooperativa Scolastica (ACS)

Città	n. progetti SL	n. progetti ACS	Totale
Bari	1		1
Bologna	4		4
Brindisi	1	1	2
Catania		2	2
Genova	1		1
Napoli	2		2
Roma	4	4	8
Venezia	1		1
Totale	14	7	21

Per quanto riguarda la metodologia adottata, due terzi dei progetti (14 progetti su 21) hanno optato per la metodologia del Service Learning perché considerata di più facile attuazione o perché le scuole coinvolte avevano già aderito in passato a sperimentazioni di

Service Learning. Alcune delle città con più di un progetto attivo hanno privilegiato l'utilizzo di un solo strumento (ad esempio Bologna, Catania e Napoli), mentre altre hanno optato per entrambi (Brindisi e Roma). Dato interessante è che, a eccezione di una scuola, a scegliere la cooperativa scolastica sono stati prevalentemente istituti professionali e tecnici.

Fig. 2 Ripartizione progetti tra service learning e cooperative



Tab. 5 Progetti classe/interclasse

Città	Classe	Interclasse	CT
Bari	1		
Bologna	3	1	
Brindisi	1	1	
Catania		2	
Genova	1		
Napoli		1	1
Roma	1	7	
Venezia	1		
	8	13	1

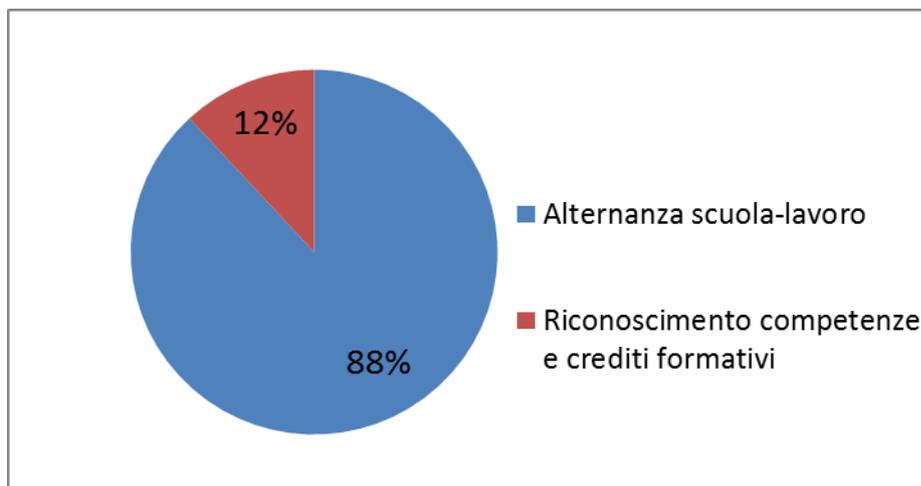
Due terzi dei progetti si svolgeranno con ragazzi e ragazze appartenenti a classi diverse (come progetto interclasse), molto spesso con composizione mista di ragazze/i di terza e quarta. Uno dei due progetti attivati nella città di Napoli si svolge, invece che in una scuola, all'interno di un centro territoriale e ha come partecipanti ragazzi e ragazze prevalentemente di 16 e 17 anni.

Tab. 6 Riconoscimento delle ore svolte all'interno del progetto GET UP

Città	Numero gruppi con alternanza scuola-lavoro	Numero gruppi con riconoscimento competenze e dei crediti formativi
Bari	1	
Bologna	4	
Brindisi	1	1
Catania	2	
Genova	1	
Napoli	0.5 (circa metà gruppo)	1.5 (circa metà gruppo)
Roma	8	
Venezia	1	
Totale	18.5	2.5

La grande maggioranza delle scuole hanno inserito il progetto GET UP all'interno di un percorso di alternanza scuola-lavoro. Per la restante parte dei partecipanti è stato previsto un riconoscimento delle competenze e dei crediti formativi. Per quanto riguarda un gruppo di Napoli (quello che si svolge all'interno del centro territoriale), la metà dei partecipanti sono stati inseriti in un percorso di alternanza scuola-lavoro e l'altra metà avrà un riconoscimento delle competenze e dei crediti formativi.

Fig. 3 Riconoscimento partecipazione



Tab. 7 Tipologia di scuole coinvolte

Tipologia di scuola	Numero
Licei	11
Istituti Tecnici	4
Istituti Professionali	5
	20

Il 55% delle scuole coinvolte sono Licei mentre gli Istituti Tecnici sono pari al 20% e i Professionali il 25%.

Tab. 8 Dettaglio delle scuole coinvolte

Licei	n.
Artistico	3
Scientifico	2
Scientifico e linguistico	1
Linguistico	2
Scienze Umane	2
Classico	1
Subtotale Licei	11
Istituti Tecnici	
Agrario	2
Tecnologico-economico	1
Turistico-economico	1
Subtotale Tecnici	4
Istituti professionali	
Industria e Artigianato	1
Servizi Commerciali	2
Servizi Socio-sanitari	1
Alberghiero	1
Subtotale professionali	5

I/le partecipanti a GET UP sono distribuiti equamente fra le classi terze e quarte della scuola secondaria di II grado. In alcuni limitati casi è stato accettato anche qualche ragazzo/a delle seconde e quinte al fine di consentire il coinvolgimento di coloro che sarebbero stati altrimenti esclusi da altri progetti.

Tab. 8 Classi di provenienza dei partecipanti

n. classi	classe
27	III
30	IV
1	V
2	II

5.2 I Tavoli locali e Gruppi di azione territoriali

La governance del progetto si articola in una struttura multilivello suddivisa in due componenti: una di livello nazionale (Comitato scientifico e Cabina di regia nazionale) finalizzata a dare gli indirizzi al progetto, definire i criteri e gli strumenti di monitoraggio e valutazione, nonché facilitare la condivisione e la supervisione delle linee di progettazione generali a livello nazionale; e una di livello locale che prende forma nel Tavolo locale di sostegno e in un organismo operativo denominato Gruppo di azione territoriale.

Il **Tavolo locale (TL)**, che si riunisce ogni 3-4 mesi, è composto dai rappresentanti dell'amministrazione comunale, dell'Ufficio scolastico regionale, del terzo settore e mondo cooperativo, dirigenti/insegnanti referenti delle scuole selezionate e rappresentanti dei ragazzi dei progetti locali. Questo è coordinato e convocato dall'amministrazione comunale ed è un organismo che ha compiti di programmazione locale; coordinamento e facilitazione della progettualità locale; assumere decisioni comuni in relazione a obiettivi e attività condivise (es. la formazione, la promozione delle attività, ecc.); fornire indicazioni progettuali e garantire l'uniformità dei due o più percorsi progettuali all'interno della stessa città; ottimizzare le risorse e i percorsi; condivisione degli esiti del percorso, verifica dei casi e condivisione criticità/risorse e quindi risolvere eventuali questioni e problemi intercorsi durante lo svolgimento dei progetti, costruzione, implementazione della rete locale e partecipazione alla rete nazionale; raccolta dati; luogo di confronto fra ragazzi e istituzioni/altri enti coinvolti nel progetto; pianificare eventuali scambi fra i/le ragazzi/e delle proprie progettualità locali con i ragazzi partecipanti a GET UP di città diverse.

I **Gruppi di azione territoriale (GAT)** sono composti dai/dalle ragazzi/e (tutti i partecipanti ai progetti locali o rappresentanti a seconda della natura dell'incontro) e facilitatori con ruolo di moderazione degli incontri. I GAT sono il fulcro dell'attuazione delle attività a supporto dei ragazzi e dello scambio tra esperienze progettuali. Essi rappresentano i luoghi di scambio e discussione fra i partecipanti a diverse progettualità all'interno della stessa città. Hanno compiti di: accompagnamento alla realizzazione delle attività progettuali; scambio fra le diverse esperienze progettuali; scambio fra ragazzi di conoscenze e competenze (scambio/ supporto alle altre progettualità); verifica dei casi e condivisione criticità/risorse; ospitare ove opportuno una formazione congiunta su tematiche affini; elaborazione di input e raccomandazioni per il progetto nazionale al termine della sperimentazione; partecipazione al monitoraggio e alla valutazione finale.

Da giugno a dicembre 2017 si sono svolti 14 Tavoli locali di cui uno allargato ai ragazzi e 1 GAT.

Tab. 9 Le attività della governance locale

Città	Tavoli locali	Di cui allargati ai ragazzi	Gruppo di Azione Territoriale (GAT)
Bari	2 (22 giu, 7 nov)	1	
Bologna	1 (9 nov)		
Brindisi	1 (28 giu)	(1 incontro di monitoraggio allargato a rappresentanti dei ragazzi senza amm.)	
Catania	3 (29 mag, 16 ott, 21 nov)		
Genova	2 (06 set, 22 nov)		
Napoli	3 (27 giu, 27 lug, 11 set)		1 (15 dic)
Roma	0		
Venezia	2 (7 giu, 3 ott)		
	14	1	1

La maggior parte dei Tavoli locali è avvenuta nella fase di definizione degli accordi a livello locale fra amministrazione e scuole. Questi si sono quindi concentrati nel periodo fra l'estate e il seminario nazionale del 12-13 ottobre 2017. Il Tavolo locale ha visto un'attiva partecipazione oltre che dell'amministrazione comunale, dei dirigenti e degli insegnanti delle scuole coinvolte. A eccezione di due casi (Roma e Venezia), la partecipazione degli Uffici scolastici regionali è stata discontinua e nella maggior parte dei casi assente, nonostante le convocazioni. Il privato sociale non è stato finora coinvolto ufficialmente nei meccanismi di governance, avendo i vari gruppi locali demandato il loro coinvolgimento in una seconda fase di attuazione dei progetti.

Finora è stato svolto solo un Tavolo locale allargato ai rappresentanti dei ragazzi (Bari); la loro partecipazione è stata ad hoc, poiché le persone erano state elette per rappresentare la classe solo in quella specifica seduta. La maggior parte delle città stanno programmando sedute allargate ai ragazzi dei TL per i primi mesi del 2018.

Di Gruppi di azione territoriale (GAT) se ne sono svolti solo uno a Napoli, ed è stato aperto a tutti i partecipanti delle progettualità locali. La maggior parte delle altre città stanno programmando i GAT per l'inizio del 2018.

Il concorso di idee

Una delle prime azioni condivise dalla comunità di esperienze del progetto GET UP è stata la partecipazione, del tutto volontaria, di singoli o gruppi o classi alla definizione di un logo per il progetto nazionale GET UP. Il logo dovrà promuovere in maniera univoca e riconoscibile il progetto nazionale e rafforzare la visibilità delle iniziative che saranno realizzate in ogni città aderente e a livello nazionale. A tale scopo il logo dovrà essere fortemente rappresentativo dei concetti chiave e dell'identità del progetto. Il logo sarà riportato nelle pubblicazioni, nel sito web e in tutto il materiale di comunicazione che sarà realizzato a livello nazionale e locale. Il logo dovrà essere adottato da tutte le esperienze locali che potranno affiancarvi anche un proprio logo distintivo. La scadenza per la partecipazione al concorso di idee è stata fissata per il 15 gennaio 2018.

5.3 La valutazione: l'avvio nei territorio

Il piano di valutazione è finalizzato a misurare i cambiamenti generati dal progetto e in relazione ai seguenti fattori:

- apprendimento skills professionalizzanti/ acquisizione competenze specifiche;
- raggiungimento autonomia da parte dei ragazzi;
- apprendimenti skills di lavoro cooperativo;
- senso della solidarietà/cittadinanza attiva fra i ragazzi;
- livello di partecipazione/protagonismo ragazzi;
- pubblico riconoscimento del lavoro dei ragazzi;
- relazioni fra insegnanti e adulti e possibili innovazioni nella didattica;
- apertura scuola verso il territorio;
- creazione di sinergie fra istituzioni, scuola e privato sociale.

Al fine di misurare l'efficacia dell'approccio e degli interventi messi in campo dal progetto GET UP è stato ritenuto opportuno non solo indirizzare la valutazione alle azioni svolte all'interno del progetto ma anche di compararle con quelle di altre esperienze nelle stesse scuole target.

Dunque, oltre a svolgere indagini (attraverso questionari, monitoraggi in itinere, interviste e focus group) direttamente con i destinatari dei progetti locali GET UP, sono stati creati anche gruppi locali di controllo con studenti appartenenti alle stesse scuole che partecipano a progetti tradizionali di alternanza scuola-lavoro e cui verrà sottoposto un questionario all'inizio e alla fine del percorso.

Il sistema di valutazione del progetto GET UP prevede i seguenti strumenti:

Questionari di valutazione da somministrarsi ai seguenti soggetti:

- Tutti i ragazzi che partecipano al progetto;
- Gli insegnanti coinvolti nel progetto (almeno 2 per gruppo);
- Facilitatori.

Questionari di valutazione per analisi controfattuale da somministrarsi all'inizio (T0) e alla fine del progetto (T1) ai seguenti soggetti:

- ragazzi (in numero uguale o campione rappresentativo) che partecipano a un diverso progetto di alternanza scuola-lavoro all'interno della stessa scuola (classi III e IV).

Monitoraggio in itinere

- 1. metà percorso (febbraio/marzo): in occasione dei Gruppi di azione territoriale (GAT) e Tavoli locali (TL);
- 2. mensile: su andamento progetto con dati di processo e descrizione attività.

Focus group e interviste in loco alla fine del percorso con rappresentanti del gruppo target e con insegnanti coinvolti.

Questionari/altri strumenti da somministrare alla fine del percorso agli utenti finali dei progetti, al fine di valutare il rapporto scuola-territorio, il riconoscimento del lavoro svolto dai ragazzi e la sfera di responsabilizzazione dei ragazzi.

A metà dicembre si è completata la somministrazione delle schede di autovalutazione T0 sia ai gruppi target che ai gruppi di controllo in tutte le città a eccezione di Roma (prevista per gennaio). È stato possibile solo per 3 progetti avere a disposizione aule informatiche per svolgere il questionario online, per il resto dei progetti il questionario è stato somministrato in formato cartaceo per cui l'Assistenza tecnica ha provveduto a inserire i materiali acquisiti.

I facilitatori di alcuni progetti locali hanno poi completato le schede di monitoraggio mensile che coprono il periodo fra l'inizio del progetto fino a dicembre, strumenti che servono a descrivere in itinere le attività con i ragazzi e le criticità riscontrate nell'attuazione del progetto.

5.4 Stato avanzamento progetti per città

Bari

Bari ha inizialmente coinvolto due scuole nel progetto: un liceo artistico e un professionale. Il progetto del Liceo Artistico De Nittis è partito il 5 dicembre, mentre quello dell'Istituto professionale Perotti è ancora in sospeso.

Il Tavolo locale del 9 novembre è stato allargato ai rappresentanti dei ragazzi (2 ragazze del Liceo Artistico); in questa occasione le ragazze hanno discusso le proprie idee progettuali.

L'Istituto Turistico Alberghiero Perotti aveva già un progetto (*Dispensiamo Solidarietà*), che prevedeva la produzione di pasti dispensati appositamente a persone indigenti in accordo con vari centri di accoglienza e associazioni caritatevoli e con la finalità della lotta agli sprechi e alla povertà. Il programma era stato elaborato dai dirigenti e dagli insegnanti e condiviso con gli studenti, inserendolo poi nel PTOF della scuola. La proposta della scuola è il proseguimento del progetto *Dispensiamo Solidarietà*, che reputano coerente con gli obiettivi di GET UP.

Il Liceo Artistico De Nittis ha visto un ruolo attivo di una delle professoresse – in attesa dell'arrivo del facilitatore – che aveva già avviato delle attività formative/informative con gli studenti e li aveva incoraggiati alla partecipazione al concorso di idee. I ragazzi hanno individuato velocemente la propria idea progettuale: lavoreranno con gruppi di migranti della città (adulti o adolescenti) in progetti di scambio fra culture e sul tema dell'arte, con l'ipotesi di svolgere itinerari culturali per la città rivolti a migranti e organizzare incontri nei centri di accoglienza. Il primo incontro conoscitivo col facilitatore si è svolto il 5 dicembre, altri incontri di formazione più strutturati si sono svolti a metà dicembre.

Bologna

La città ha ampliato e adattato a GET UP il progetto *Inviati Speciali* di alternanza scuola-lavoro nato a partire dal bisogno emerso da alcuni quartieri della città.

Il progetto prevede attività di *peer education* per i ragazzi dei licei, finalizzate alla promozione della cittadinanza attiva e del senso di solidarietà. Il progetto li coinvolge principalmente nell'offrire supporto educativo nel dopo-scuola a bambini delle scuole elementari e delle medie situate in vari quartieri della città. In passato il progetto prevedeva

che ciascun ragazzo coinvolto prestasse individualmente il servizio, attività che era svolta anche con un affiancamento da parte di un volontario del servizio civile; l'inserimento del progetto all'interno di GET UP ha aggiunto un accompagnamento e supporto più strutturato del gruppo dei ragazzi attraverso alcune attività di orientamento da svolgersi a partire dalle attività in classe con facilitatori prima dell'avvio del servizio di dopo-scuola.

Bologna ha indetto nel mese di ottobre un avviso aperto alle scuole per la partecipazione al progetto di alternanza scuola-lavoro. Vi hanno aderito 4 gruppi (3 gruppi classe e un interclasse) di 4 licei.

Nel tavolo del 14 settembre è stato convenuto che il progetto avrebbe dovuto prevedere dei momenti di co-progettazione con i/le ragazzi/e; questi avrebbero dovuto riguardare principalmente le modalità attuative dei singoli progetti nei quartieri ed essere accompagnati e coordinati dalle facilitatrici del Comune.

Quattro incontri introduttivi e formativi si sono svolti nel mese di novembre e hanno riguardato il Service Learning, il lavoro cooperativo, il problem solving, l'analisi dei bisogni e del contesto dove i ragazzi andranno a operare. Uno di questi incontri ha incluso visite a realtà del territorio e nel luogo dove verrà prestato il servizio. A partire dal 15 dicembre i ragazzi sono stati inseriti nei progetti di affiancamento scolastico ai bambini nei 3 quartieri individuati: Quartiere Savena (ragazzi/e del Liceo Majorana e Liceo Laura Bassi), Quartiere Porto Saragozza (ragazzi/e del Liceo Minghetti e del Liceo Righi) e del Quartiere Santo Stefano (ragazzi/e del Liceo Laura Bassi). Da gennaio verranno svolti incontri/momenti di discussione e di co-progettazione dove i ragazzi avranno l'opportunità di fornire suggerimenti e contributi utili per l'attuazione del progetto.

Il progetto sta registrando riscontri positivi da parte dei ragazzi che riferiscono di essere stati coinvolti per la prima volta in attività di tipo cooperativo all'interno della scuola; questo fattore è stato apprezzato anche dai referenti della città soprattutto in considerazione del forte spirito di competizione registrato fra i partecipanti.

I GAT sono stati programmati per i mesi di gennaio, marzo, maggio e giugno. Tutti i progetti si concluderanno a giugno.

Brindisi

In entrambe le scuole (Liceo Linguistico Palumbo e IPSIA Ferraris) si sono svolti 4 incontri della durata di 4 ore ciascuno che hanno riguardato principalmente i seguenti temi/attività: presentazione del progetto, presentazione reciproca dei ragazzi e dei facilitatori, presentazione del concorso di idee, del service learning o ACS, somministrazione del questionario, analisi dei bisogni (studio e analisi di gruppo dei quotidiani sui problemi della città) e individuazione dell'idea progettuale. A svolgere le attività di formazione in classe sono 3-4 facilitatori spesso congiuntamente.

Durante l'incontro di monitoraggio del 1 dicembre, avvenuto alla presenza della referente tecnica del progetto di IDI, alcuni rappresentanti dei ragazzi hanno illustrato brevemente le idee progettuali emerse dalla discussione con i loro compagni.

I ragazzi del Liceo Palumbo hanno riferito di volersi dedicare a un progetto che si rivolgesse alla cura della città e dei suoi spazi verdi e che avesse il fine di rivalutare il turismo cittadino. Le tre possibili idee progettuali presentate sono le seguenti: creazione di un app che tramite un QR code apposto sui monumenti possa raccontare la sua storia in più lingue; riqualificazione di un parco e attività di ricerca sulla sua storia; e la realizzazione di eventi culturali per anziani e bambini.

I ragazzi dell'Istituto Professionale Ferraris hanno mostrato un interesse verso la valorizzazione e un maggiore riconoscimento della propria scuola, le problematiche relative alla mobilità (e in particolare l'agibilità delle strade per i diversamente abili), la necessità di mezzi di trasporto più efficienti soprattutto per i ragazzi che vivono nei Paesi limitrofi, e la creazione di spazi di comunicazione per dare voce ai ragazzi soprattutto in vista delle prossime elezioni. I ragazzi del Ferraris hanno espresso il desiderio di svolgere un progetto congiunto con i ragazzi del Palumbo. È stato convenuto che dopo le attività con i facilitatori di analisi dei bisogni e di sviluppo delle idee progettuali, verrà valutata la presenza di elementi di affinità fra i due percorsi al fine di individuare le modalità per lavorare insieme.

Catania

La gestione del progetto è stata affidata tramite una negoziata a due cooperative (Cooperativa Marinella Garcia e Cooperativa Prospettiva). I due facilitatori individuati stanno lavorando molto in sinergia per lo svolgimento delle attività con i due gruppi.

È stata molto lunga e articolata la fase di definizione del gruppo di lavoro che si è deciso fare interclasse e non classe come ipotizzato in un primo momento. Dopo la presentazione del progetto nelle scuole, circa 100 ragazzi vi avevano fatto domanda, la selezione dei ragazzi ha riguardato principalmente la loro motivazione, la loro autonomia negli spostamenti in città (per i ragazzi che vivono nelle periferie) e il livello di fruizione (attuale o per l'anno successivo) di progetti di alternanza scuola-lavoro. Entrambi i gruppi lavoreranno con lo strumento della cooperativa scolastica. I primi incontri nelle scuole si sono svolti a partire dalla fine di novembre.

Il Comune di Catania, attraverso la referente dell'amministrazione cittadina ha chiesto ai due gruppi locali di concentrarsi sulla rivalutazione di spazi verdi afferenti al territorio proponendo un ventaglio di tre parchi cittadini ormai lasciati al degrado. I facilitatori e gli insegnanti hanno però osservato una serie di criticità relative a tali luoghi (mancanza di livelli sufficienti di sicurezza per i ragazzi, elevato rischio di vandalizzazione dei suddetti luoghi durante i mesi di svolgimento del progetto, alto livello di incertezza sulla manutenzione degli stessi a fine progetto da parte dell'amministrazione comunale, ecc.) e hanno cercato una mediazione proponendo che gli spazi verdi si individuassero all'interno delle due scuole al fine di: rendere tangibile per i ragazzi la possibilità di appropriarsi di un luogo, trasformarlo attraverso il proprio lavoro e renderlo fruibile in modo nuovo per tutta la comunità scolastica, creare occasioni per le scuole di aprirsi al territorio attraverso l'azione delle stesse ACS, equilibrare la fase operativa e quella organizzativa del progetto evitando dannose dispersioni di energie e di tempistiche.

Tale rimodulazione è stata subito accolta positivamente dalla referente del Comune e si è quindi proceduto a individuare gli spazi interni alle scuole:

- per l'Istituto Agrario Fermi-Eredia si sono individuati dei terrazzamenti a uso agricolo e i circostanti spazi verdi che potranno essere riportati in produzione e utilizzati dai ragazzi anche per altre iniziative. È stato ipotizzato un progetto di produzione, trasformazione e vendita di prodotti agricoli. A causa dei problemi di approvvigionamento idrico, che avrebbero reso difficoltoso lo sviluppo del progetto, è stato successivamente individuato un piano B (un progetto di coltivazione di piante aromatiche e di ripristino di un'area verde per attività di socializzazione dei ragazzi della scuola).

- per il Liceo Artistico Emilio Greco è stato individuato un giardino “nascosto” all’interno della scuola da poter utilizzare per le attività proposte dai ragazzi. Si intende risistemare e rivalutare anche come spazio aperto al territorio e al “difficile” quartiere dove si trova (ad esempio con mostre d'arte, laboratori, spazio cinema, mercatini, orti sociali ecc.).

Le due ACS collaboreranno nella realizzazione dei loro progetti, ognuna per l’indirizzo che si darà e per le competenze che sarà capace di esprimere. I ragazzi parte del progetto si dicono molto entusiasti della possibilità di gestire e decidere sul progetto.

Genova

Il Comune di Genova ha scelto di partecipare a GET UP con un progetto di Service Learning che coinvolge una sola scuola, il Liceo di Scienze Umane Gobetti. Il progetto è indirizzato ai/alle ragazzi/e di una classe e vede un attivo coinvolgimento di quasi tutti i suoi insegnanti. Nonostante gli insegnanti delle scuole coinvolte avessero già elaborato un’idea progettuale, in sede del II Tavolo locale è stato stabilito di non lavorare su un tema già costruito dagli adulti ma di affidarsi invece alle richieste/idee dei ragazzi una volta avvenuti gli incontri di formazione.

Nel mese di dicembre si sono svolti quattro incontri, i partecipanti hanno individuato come tematica su cui lavorare quello della sicurezza soprattutto in relazione all’uscita dalla scuola, dal momento che questa si trova in un quartiere degradato. Si è pensato a un progetto di segnaletica e di abbellimento dello spazio esterno. Gli incontri con le/i ragazze/i hanno visto anche la presenza di figure esperte esterne, per esempio uno psicologo per le attività di team building. I soggetti del Comune coinvolti nel progetto hanno preferito investire più tempo in attività di sviluppo di processi di autonomia rispetto a quelli più specifici di progettazione; c’è stata anche una riflessione da parte dei referenti del Comune riguardante la necessità di maturare delle modalità di accompagnamento all’autonomia da parte del mondo adulto anche al fine di evitare di svolgere un “ruolo materno”.

Il Comune di Genova dimostra un buon livello di coinvolgimento e interazione fra diversi soggetti dell’amministrazione e della scuola: questo è favorito dal fatto che la facilitatrice è una dipendente del Comune e che il progetto è svolto all’interno di una sola classe dove tutti i docenti sono attivamente coinvolti, oltre al fatto che la scuola abbia al suo interno un referente di alternanza scuola-lavoro. Si registra un ritorno molto positivo dai ragazzi che sembrano molto motivati e entusiasti. È stato previsto per gennaio un Tavolo locale allargato a soggetti esterni possibili partner che aiuteranno nella realizzazione del progetto.

Napoli

A Napoli il progetto si svolge sia nella scuola sia in un centro territoriale. Il progetto dell’ISIS Fortunato è gestito da una facilitatrice della Cooperativa Turmed, mentre il progetto del centro territoriale è gestito da un’altra facilitatrice della Cooperativa La Locomotiva. Entrambi i progetti utilizzeranno la metodologia del Service Learning.

I primi incontri all’ISIS Fortunato con la presenza della facilitatrice sono stati dedicati al tema della città ideale per stimolare nei ragazzi un’analisi dei bisogni del territorio avvertiti come maggiormente urgenti, per far emergere i punti critici e di divergenza tra le loro aspettative sulla città che vorrebbero vivere e la realtà, e infine sviluppare idee relative alle mancanze territoriali che interessavano i ragazzi in prima persona. I ragazzi hanno svolto una

ricerca sugli spazi verdi a disposizione in particolare dove si trova la loro scuola, il Rione Traiano. Qui gli spazi sono pochi e abbandonati; è stata discussa la possibilità di riqualificare/ripulire gli spazi e al contempo svolgere iniziative di sensibilizzazione sulla raccolta differenziata. Durante lo svolgimento del primo GAT i ragazzi del Fortunato hanno riferito che GET UP rappresentava per loro la prima esperienza in cui avevano la possibilità di decidere e gestire autonomamente un progetto.

Il progetto del centro territoriale ha visto un iniziale coinvolgimento delle scuole (e del corpo docente) dove è avvenuta la presentazione del progetto e il reclutamento dei partecipanti. Questi si incontrano presso il Centro Pastorale Shekinà che ha gentilmente concesso gli spazi una volta a settimana di venerdì pomeriggio (la cooperativa che gestisce il progetto è però di natura aconfessionale). Il gruppo ha visto un suo primo nucleo in 4-5 ragazzi – che erano entrati in contatto con la Cooperativa La Locomotiva attraverso la partecipazione al progetto La Città dei Ragazzi – che ora svolgono la funzione di “trascinatori” per il resto del gruppo. I primi incontri hanno riguardato la formazione del gruppo, conoscenza e team building. D’aiuto al lavoro cooperativo è stata a partecipazione al concorso di idee per il logo. Durante gli incontri di approfondimento del tema ai fini della progettazione, i ragazzi si sono posti come parte attiva e propositiva nella ricerca. Il gruppo ha svolto un lavoro sugli indicatori di qualità della vita e all’inizio del 2018 incontreranno anche alcuni operatori del settore. È stato deciso di concentrare il proprio progetto sulle dipendenze, riscontrando la problematica fra i propri coetanei e la difficoltà di uscirne.

Il primo gruppo di azione territoriale (GAT) si è svolto il 15 dicembre presso il Centro Shekinà. Questo ha rappresentato un’occasione di reciproca conoscenza da parte dei ragazzi dei due gruppi locali; l’incontro era anche finalizzato a svolgere delle attività di formazione e sviluppo dell’identità del gruppo GET UP Napoli (attraverso l’elaborazione di un logo e slogan comune e di un rap che descrivesse lo spirito del progetto).

Roma

Il Comune di Roma ha indetto un bando aperto a tutte le scuole di Roma con scadenza a novembre 2017. Le scuole che hanno partecipato sono state 12; 8 sono stati i progetti vincitori.

I motivi di esclusione/non selezione hanno riguardato: i progetti esclusivamente (o quasi) finalizzati all’acquisto di attrezzature (ad esempio rastrelliere o scanner), appartenenza dei partecipanti prevalentemente del primo e del secondo anno delle superiori, e un non sufficiente coinvolgimento dei ragazzi nella realizzazione del progetto.

Tutti i progetti hanno presentato un budget per l’importo massimo consentito: 10,000 euro. Avranno inizio a gennaio 2018 e dureranno fino a fine novembre 2018. Di questi, 7 progetti verranno svolti come interclasse e uno come gruppo classe, 4 faranno SL e 4 ACS.

Qui di seguito una breve descrizione dei progetti:

- 1. Istituto Superiore di Stato Servizi Socio-Sanitari (IPSSS) E. De Amicis: progetto di prevenzione oncologica (Service Learning).
- 2. Liceo Scientifico e Linguistico Statale Ettore Maiorana: costituzione di una biblioteca dentro la scuola (ACS).
- 3. IIS Einstein-Bachelet (Tecnico tecnologico-economico): progetto di orientamento per ragazzi della terza media (incluso gruppi di aiuto fra pari) (ACS).

- 4. Istituto Einaudi Professionale Commerciale Turismo: progetto di dialogo intergenerazionale, riqualificazione di alcuni angoli di Roma che hanno avuto una valenza storica dal punto di vista cinematografico; analisi di film, creazione di un itinerario turistico su luoghi del cinema, mostra fotografica e creazione di video (ACS).
- 5. Liceo Scientifico Statale Aristotele: creazione di una sala studi multimediale (aula attualmente inutilizzata) per svolgere corsi di vario tipo quali ad esempio di informatizzazione per anziani, di sensibilizzazione sull'uso delle droghe, sul cyber bullismo oltre ad attività di scambio libri e di peer education (Service Learning).
- 6. Istituto Tecnico Agrario Garibaldi: creazione di una start-up per coinvolgere anche i ragazzi diversamente abili in un progetto di coltivazione e vendita di piante aromatiche, realizzazione prodotti ecosostenibili e di eventi (ACS).
- 7. Liceo Artistico Rossi: incontri di sensibilizzazione per creare un clima di convivenza pacifica in un quartiere (Tiburtino 3°) che ha visto scontri fra residenti e la popolazione straniera. Gli incontri coinvolgeranno centri anziani, associazioni inquilini e gruppi di rifugiati (Service Learning).
- 8. Istituto Alberghiero Gioberti: riqualificazione del cortile che prevede, oltre alla ripavimentazione, nuove panchine e una ripulitura degli spazi, la realizzazione di un orto con piante varie e alberi da frutto.

Venezia

Gli incontri nelle scuole sono cominciati già a partire dalla settimana successiva al seminario di Firenze del 12-13 ottobre. Al progetto avevano inizialmente aderito due scuole, di cui una (il Liceo Artistico Musicale Marco Polo) si è ritirata a causa di un cambio di dirigenza nella scuola. La facilitatrice ha sollevato anche le seguenti difficoltà: criticità nel portare avanti il progetto all'interno di un gruppo interclasse, tempistiche del progetto a cui si legavano altre progettualità dell'istituto rendendo difficile la partecipazione dei ragazzi, difficoltà nel trovare dei momenti che potessero essere condivisi tra gli insegnanti al fine di fissare degli appuntamenti, difficoltà nel far collaborare i ragazzi provenienti da due classi differenti.

Al IIS Tecnico Andrea Gritti gli incontri di formazione sono cominciati a fine ottobre e sono stati in totale 7. I ragazzi hanno affrontato diversi temi: la conoscenza reciproca, la spiegazione della metodologia del Service Learning, analisi dei bisogni e ricerca attinente le problematiche di Mestre e la progettazione. L'idea progettuale maturata riguarda il tema dell'inclusione e ha come oggetto la realizzazione di una guida turistica di Mestre con un focus sulla disabilità. I/le ragazzi/e avranno anche la possibilità di partecipare a un progetto estivo di stage presso la "Casa di Anna", una fattoria sociale che ospita attività per diversamente abili. La facilitatrice riferisce di una graduale acquisizione delle competenze da parte dei ragazzi, buon livello di partecipazione del gruppo classe, buona tenuta da parte dei ragazzi rispetto ai compiti e alle attività proposte in classe.

5.5 Sintesi punti principali/criticità riscontrate

La situazione, come evidente nella descrizione svolta sinora, è abbastanza differenziata da città a città; complessivamente la proposta ha riscosso interesse ed è molto buona la risposta da parte delle ragazze e dei ragazzi. Si rileva, obiettivamente, un alto livello di motivazione e attivazione delle/dei ragazze/i partecipanti a GET UP. Le/I ragazze/i si trovano per la prima volta a partecipare a un progetto che permette loro di lavorare in modo cooperativo, gestire autonomamente un progetto o prendere parte alle decisioni di un progetto che si svolge a scuola. Nelle prime fasi è anche buona la tenuta del progetto all'interno dei progetti attivati: ci sono state alcune defezioni da parte dei partecipanti - ma in misura esigua e spesso integrate da nuove adesioni - giustificate per lo più da motivi personali, abbandono scolastico e concomitante partecipazione in altri progetti di alternanza scuola-lavoro.

Il monitoraggio svolto ha confermato quanto sia stata cruciale la prima fase di progettazione per la formazione dei gruppi, per l'attivazione di percorsi di autonomia e per l'*appropriazione* del progetto da parte dei ragazzi. Anche se in molti casi si è trattata di una fase difficile e delicata caratterizzata dalla fatica nel comprendere un progetto e nell'elaborare un'idea collettivamente, per la prima volta i ragazzi hanno avuto la possibilità di "pensare" a un progetto fin dal principio e di svolgere una riflessione sui bisogni della città. I ragazzi quindi hanno vissuto un processo di presa di consapevolezza sulla propria città che li ha fatti riflettere sulle sue necessità e ha attivato in loro una forte attivazione e spinta motivazionale; molla ed entusiasmo che a volte, a detta dei facilitatori e degli insegnanti, ha purtroppo richiesto di essere contenuta a causa dei limiti di fattibilità dei progetti.

I progetti in questo senso, e anche come riportato da molti insegnanti, offrono a differenza di altri progetti di alternanza scuola-lavoro la possibilità di vivere un'esperienza significativa e che non confina i ragazzi all'esecuzione di compiti molto definiti, specifici e non negoziati ma che invece fornisce ampio spazio alla creatività di pensiero e consapevolezza del proprio agire.

Uno dei risultati più significativi che si è potuto finora constatare è stato il fatto che i progetti sono generalmente riusciti a coinvolgere tutti i ragazzi anche quelli che inizialmente sembravano più passivi. La struttura del progetto, che prevedeva che ogni ragazzo fosse coinvolto e fosse responsabile per un'attività definita, ha offerto la possibilità per una co-progettazione inclusiva. Ogni partecipante si è attivato all'interno dei gruppi di lavoro, e attraverso lo svolgimento del compito loro assegnato ha giocato il suo ruolo nel disegno del progetto locale. Alcuni ragazzi fra i più riservati nelle dinamiche di gruppo hanno trovato il luogo e il coraggio per esprimersi e talvolta di esporsi anche in eventi che si svolgevano in pubblico e con soggetti esterni.

Le principali aree di attenzione per i prossimi mesi sono indicate di seguito.

- Velocità diverse fra città e progetti all'interno della stessa città (ritardi riscontrati anche per tempi di contrattualizzazione delle cooperative/associazioni che forniscono facilitatori).
- Diversi livelli di autonomia per i ragazzi nella fase di progettazione:
 - progetti pre-costituiti (Bologna) a cui ai ragazzi verranno concessi maggiori spazi nella definizione delle modalità attuative e di gestione del progetto;

- temi/ambiti di intervento suggeriti dall'amministrazione (Catania) su cui i ragazzi hanno elaborato un'idea progettuale;
- piena libertà e auto-gestione fin dalla fase di elaborazione dell'idea progettuale (ad esempio Bari, Brindisi, Genova).
- Resistenza da parte di alcune scuole nel concedere ai ragazzi spazi di autonomia decisionale.
- Resistenze da parte di alcuni docenti nel far partecipare i ragazzi al progetto in orario curriculare.
- In un paio di casi un insufficiente coinvolgimento da parte degli insegnanti e dei dirigenti e motivazione verso il progetto ha provocato defezioni e incertezze sul progetto da parte delle scuole (Liceo artistico a Venezia, in sospeso il Professionale di Bari collegato anche a insufficienza fondi).
- Difficoltà nel far riconoscere ad alcune scuole l'ufficialità del progetto e dunque di riconoscere ai ragazzi partecipanti le ore di alternanza o crediti scolastici.
- Processi di governance locale: diversi livelli di coordinamento centrale da parte dell'amministrazione cittadina. Il ruolo di coordinamento dei Tavoli locali non è in alcuni casi debitamente sfruttato soprattutto per quanto riguarda la potenzialità di costruire reti e sinergie. Si riscontra a volte la tendenza a gestire i diversi progetti all'interno della stessa città separatamente con accordi diretti con le scuole di riferimento. Inoltre, nei primi mesi del progetto è stato registrato uno scarso coinvolgimento di attori del privato sociale potenziali partner dei progetti locali, coinvolgimento che in alcuni casi sta per essere rilanciato nei primi mesi di attuazione dei progetti.
- In alcune città dove è attivo un solo progetto (Genova e Venezia) non è possibile istituire il GAT; da cui necessità di rilanciare scambi intercittà: ad esempio con Napoli che ha stanziato dei fondi appositi.

6. IL PROGETTO PER L'INCLUSIONE E L'INTEGRAZIONE DI BAMBINI ROM, SINTI E CAMINANTI

Premessa

Nel 2016 il *Progetto per l'inclusione e l'integrazione di bambini rom, sinti e caminanti*, promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e svolto in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha concluso la terza annualità, chiudendo nel complesso un percorso di sperimentazione avviato tre anni prima in seno al Tavolo ex lege 285/97.

Il Progetto nasce nel 2013 come proposta condivisa tra il MLPS⁶¹ e 13 Città riservatarie, che individuano il tema dell'inclusione dei bambini RSC⁶², come fondamentale e strategico a cui dare concrete risposte attraverso una programmazione di medio e lungo periodo. L'Istituto degli Innocenti ha, fin dall'inizio, guidato l'assistenza tecnico-scientifica del Progetto indirizzando e accompagnando le città nelle attività territoriali, monitorando e valutando in itinere ed ex post gli esiti progettuali.

Il Progetto si è configurato quale attuazione delle finalità della Strategia nazionale per l'inclusione delle popolazioni RSC e del *Terzo Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* che includeva previsioni specifiche nella direttrice di azione dedicata a promuovere l'integrazione delle persone immigrate.

La Strategia nazionale – elaborata per dare seguito alla Comunicazione n. 173 del 2011 della Commissione dell'Unione Europea per un «quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei rom fino al 2020» – segna un cambiamento importante rispetto all'approccio emergenziale che ha caratterizzato gli anni precedenti le politiche italiane per le comunità rom, sinti e caminanti. La strategia, le cui finalità generali sono la promozione della parità di trattamento e l'inclusione economica e sociale delle comunità RSC, il miglioramento duraturo e sostenibile delle loro condizioni di vita, la responsabilizzazione, la partecipazione e l'esercizio dei diritti di cittadinanza, si basa su un'ottica d'interazione con il sistema degli attori istituzionali e della società civile, mediante la costruzione e il funzionamento di un modello di governance multidimensionale che è fatto proprio anche dal Progetto nazionale sin dal 2013.

È in questo contesto normativo che – nel quadro delle azioni della L. 285/97 – nasce il Progetto per l'inclusione e l'integrazione dei bambini RSC promosso nelle principali città italiane quali: Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Palermo, Reggio Calabria, Torino e Venezia.

L'implementazione del Progetto si è sviluppata attraverso attività che hanno attivato interventi nei due principali ambiti di vita dei bambini e adolescenti RSC: la scuola e il contesto abitativo (spesso il cosiddetto “campo”).

Nella scuola è stata data una particolare attenzione al miglioramento del clima scolastico nelle sue due componenti legate all'interazione fra soggetti diversi e a elementi di tipo organizzativo e gestionale della classe, puntando su strumenti quali il cooperative learning, il learning by doing e le attività laboratoriali.

⁶¹ Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

⁶² Rom, sinti e caminanti.

Il lavoro nel campo o negli altri contesti abitativi dei bambini è stato finalizzato a integrare gli obiettivi di successo scolastico con quelli volti alla promozione del benessere complessivo del bambino in relazione alla sua famiglia. Le attività hanno cercato quindi di rafforzare il lavoro realizzato a scuola, ma anche di favorire l'accesso ai servizi locali delle famiglie coinvolte e promuovere percorsi di tutela della salute.

6.1 Dati al termine dei tre anni del Progetto sperimentale

Come detto, il progetto, sviluppato nel triennio 2013-16 in forma sperimentale, nasce dall'ascolto e dalle discussioni effettuate al Tavolo di coordinamento della L. 285, dall'analisi dei progetti precedentemente attuati nelle Città riservatarie, dall'idea che, visti gli insuccessi, occorresse cercare nuove strade, diverse da quelle già intraprese e più innovative.

L'analisi dei tre anni di progetto sottolinea come il carattere di sperimentazione si sia sostanziato in diversi aspetti: nell'impianto organizzativo e nell'approccio di sistema (attivazione dei Tavoli locali e delle Équipe multidisciplinari), nell'impulso dato all'ente locale affinché si riappropri delle problematiche dei minori RSC in stretta collaborazione con l'istituzione scolastica, nell'attuazione di un unico progetto nazionale sviluppato su diversi territori che hanno la possibilità di dialogare e confrontarsi, nel tentativo di fornire un sistema di valutazione comparabile che accompagni in itinere gli interventi. Non ultimo e sicuramente molto importante, il fatto che il progetto, almeno in una sua parte, quella relativa alla scuola, sia stato indirizzato a tutti i bambini, gli insegnanti e le famiglie e non solo alla comunità RSC, e sia stato pensato come una risorsa condivisibile.

L'uscita dalla sperimentazione con il progetto legato al PON Inclusione, vuole rappresentare il tentativo di delineare una strada in grado di portare validi frutti nell'inserimento scolastico di RSC e nella tutela della salute delle relative famiglie, promuovendo la disseminazione di buone prassi di lavoro e di saperi.

Il progetto è certamente cresciuto in questi tre anni. Anche se le città coinvolte sono passate da 13 a 12, l'incremento percentuale di classi e alunni – RSC e non – è stato significativo. Dalla prima alla terza annualità, infatti, i numeri si sono raddoppiati e triplicati e anche tra la seconda e la terza registriamo un incremento del 60% per quanto riguarda le classi coinvolte e di quasi il 20% per quanto riguarda gli alunni RSC.

Tabella n. 1 - Scuola, classi, alunni nella triennalità

	2013/14	2014/15	2015/16	Differenza con la II annualità	Incremento % dalla II alla III annualità	Incremento % dalla I alla III annualità
CITTÀ	13	11	12	\	\	\
SCUOLE	29	37	46	9	24	59
CLASSI	42	87	139	52	60	230
ALUNNI TOTALI	900	1830	3100	1270	69	244
ALUNNI RSC	153	280	329	49	17	115

Per quanto riguarda la cittadinanza, gli alunni RSC hanno cittadinanza italiana (27,6%) e rumena (26%) o di uno degli altri Paesi della ex Jugoslavia (Serbia e Bosnia, 33%). Il 73% dei bambini è nato in Italia.

I bambini coinvolti sono per il 49% maschi e per il 51% femmine e nell'82% dei casi frequentano la scuola primaria. La distinzione di genere rimane analoga a quella generale nell'ambito della scuola primaria, mentre le femmine sono in leggera prevalenza, il 63%, nell'ambito della scuola secondaria. Per quanto riguarda l'età, rileviamo che l'età media è più alta dei compagni nella stessa classe di iscrizione. Partendo dalla scuola primaria, nelle prime tre classi, i bambini hanno in media mezzo anno in più di quello previsto in entrata e che il 50% dei bambini (valore mediano) non supera, rispettivamente, i 6, 7, 8 anni. La situazione peggiora (per poi rientrare) in quarta elementare quando media e mediana coincidono e si attestano sui 10 anni, quindi un anno in più dei compagni di classe. I ragazzi che frequentano le secondarie di primo grado, hanno in media un anno in più dei coetanei fin dalla prima classe.

Solo il 4% dei bambini RSC coinvolti ha frequentato il nido e il 48% la scuola dell'infanzia.

Per quanto riguarda la partecipazione alla vita scolastica di alunni e famiglie, nel confronto temporale sui tre anni si osservano miglioramenti sia nel caso della partecipazione ad attività extrascolastiche, sia, in misura più consistente, per le uscite programmate che coinvolgono il 59% degli alunni target del 2016 versus il 32% di quelli del 2014.

La partecipazione delle famiglie nelle tre annualità evidenzia come questa sia decisamente aumentata in tutte e tre le attività che abbiamo monitorato, ma in particolare per quanto riguarda i colloqui con gli insegnanti, organizzati per i singoli casi o previsti dal calendario scolastico, per i quali si passa da poco più di 2 famiglie RSC su 10 partecipanti ai colloqui con i docenti nel 2014, a 7 su 10 nel 2016.

In genere, gli alunni RSC vivono in famiglie con un numero medio di componenti pari a 5,7; in particolare, il 50% dei bambini fa parte di un nucleo con più di cinque componenti. Le città dove le famiglie sono più numerose sono Cagliari e Torino con, rispettivamente, 8,4 e 6,7 componenti in media, mentre il numero dei componenti si attesta sotto la media a Venezia (4,7).

Il livello di scolarizzazione dei genitori è abbastanza basso. Solo il 5% dei genitori ha frequentato la scuola dell'infanzia, ma circa la metà ha frequentato e conseguito il titolo della scuola primaria, con una differenza di circa 5-6 punti percentuali tra i genitori, in favore delle madri. Passando alla secondaria, le percentuali si abbassano e diventano simili tra padri e madri, attestandosi intorno al 27% riguardo alla frequenza e a poco più del 20% riguardo al conseguimento del titolo. Solo l'1% delle madri e il 3% dei padri ha frequentato una scuola secondaria di secondo grado conseguendo la qualifica professionale.

L'analisi della condizione lavorativa mostra forme di lavoro regolare, anche se saltuarie, per il 17% delle madri e il 35% dei padri (sono informazioni che riguardano circa l'80% dei nuclei e su tale gruppo sono calcolate le percentuali). Considerando lo stato di occupazione in senso lato, la percentuale di madri che lavora si differenzia a seconda della permanenza nel progetto dei figli, attestandosi intorno al 31,5% delle madri di bambini coinvolti nel progetto solo da un anno versus il 44% di quelle dei bambini che partecipano da due o tre anni. Rispetto al tipo di occupazione la situazione rimane analoga, vedendo i padri impegnati soprattutto come raccoglitori di metalli, operai generici e lavoratori edili; le madri come

addette alle pulizie e servizi domestici, e in alcuni casi, impegnate come mediatrici culturali o in aiuto dei mariti nella raccolta dei metalli.

Per ciò che riguarda la situazione abitativa, il 41% dei bambini RSC vive in alloggi residenziali o di edilizia popolare, mentre il 54% in campi autorizzati e non. Il 10% vive in centri di accoglienza, case occupate o roulotte e si sposta per il quartiere.

Servizi sociali e associazionismo e volontariato sono presenti nei contesti di vita dei bambini coinvolti nel progetto. L'attività dei servizi sociali riguarda solo il 30% dei bambini seguiti, e va dalla presa in carico di minori e famiglie, aiuti economici, educativa di strada, fino ad arrivare, in alcune città, a progetti specifici, quali l'assistenza specialistica scolastica.

La presenza dell'associazionismo e del volontariato risulta più diffusa e riguarda da vicino i contesti di vita del 52% degli alunni. Parliamo in questi casi di progetti di prevenzione della devianza, erogazione di borse di studio, ma anche dell'attività di medici e dentisti.

Per quel che riguarda l'accesso e la fruizione di servizi sanitari, nel complesso, il 29% dei bambini è seguito da un dentista, il 69% da un pediatra e l'83% ha eseguito le vaccinazioni raccomandate.

6.2 Esiti generali del progetto sperimentale

La sperimentazione nazionale ha permesso di realizzare innovazione nelle forme di intervento rivolte alle comunità RSC a partire dalla constatazione che tante progettazioni sviluppate negli anni sul territorio nazionale – e nei diversi contesti istituzionali – non sono riuscite a incidere in maniera significativa sulle problematiche di queste realtà, in particolare riguardo all'area della scolarizzazione, dove permangono bassi livelli di accesso insieme a fenomeni estesi di dispersione scolastica, oltre che un numero significativo di fallimenti dei percorsi formativi. Non ultimo, persistono forme diffuse di pregiudizi antizigani, come è stato verificato anche nelle scuole e nelle realtà sociali dei territori entro cui sono inserite le scuole di riferimento dei bambini RSC.

L'innovazione prevista dalla sperimentazione si può ricondurre a due aree: quella metodologica, con la verifica sul campo delle potenzialità di pratiche di tipo cooperativo al fine di costruire un contesto scolastico inclusivo e incidere così sulle distanze tra le comunità RSC e le istituzioni (scolastiche, comunali, sanitarie); e l'area organizzativa, con l'indicazione di utilizzare strumenti di tipo partecipativo e orizzontale (analisi condivisa dei problemi, co-progettazione, collaborazione operativa), muovendo da un'ottica assistenzialistica ed emergenziale a una di tipo proattivo e sistemico al fine di promuovere azioni in grado di incidere sui fattori strutturali che nei contesti locali generano esclusione e disagio per i bambini RSC e le loro famiglie. Una terza linea della sperimentazione del progetto, anche questa innovativa e trasversale alle due aree, prevede il riconoscimento dei RSC come soggetti attivi sia nell'elaborazione di progetti e programmi, sia nella realizzazione delle attività nei diversi contesti (scolastici, abitativi, dei servizi...).

Le caratteristiche degli obiettivi e delle metodologie proposte hanno richiesto una particolare attenzione ai processi attraverso cui concretizzare le iniziative locali al fine di promuovere cambiamento nelle forme delle relazioni sia organizzative (tra scuola, Comune, Asl...) che sociali (tra insegnanti, genitori e alunni rom e non rom, operatori...).

Il disegno organizzativo è stato costruito ponendo attenzione riguardo sia agli organismi da attivare (Tavolo locale, équipe multidisciplinare), sia ai processi di governance da gestire

(relazioni inter-istituzionali, attivazione protocolli e accordi...), nonché attraverso azioni di *capacity building* tese a facilitare la costruzione da parte delle amministrazioni locali di strumenti di governo per le programmazioni rivolte alle comunità RSC, promuovere un sistema di interventi organici, supportare la costruzione di reti territoriali stabili, strutturare e/o potenziare i network informativi/comunicativi di contrasto all'antiziganesimo.

In alcuni casi, la governance locale si è posta in continuità rispetto a strutture organizzative e reti già esistenti, magari riadattandole o riarticolandole dentro la cornice del Progetto nazionale; in molti altri casi si è trattato di avviare quasi dal niente un network tra soggetti che, spesso, lavoravano separatamente ma sullo stesso tema.

In tutte le città le nuove connessioni hanno promosso un significativo scambio di pratiche e di visioni, avviato processi trasformativi e rigenerativi, e – non ultimo – favorito negli attori coinvolti un senso di appartenenza a una *mission* comune. L'aspetto motivazionale di appartenere a un percorso comune di livello nazionale, favorendo la creazione di nuove prospettive e forme di coordinamento nella gestione dell'azione locale, non deve esser sottovalutato in un ambito di lavoro dove la complessità del tema, il *burnout* di molti operatori e la criticità estrema di alcune situazioni, incidono moltissimo.

Il disegno organizzativo proposto dal Progetto nazionale ha posto l'ente locale come centro propulsore di numerosi processi tra loro interconnessi: l'attivazione e la promozione di organismi specificatamente rivolti al tema dell'inclusione dei minori RSC e delle loro famiglie (Tavolo locale ed *équipe* multidisciplinare), l'animazione di un *network* territoriale di supporto alle attività (nei campi e nei contesti abitativi), la promozione di azioni di *capacity building* per facilitare lo scambio di informazioni, la cooperazione e la co-progettazione tra più attori. In sintesi, ha proposto l'ente locale come centro promotore di un'azione sistemica, multiattoriale e stabile finalizzata all'inclusione dei minori RSC e delle loro famiglie. L'obiettivo è stato quindi quello di superare meccanismi e pratiche caratterizzate dalla frammentazione delle azioni guidate dall'emergenza, costruendo prassi di sistema basate sulla programmazione e la prevenzione.

Considerato l'alto grado di complessità dell'obiettivo e le enormi differenze contestuali che riguardano le condizioni di "partenza" delle città coinvolte, possiamo rintracciare soprattutto elementi tendenziali rispetto all'avvio e all'attivazione di nuove pratiche che richiedono ancora tempo per essere consolidate: emergono tra tutte la capacità delle *équipe* multidisciplinari di fungere da spazio di condivisione e confronto tra più attori e trainare la progettazione specifica delle attività; in particolare, si evidenzia l'attitudine di questo spazio di promuovere la connessione tra scuola, operatori e servizi, fondamentali per "aggregare" il problema dell'esclusione e l'emarginazione dei RSC su più fronti in maniera sinergica e di agire con una notevole tempestività (soprattutto se confrontata al passato). Il processo di costituzione di una nuova governance locale dedicata al tema dei minori RSC sembra pertanto nel primo triennio ben avviato, per quanto importanti limiti – legati principalmente all'assenza o alla presenza discontinua di alcuni soggetti strategici in alcune città (Ufficio scolastico e Asl) – evidenzino come sia necessario ancora una fase di consolidamento da sostenere anche dal livello nazionale.

Per quanto attende alla dimensione della partecipazione della popolazione RSC nel triennio, non mancano importanti iniziative di coinvolgimento di rappresentanti RSC nei tavoli di coordinamento, ma ancora appaiono troppo limitate e sporadiche per parlare di un cambiamento sostanziale di approccio nel coinvolgimento delle comunità nei processi decisionali. Constatate le difficoltà di coinvolgere le rappresentanze RSC in questi tavoli, risulta essenziale "sperimentare" (come chiede anche la Strategia) spazi alternativi e nuovi

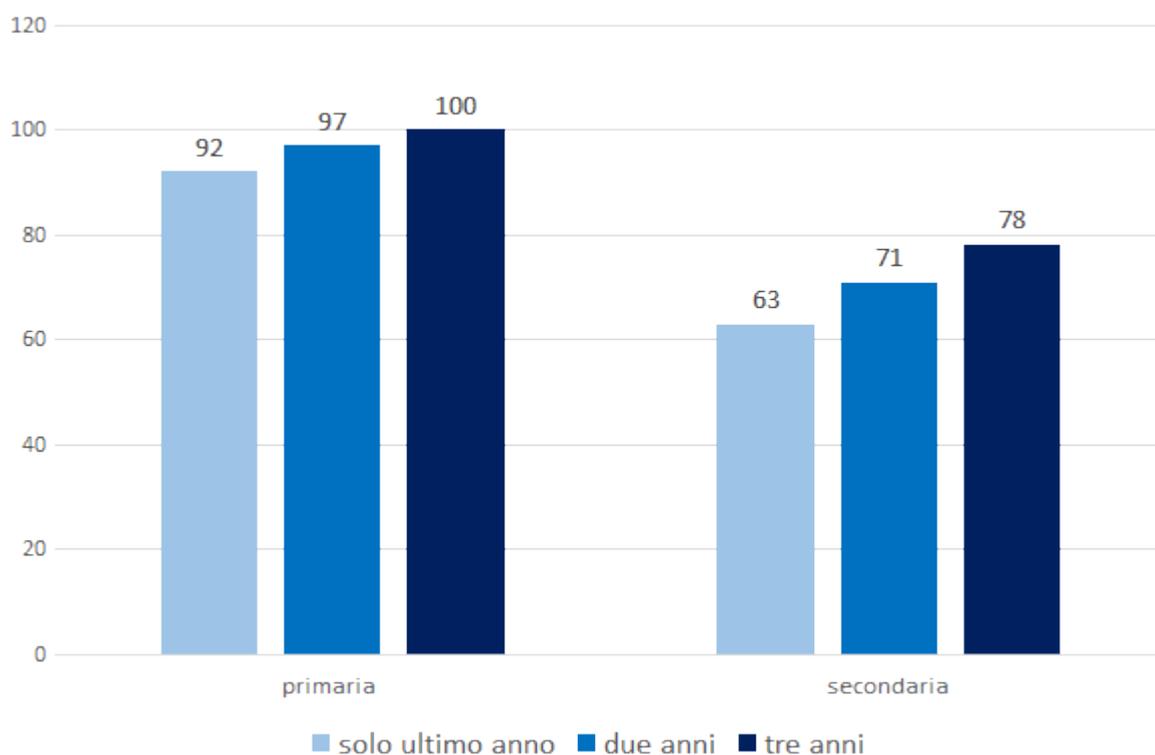
dove promuovere la partecipazione e la co-progettazione delle comunità RSC, a partire dalle famiglie direttamente coinvolte nel progetto.

Passando all'analisi degli esiti scolastici, vediamo come la percentuale di ammessi alla classe successiva è aumentata nel corso delle tre annualità passando dall'84% del primo anno, al 90% del terzo. Rispetto all'ordine di scuola, si evidenzia un andamento positivo e lineare per la scuola primaria, un po' più contorto e difficile per la scuola secondaria di primo grado. Nel primo caso, infatti, la percentuale di ammessi passa da 81% del primo anno al 94% della terza annualità. Gli esiti della secondaria, invece, peggiorano dal primo al secondo anno e migliorano sensibilmente nel terzo anno. Ciononostante rimangono significative le percentuali delle assenze durante l'anno e dei bocciati. Seppur in miglioramento sui tre anni, pertanto, la scuola secondaria di I grado – anche per la sua forma organizzativa – rimane un luogo dove ripensare l'attività del Progetto per incidere maggiormente sul breve e sul lungo periodo.

Da evidenziare, sia nella primaria che nella secondaria di I grado, come sia estremamente positivo il miglioramento degli esiti nei bambini RSC seguiti dal Progetto sin dal primo anno, dal 2013/14.

Nello specifico la percentuale degli ammessi all'anno successivo dei bambini RSC che hanno partecipato solamente all'ultimo anno è del 92%, mentre quella di chi ha partecipato agli ultimi due è del 97% e di tutti e tre addirittura del 100%. Similmente emerge una tendenza netta anche nella secondaria di I grado dove gli ammessi all'anno successivo dei bambini RSC che hanno partecipato solamente all'ultimo anno è del 63%, mentre quella di chi ha partecipato agli ultimi due è del 71% e di chi ha partecipato a tutti e tre è del 78%.

Figura 1. Percentuali di promossi dei bambini RSC in relazione al numero di anni di partecipazione al Progetto RSC, divisi per ordine scolastico



Questo ci fa affermare che, nonostante le ricadute positive del Progetto non siano immediate o scontate, nei territori dove il Progetto riesce a lavorare per un periodo significativo i risultati emergono e sono importanti.

I risultati sembrano confermare poi, attraverso l'analisi incrociata dei dati, che a una maggiore formazione, l'attività di sostegno socio-didattico continuativa, la partecipazione del referente, quindi, in pratica una maggiore presenza nel progetto ma anche il vivere in alloggio piuttosto che in un campo, avere a disposizione spazio per poter studiare e situazioni di relazione positiva scuola-famiglia, si associano più bassi valori di assenze. Nello stesso tempo, indicano che in situazioni di maggiore criticità il territorio ha reagito attivando processi che si avvertono come necessari (ad esempio accompagnamento in tutte le fasi di relazione con i servizi per giungere all'autonomia delle famiglie, tra l'altro, ottenendo pure un risultato sulla relazione con i servizi), ma anche, per esempio, con un maggior numero di incontri (tavoli, équipe) e una maggiore proattività in questo senso.

In sintesi, le analisi effettuate confermano che il progetto ha avuto un effetto significativo sulla maggiore frequenza scolastica, esiti finali positivi e sul miglioramento del rapporto con i servizi da parte delle famiglie, anche in termini di autonomia, in particolare nel gruppo degli alunni (e delle famiglie) coinvolte fin dal primo anno di Progetto. Tuttavia, rimangono condizioni sulle quali il progetto non agisce direttamente (per esempio, condizioni abitative e lavorative della famiglia) che sono elementi fondamentali perché il processo di inclusione possa effettivamente realizzarsi e, in alcuni casi, avviarsi.

6.3 Verso la nuova programmazione nel PON Inclusione

Al termine della terza annualità (conclusa per alcune città con l'anno scolastico 2015/2016 e in altre prolungata con attività anche nei primi mesi dell'anno scolastico successivo), il Ministero del lavoro, con la collaborazione del Ministero dell'istruzione e della ricerca universitaria, del Ministero della salute e dell'Istituto degli Innocenti, ha avviato un percorso di riflessione e di ri-programmazione del Progetto non più nel quadro delle attività della L. 285/97 bensì della più ampia cornice del PON Inclusione 2014-2020.

Tra i diversi gruppi di persone che sono esposti al rischio di discriminazione, infatti, il PON Inclusione rivolge un'attenzione particolare alle popolazioni rom, sinti e caminanti.

Se, da una parte, con questa azione il Governo italiano ha inteso rispondere a un bisogno urgente, dall'altra, lo stesso Governo propone all'interno di questo Programma operativo azioni che, attraverso la sperimentazione di metodologie e strumenti innovativi, siano in grado di proporre soluzioni e innescare cambiamenti stabili nel sistema di protezione e di integrazione sociale, lavorativa e scolastica delle popolazioni RSC con particolare attenzione ai soggetti minorenni.

Le nuove azioni del PON richiamano l'approccio che ha ispirato il progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini RSC e si pongono in linea con i contenuti del Quarto Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza, che individua ancora una volta tra le priorità l'integrazione sociale e l'inclusione scolastica dei bambini e degli adolescenti RSC.

La nuova progettazione, nata dalla riflessione sulla valutazione della prima triennalità e dall'ascolto delle indicazioni ed esigenze dei territori coinvolti, conferma nel suo complesso l'articolazione e le finalità del Progetto sperimentale andando però a rafforzare alcune specifiche assi di lavoro e ampliando in parte il target e le attività previste.

In relazione agli assi progettuali viene richiesta una maggiore attenzione al lavoro sulla governance locale; per sostanziare tale cambiamento, la rete locale non viene più inquadrata soltanto come modello organizzativo strumentale all'implementazione dei due ambiti di lavoro – scuola e contesto abitativo – ma essa stessa come asse/ambito di lavoro specifico e pertanto più strettamente sostenuta, monitorata e valutata.

La rete locale diventa quindi un ambito strategico da consolidare nel corso dei tre anni, essenziale per dare efficacia alle attività previste negli indirizzi nazionale. La marginalità socio-economica talvolta estrema di alcune situazioni familiari – si pensi alle molte comunità che risiedono in campi autorizzati e non – rende infatti particolarmente difficile e non sufficiente una azione “solitaria” della scuola o dei singoli servizi sociali o del terzo settore. Una rete territoriale integrata e multisetoriale consolidata e finalizzata alla sostenibilità permette di orientare le attività anche in ottica preventiva e non solo di gestione delle problematiche e del disagio. Nella nuova programmazione diventa inoltre fondamentale che la rete promuova il coinvolgimento diretto delle famiglie, delle comunità o delle rappresentanze RSC in un'ottica di progettazione realmente condivisa.

Nella nuova programmazione viene definita inoltre la necessità che il Tavolo locale integri (o si integri in) strutture analoghe con le quali coordinare le scelte e gli interventi legati al PON Inclusione e al PON Metro ove la città ne sia beneficiaria, ma anche ad altre misure destinate alla comunità RSC allo scopo di creare un meccanismo positivo di rafforzamento interno tra azioni sostenute con finanziamenti pubblici.

Il Tavolo locale nella nuova programmazione, inoltre, è l'organismo attraverso il quale, dovrà essere predisposto dalla città un Piano/Patto d'azione territoriale volto a definire e formalizzare le finalità e le modalità di azione del governo cittadino in relazione all'implementazione del Progetto nazionale e alla sua sostenibilità nel tempo.

Viene inoltre auspicata, nel corso dei tre anni del PON Inclusione, la creazione a livello nazionale di una rete sulla tematica RSC. Considerata infatti l'opportunità che le azioni locali siano coordinate e condivise a livello nazionale e locale in un'ottica di integrazione dei servizi, da perseguire anche in ambito scolastico, attraverso le articolazioni dell'amministrazione scolastica e delle altre istituzioni del territorio, è stata proposta la costituzione della Rete nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti. Tale Rete, da costituire in particolare su iniziativa del MIUR, deve quindi considerarsi come uno strumento di potenziamento a integrazione delle attività progettuali che comunque dovranno trovare una loro attuazione secondo la tempistica prevista dal PON. Si considera prioritaria l'adesione delle scuole del progetto alla rete tematica della Rete nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti. Alla Rete si intende possano aderire tutte le istituzioni scolastiche statali e paritarie, di ogni ordine e grado, nonché gli enti e le istituzioni pubbliche e private che ne condividano gli scopi e le metodologie.

In merito a un altro elemento di novità della nuova programmazione rispetto alla prima triennalità segnaliamo l'estensione, nei territori interessati, a un lavoro anche sul target dei minori RSC iscritti all'infanzia e a quello degli iscritti alla secondaria di II grado. Tale ampliamento del target è stato richiesto in particolare da numerose città al termine della prima triennalità. Tali attività saranno avviate in maniera sperimentale a partire dalla seconda annualità e non saranno considerate obbligatorie per tutte le città (a differenza del lavoro sulla primaria e/o sulla secondaria di I grado). Tali attività (da intendersi quindi come integrative e complementari alle attività principali e non sostitutive) sono elencate di seguito.

- Interventi di pre-scolarizzazione dei bambini RSC dai tre ai cinque anni. L'attività ha l'obiettivo di facilitare l'iscrizione e frequenza dei bambini RSC alla scuola materna, allo scopo di facilitare l'inserimento nel sistema scolastico e relazionale del territorio. In base alla verifica della presenza effettiva e presenza potenziale dei minori RSC nelle sezioni della scuola dell'infanzia inserite negli Istituti Comprensivi coinvolti, si prevedono incontri di sensibilizzazione con le famiglie e le maestre, visite e la facilitazione di accesso nel corso degli anni di intervento.
- Interventi di accompagnamento di ragazze e ragazzi target diplomatisi alla scuola secondaria di I grado in percorsi scolastici o di formazione professionale e a contrasto delle dispersione scolastica. Il lavoro con ragazze e ragazzi target diplomatisi alla scuola secondaria di I grado e sostenuti in percorsi scolastici o di formazione professionale oppure con azioni a contrasto della dispersione scolastica, è anch'esso un ambito di intervento sperimentale che si propone di sviluppare solo in alcuni territori pilota capaci di svolgere un ruolo effettivo di capofila.

Rimangono centrali, ovviamente, le attività nei due ambiti della scuola e dei contesti abitativi.

Per quanto riguarda il lavoro nella scuola, rappresentando questa il luogo di socializzazione e inclusione principale per i bambini RSC e non solo, il Progetto parte dal presupposto per cui, un contesto scolastico accogliente e un processo di apprendimento che valorizza le competenze e il sistema valoriale dei bambini porta benefici sia relazionali sia cognitivi non soltanto al target specifico di bambini RSC, ma all'intero sistema scuola. L'intento è quello quindi di creare un ambiente scolastico favorevole all'apprendimento cooperativo (*cooperative learning*) e all'integrazione interculturale. A partire da questa ipotesi le attività da realizzare nel contesto scolastico sono da intendersi, in continuità con il Progetto triennale, come un *unicum*, composto da cinque tipologie di attività principali: la formazione-supervisione per gli/le insegnanti e formazione formatori, le azioni di facilitazione della conoscenza reciproca tra scuola e famiglie RSC, le attività di *cooperative learning* in classe, le attività laboratoriali, in particolare con le prime classi di accoglienza, la prevenzione della dispersione e abbandono scolastico.

In coerenza con l'approccio metodologico di tutto il progetto, anche le attività da svolgere a scuola o in stretta connessione con il mondo della scuola e della formazione professionale, dovranno essere attuate attraverso modalità che favoriscano la partecipazione attiva e consapevole di bambini, ragazzi e famiglie RSC.

Per quanto riguarda il lavoro nei contesti abitativi, finalizzato a integrare gli obiettivi di sostegno scolastico con quelli volti alla promozione del benessere complessivo del bambino e della sua famiglia, sarà rivolto a: rafforzare il lavoro di integrazione realizzato a scuola anche con accompagnamenti individualizzati e in piccoli gruppi; favorire la creazione di percorsi virtuosi di accesso alla scuola e ai servizi da parte dei gruppi familiari presenti nei vari contesti abitativi e in particolare dalle famiglie coinvolte nelle attività realizzate a scuola. Saranno previste quattro tipologie di attività: empowerment per l'accesso ai servizi e diffusione di un modello di educazione alla salute, accompagnamento e dialogo scuola-famiglie, sostegno socio educativo extrascolastico, attività di continuità educativa nei mesi estivi e monitoraggio delle condizioni di vita nei contesti abitativi.

Infine, per segnalare un ultimo elemento di discontinuità concreto tra il Progetto triennale sperimentale e il Progetto nel PON Inclusione, è la previsione di un percorso fin dall'inizio previsto sui tre anni, che permetterà una programmazione di medio-lungo periodo più efficace da parte delle città (e di conseguenza anche degli operatori e delle scuole coinvolte) ostacolato in passato da molteplici problemi di ordine amministrativo e non solo dalla difficoltà di riavviare ogni anno le procedure e la progettazione per l'annualità successiva.

Evidentemente tale cambiamento permetterà di rivolgere un pensiero più articolato alla sostenibilità degli interventi e all'impatto del Progetto su di una prospettiva più ampia di lungo periodo.

7. LA LEGGE 285 ATTRAVERSO LE SCHEDE CITTÀ

Premessa

Si propongono, come ogni anno, alcuni dati riepilogativi della progettazione nelle Città riservatarie.

L'analisi quali-quantitativa presentata nelle schede città attinge dall'estrazione e dall'analisi delle informazioni presenti nella *Banca dati progetti 285* per l'anno 2016 nella quale sono raccolti non solo i progetti attivi nell'anno solare 2016, ma anche i progetti finanziati con fondo 285 anno 2016 anche se non ancora attivati al 31/12 dell'anno in esame. Questa doppia chiave di lettura permette di esaminare sia lo stato dell'impegno del fondo 285 assegnato per l'annualità in esame, sia l'andamento della progettazione a livello locale.

In ciascuna scheda città vengono, dunque, presentati: alcuni indicatori demografici che contestualizzano il raggio d'azione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza in ogni territorio cittadino; una sezione sulla programmazione locale che sintetizza le priorità strategiche del territorio attraverso un'analisi mirata ai temi delle politiche per l'infanzia del Piano sociale di Zona (o atti di programmazione equivalenti) vigente al periodo della rilevazione; una sezione amministrativa che restituisce informazioni sul riparto e sullo stato dell'impegno al 31/12/2016 del fondo 285 erogato nell'anno in esame; un'analisi delle priorità basata sull'investimento delle Città riservatarie sulle differenti aree di progettazione; infine una breve analisi della progettualità attivata nell'anno di riferimento, con particolare attenzione alle aree di intervento che beneficiano di maggiori investimenti. In particolare si evidenzia che dalla tavola 3 è possibile desumere informazioni di rilievo ai fini dell'analisi della progettazione locale quali l'orientamento prioritario di utilizzo del fondo sulla base del finanziamento attribuito ai progetti afferenti ai 4 articoli previsti dal dettato legislativo oppure la presenza o meno di cofinanziamento a sostegno della progettualità attivata. La tavola 4, invece, rileva l'orientamento di utilizzo del fondo alla luce delle voci del nomenclatore infanzia e adolescenza: il format per la rilevazione annuale è, infatti, stato arricchito a partire dall'anno 2014 di due nuovi campi che hanno permesso alle città di esplicitare l'articolo della Legge 285/97 a cui ciascun progetto è ispirato e i servizi e gli interventi, classificati sulla base del Nomenclatore infanzia adolescenza, che sono stati messi in atto per raggiungere gli obiettivi prefissati dal progetto.

Le città hanno avuto la possibilità di dettagliare le azioni realizzate indicando fino a 4 voci del Nomenclatore. Per ogni servizio/intervento le città hanno avuto inoltre la possibilità di esplicitare il peso economico indicando la percentuale del finanziamento totale impegnato per il progetto che viene investita in ciascun servizio/intervento. Tali informazioni hanno permesso di esplicitare, città per città, l'orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285/97 sia in base all'articolato della Legge individuato dalla città come prevalente (risposta univoca) sia in base ai servizi e agli interventi individuati dal Nomenclatore infanzia adolescenza, con l'obiettivo di restituire una rappresentazione più puntuale dell'utilizzo dei finanziamenti.

Nelle schede che seguono si è cercato di porre in evidenza i principali orientamenti della programmazione locale e dell'utilizzo dei fondi L. 285 da parte della Città riservatarie, le modalità di gestione più diffuse e le peculiarità di ciascuna città, i cambiamenti avvenuti nel corso del tempo e le caratteristiche della progettazione soffermandosi sulle esperienze più significative.

BARI

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	324.198
Popolazione 0-17enni	49.103
% popolazione minorile	15,1
Indice di vecchiaia	188,7
Quoziente di natalità	6,9
Numero famiglie	137.099
Numero medio componenti per famiglia	2.35
Stranieri	13.055
Minori stranieri	1.895
% minori stranieri sul totale degli stranieri	14,5
% minori stranieri sul totale dei minori	3,9

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano sociale di Zona 2014 - 2016*.

Le priorità strategiche dell'Ambito di Bari, in coerenza con quanto sviluppato nella programmazione precedente e con il Piano regionale delle politiche sociali 2013-2015, si focalizzano nel rafforzamento degli interventi domiciliari, nel mantenimento della struttura dei servizi residenziali presenti, nel consolidamento degli interventi di inserimento lavorativo come strumento per l'inclusione sociale e nel potenziamento della rete dei servizi per la prima infanzia.

L'area del rafforzamento dell'offerta pubblica di asili nido è finanziata anche attraverso risorse PAC: importante sottolineare l'attenzione che l'Ambito pone nel potenziamento del servizio ludico per la prima infanzia.

La tutela dei diritti dei minori passa attraverso il sostegno attivo alla genitorialità, in continuità con la programmazione precedente. I servizi sono così ripartiti: servizi domiciliari (all'interno dei quali viene integrato l'approccio del progetto PIPPI), servizi residenziali, servizi comunitari a ciclo diurno, sostegno alla responsabilità familiare.

Le priorità di intervento prevedono un focus specifico sulla situazione dei minori stranieri non accompagnati, per i quali il Piano di Zona prevede un rafforzamento dei servizi di accoglienza, e il consolidamento dei percorsi di inclusione per le comunità rom, sinti e caminanti presenti in città, con particolare riguardo ai minori.

La governance del sistema di welfare sociale è improntata ai principi della responsabilità condivisa e della lealtà istituzionale, puntando sull'attiva e costante cooperazione tra le diverse istituzioni pubbliche, che si impegnano a realizzare una strategia comune, integrata e a rete.

L'approccio è orientato verso una integrazione delle politiche oltre che dei servizi; gli attori del territorio collaborano nella realizzazione di un sistema di programmazione e di pianificazione il più condiviso possibile.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo L. 285/97 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€1.735.185,83	9
quota riparto fondo 285 - 2013	€1.700.751,34	9
quota riparto fondo 285 - 2014	€1.331.859,20	8
quota riparto fondo 285 - 2015	€1.245.970,60	10
quota riparto fondo 285 - 2016	€1.249.659,60	10

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su fondo L. 285 anno 2016	0	0
Totale impegno su L. 285 residui	€1.667.753,06	10
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€149.839,39	5

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art L.285/97

Articolato	N. Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	9	€1.610.421,00	€1.760.260,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	1	€57.332,00	€57.332,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative ecc.	1	€11.466,00
Attività di prevenzione e di promozione	9	€448.497,00
Attività ricreative di socializzazione	2	€37.733,00
Centri di ascolto tematici	7	€289.225,00
Centri per le famiglie	1	€70.841,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	8	€477.705,00
Sportelli sociali tematici	1	€47.227,00
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	9	€434.898,00

La città di Bari ha garantito, nel corso del 2016, una sostanziale stabilità ai progetti attivi già dall'anno precedente. Bari ha impegnato, per finanziare le progettualità locali, una somma pari a €1.667.753,06 cifra proveniente totalmente dall'utilizzo di fondi residui, permettendo alla città la fruizione di somme di ammontare superiore rispetto a quanto ripartito per l'anno in esame.

Il finanziamento del fondo 285 stanziato per l'anno 2016 non risulta essere stato impegnato al 31/12/2016.

La quasi totalità dei finanziamenti del fondo 285 e conseguentemente i progetti inseriti nella banca dati, come evidenziato in tavola 3, ricadono nell'area dell'articolo 4 della Legge 285, dunque sono progetti finalizzati a garantire servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, a contrasto della povertà e della violenza, misure alternative all'allontanamento dei minorenni dal proprio nucleo familiare. Su questi temi si concentra la stragrande maggioranza degli sforzi, sia progettuali sia finanziari, della città di Bari.

L'unico progetto ricadente nell'area dell'articolo 6 (Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero) attiva i servizi di una Biblioteca delle ragazze e dei ragazzi, destinata ai cittadini in crescita della città.

Dalla tavola 3, in discontinuità rispetto alle annualità precedenti, è altresì evidenziabile l'esistenza di forme di cofinanziamento derivanti da fondi comunali, a beneficio di 5 progetti afferenti all'articolo 4, anche se l'ammontare del cofinanziamento appare esiguo rispetto alla somma del finanziamento derivante da Fondi 285.

In particolare, esaminando gli interventi riferibili al Nomenclatore delle città 285, la maggiore quota di finanziamento risulta essere orientata prevalentemente su servizi di prevenzione a bassa soglia destinati a offrire attività di primo ascolto, di informazione e orientamento, oltre che di sostegno alle funzioni genitoriali.

Una quota leggermente inferiore viene destinata alla realizzazione di interventi di prevenzione primaria e di promozione dei diritti di bambini e adolescenti, nonché a interventi volti a realizzare forme partecipative dirette e indirette di bambini e ragazzi alla vita sociale della comunità, della famiglia, della scuola o dell'associazionismo.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La progettazione finanziata grazie al fondo 285 della città di Bari è rimasta sostanzialmente stabile negli ultimi anni sia nel numero dei progetti che nella tipologia di interventi offerti, confermando la tendenza a utilizzare il modello dei "Servizi congiunti CAF-CAP" attivi con continuità da 15 anni in varie zone della città. Non stupisce dunque che quasi tutti i progetti ricadano nell'area dell'art. 4 della L. 285/97 poiché tali servizi sostengono la genitorialità, promuovono lo sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione dei minori, realizzano attività di prevenzione e di ascolto.

I CAF-CAP sono infatti centri che erogano servizi trasversali di supporto alla famiglia e ai minori. Nello specifico, i Centri di Ascolto per le Famiglie offrono interventi di sostegno alla genitorialità, consulenza psico-socio-pedagogica, mediazione familiare volta alla riduzione delle conflittualità familiari. Da sottolineare anche che alcuni dei CAF partecipano al progetto P.I.P.P.I. per la prevenzione dell'allontanamento dei minori dalla propria famiglia di origine. I Centri Aperti Polivalenti organizzano attività di sensibilizzazione, promozione e di prevenzione, sostegno scolastico, attività ludiche e aggregative rivolte ai bambini e agli adolescenti finalizzate a favorire la socializzazione, l'integrazione sociale e la partecipazione. La scelta di far condividere ai due servizi la sede operativa non è casuale: l'obiettivo infatti è quello di integrare in modo funzionale le azioni e promuovere l'incontro e il confronto tra generazioni.

Negli ultimi anni i CAF-CAP sono stati ristrutturati e ripensati grazie a un ridisegno complessivo della governance cittadina e delle logiche di partenariato tra pubblico e privato sociale. Infatti, per la gestione di tali servizi la città riservataria si avvale della collaborazione del terzo settore che viene coinvolto in un percorso partecipato di programmazione degli interventi, come esplicitato nel Piano sociale di Zona.

Va in continuità, da ormai un decennio, anche l'organizzazione di attività ricreative nei reparti pediatrici degli ospedali al fine di migliorare la qualità della vita di bambini e dei ragazzi ricoverati per lungo tempo.

Più recente è invece l'attivazione del progetto *Biblioteca delle ragazze e dei ragazzi* che si rivolge ai bambini e agli adolescenti della città e organizza attività di sensibilizzazione, promozione culturale, promozione della partecipazione e dello scambio tra generazioni e tra culture diverse.

BOLOGNA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	388.367
Popolazione 0-17enni	54.601
% popolazione minorile	14,1
Indice di vecchiaia	214,9
Quoziente di natalità	8,0
Numero famiglie	205.050
Numero medio componenti per famiglia	1.87
Stranieri	59.646
Minori stranieri	11.966
% minori stranieri sul totale degli stranieri	20,1
% minori stranieri sul totale dei minori	21,9

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: Programma attuativo annuale 2016 del Piano di Zona per la salute e il benessere sociale.

Le priorità d'intervento individuate dal Piano di zona della città di Bologna identificano misure di contrasto alla povertà (con la sperimentazione del SIA) e l'integrazione dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari per l'inclusione sociale di persone vulnerabili. Inoltre, grande rilievo viene dato ai servizi di sostegno alle famiglie tramite interventi mirati al supporto delle responsabilità familiari, della genitorialità e della nascita, con l'obiettivo di rafforzare i legami e favorire reti di solidarietà locale.

Per i minori, è previsto lo sviluppo di una nuova rete di servizi di assistenza educativa e di azioni per favorire l'affidamento, anche temporaneo, di minori presso famiglie, con l'obiettivo di offrire le risposte più appropriate ai bisogni. Priorità viene data anche agli interventi di prevenzione e promozione della salute, in particolare per l'infanzia e l'adolescenza.

I principali interventi e progetti, in continuità con la programmazione 2015, si dividono in servizi per l'accoglienza (comprendenti i servizi di accoglienza residenziale, i servizi per l'affidamento familiare e l'assistenza educativa rivolta a famiglie e minori in condizioni di grave difficoltà), in servizi di accompagnamento finalizzati al sostegno verso l'autonomia e all'uscita da strutture di accoglienza e in interventi e progetti per la promozione del benessere e dell'indipendenza dei bambini e dei ragazzi.

Infine, in attuazione della Legge 285/97, sono attivati il Programma di intervento per la prevenzione del l'istituzionalizzazione - P.I.P.P.I, il Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti, oltre che servizi di accoglienza residenziale, assistenza educativa rivolta a famiglie e minori in condizione di grave difficoltà.

La governance del sistema è garantita dalla presenza di Tavoli tecnici di coordinamento tematico dell'Ufficio di Piano, concepiti come supporto alla programmazione sociale e socio-sanitaria dell'ambito. L'Ufficio di Piano, che garantisce la connessione fra i tavoli, definisce i temi specifici di ogni tavolo che individuerà anche obiettivi prioritari su cui lavorare

nel 2016. Il Tavolo di coordinamento sulla tutela dei minori e per il sostegno alle relazioni familiari si è posto i seguenti obiettivi prioritari: 1) Affidamento; 2) Minori disabili (Accordo di programma L. 104); 3) Minori stranieri non accompagnati; 4) Contrasto alla violenza di genere; 5) Programmazione L. 285/97.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€931.746,76	2
quota riparto fondo 285 - 2013	€913.256,39	3
quota riparto fondo 285 - 2014	€715.030,40	3
quota riparto fondo 285 - 2015	€668.919,70	2
quota riparto fondo 285 - 2016	€670.900,20	1

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€670.900,20	1
Totale impegno su L. 285 residui	0	0
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€5.165.366,80	1

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo285	Finanziamento complessivo
Art. 4	1	€670.900,20	€5.836.267,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	0	€0,00	€0,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	N. interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€5.836.267,00

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni 285, la città di Bologna ormai da anni sceglie di orientare stabilmente l'utilizzo del fondo 285 per sostenere unicamente interventi inclusivi che ricadono nell'area del sostegno alle funzioni genitoriali.

L'esame limitato alla progettualità finanziata con il fondo 285, per questa realtà in particolare, non è in grado di restituire la complessità e la ricchezza degli interventi attivati a favore di infanzia e adolescenza, essendo quasi tutti questi interventi finanziati con risorse ulteriori rispetto al FNIA.

Per quanto riguarda l'unico progetto inserito in Banca dati nell'anno in esame, questo è stato in minima parte finanziato grazie al fondo 285 erogato nel 2016, in gran parte grazie a fondi propri dell'ente locale. Quello che, dal punto di vista del fondo Infanzia e adolescenza risulta essere un cofinanziamento, è in realtà la vera linfa vitale del sostegno socio-educativo domiciliare, visto che il fondo 285 incide per poco più dell'11% sul finanziamento complessivo del progetto.

L'intervento destinatario delle risorse è, come evidenziato in tavola 4, quello di sostegno socio-educativo domiciliare.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Nel 2016 Bologna ha deciso di investire tutto il finanziamento L. 285/97 erogato sull'Assistenza educativa rivolta a famiglie e minori in condizioni di grave difficoltà. Il progetto intende prevenire l'allontanamento dei minori dal proprio nucleo familiare e sostenere la famiglia nelle situazioni di difficoltà temporanea promuovendo percorsi di sviluppo delle capacità e delle relazioni sia della famiglia che del minore.

Il macroprogetto di assistenza educativa ha l'obiettivo di creare i presupposti necessari alla permanenza degli stessi nel proprio nucleo familiare, evitando interventi di allontanamento e promuovendo praticabili e sostenibili percorsi di sviluppo delle capacità e delle relazioni sia della famiglia che del minore; sostenendo la famiglia nelle situazioni di difficoltà temporanea e nella carenza della gestione del nucleo; osservando le dinamiche relazionali all'interno del nucleo familiare, al fine di fornire al servizio territoriale utili elementi di valutazione e di riprogettazione degli interventi; offrendo ai minori preadolescenti e adolescenti uno spazio di ascolto e di relazione; prevenendo nei minori la manifestazione di comportamenti a rischio - devianza, dipendenza da sostanze, ecc. - o il loro consolidamento.

Si rivolge, quindi:

- a nuclei familiari che presentano gravi carenze educative e di cura, a causa di significative deprivazioni socio-culturali, relazioni affettive ed educative incongrue con i bisogni dei minori, incapacità organizzative e di conduzione del menage domestico, infermità o inabilità anche temporanea di uno o più componenti adulti e/o minori (AREA GENITORIALITÀ indicativamente rivolta a nuclei con minori 0/12 anni);
- a minori appartenenti a nuclei familiari con significative carenze educative e/o con problematiche di tipo personale che necessitano di un intervento mirato nell'ambito del sostegno personale, dell'accompagnamento verso l'integrazione con i pari e l'inserimento in ambiti extrascolastici (AREA DELL'INDIVIDUALITÀ indicativamente rivolta a minori dai 13 anni).

BRINDISI

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	87.820
Popolazione 0-17enni	14.588
% popolazione minorile	16,6
Indice di vecchiaia	161,2
Quoziente di natalità	7,5
Numero famiglie	35.866
Numero medio componenti per famiglia	2.44
Stranieri	2.323
Minori stranieri	287
% minori stranieri sul totale degli stranieri	12,4
% minori stranieri sul totale dei minori	2,0

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano sociale di Zona 2014 – 2016*.

Il Piano di Zona 2014-2016 si pone in continuità con le programmazioni dei precedenti piani, consolidando i servizi attivati, in maniera prioritaria gli obiettivi di servizio.

Le priorità strategiche d'intervento sono le seguenti: contrastare la povertà con percorsi di inclusione attiva; promuovere la cultura della accoglienza; sostenere la rete dei servizi per la prima infanzia; promuovere l'integrazione socio-sanitaria della non autosufficienza; sostenere la genitorialità e tutelare i diritti dei minori e prevenire e contrastare il maltrattamento e la violenza.

Le politiche per l'infanzia, nello specifico, hanno previsto un sistema di interventi per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro e per garantire conseguentemente il benessere e lo sviluppo dei bambini e il sostegno del ruolo educativo da parte dei genitori. Il sostegno della genitorialità e la tutela dei diritti dei minori sono stati oggetto di piani sociali condivisi fra Comuni, al fine di consolidare i servizi attivati e di prevedere una strategia condivisa rispetto alle misure da attivare a supporto delle famiglie in difficoltà. L'obiettivo è individuare precocemente i fattori di rischio al fine di attivare la rete di collaborazione tra servizi sul territorio.

A tali priorità d'intervento si aggiungono i servizi e gli interventi per il contrasto alle nuove povertà, la presa in carico integrata delle non autosufficienze, il contrasto al maltrattamento e alla violenza e la prevenzione delle dipendenze patologiche.

È da sottolineare il basilare raccordo tra la programmazione ordinaria e le risorse aggiuntive, in particolare con il Piano di intervento PAC Infanzia e con i servizi per la conciliazione. Sono stati attivati inoltre progetti speciali per il benessere dei bambini e dei ragazzi (Progetto "Affidiamo-ci"), oltre ai progetti attivati ex L. 285/97, prioritariamente orientati al sostegno alla genitorialità e alla presa in carico di casi di fragilità familiare.

La governance è connessa alla integrazione delle politiche di welfare e del rapporto tra pubblico e privato sociale. È un processo di decisioni congiunte, dinamiche interattive in cui i Comuni diventano responsabili dell'assunzione consapevole del compito di promozione del

benessere della comunità, delle politiche di Welfare. La governance del Piano di Zona è un sistema unico di servizi e interventi condiviso, che si basa su una logica di concertazione.

Si è costituito pertanto il Tavolo di Concertazione, finalizzato a mettere insieme i diversi attori sociali, pubblici e privati del territorio e successivamente sono stati strutturati i diversi Gruppi Tematici di progettazione per la definizione di proposte e l'individuazione di eventuali disponibilità e collaborazioni da parte degli attori sociali per la realizzazione del sistema integrato, secondo il principio della sussidiarietà orizzontale.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€862.149,38	7
quota riparto fondo 285 - 2013	€845.040,16	7
quota riparto fondo 285 - 2014	€662.860,69	7
quota riparto fondo 285 - 2015	€620.114,40	7
quota riparto fondo 285 - 2016	€621.950,40	5

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€621.949,67	5
Totale impegno su L. 285 residui	€0,00	0
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€1.130.823,45	5

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	3	€542.867,00	€1.505.141,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	1	€49.223,00	€145.222,00
Art. 7	1	€29.860,00	€102.410,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di prevenzione e di promozione	1	€100.042,00
Attività ricreative di socializzazione	1	€30.723,00
Centri antiviolenza	1	€400.167,00
Centri di aggregazione sociali	1	€145.222,00
Centri di ascolto tematici	1	€233.820,00
Servizio di mediazione sociale	1	€66.806,00
Servizio per l'affidamento dei minori	1	€200.417,00

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€336.875,00
Sportelli sociali tematici	1	€167.014,00
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	1	€71.687,00

L'apparente decremento della numerosità dei progetti di Brindisi in realtà non incide sugli interventi attivi localmente: come meglio dettagliato nella sezione "analisi della progettazione", sono stati accorpatisi in un unico macroprogetto tre progetti attivi in continuità con gli anni passati. Pertanto la progettualità a carico del fondo 285 è rimasta sostanzialmente inalterata nel corso degli anni.

Brindisi conferma, come evidenziato nella tavola 2, l'immediata reattività nell'utilizzo delle somme derivanti dal fondo dell'anno in corso: come per gli anni precedenti, la progettazione per l'anno 2016 è stata infatti finanziata con le risorse dell'anno in corso che, dunque, al 31/12/2016 risultano totalmente impegnate.

Nonostante le fluttuazioni del FIA registrate nel corso degli anni, il decremento registrato nel 2011 e, ancor più, nel biennio 2014 e 2015, l'ente locale è riuscito a garantire una continuità temporale di servizi che rappresentano lo "zoccolo duro" delle prestazioni a favore di infanzia e adolescenza a livello territoriale, anche attraverso l'istituzione di un capitolo di spesa ad hoc a gravare sui fondi comunali per l'integrazione delle risorse del suddetto fondo.

Ciò è evidente anche dalla lettura della tavola 3: tutti i progetti finanziati dalla 285 beneficiano di un cofinanziamento derivante da fondi dell'Ente locale che rafforza in maniera sostanziosa i servizi attivati.

In particolare i progetti afferenti all'articolo 4 beneficiano del maggior impegno, sia in termini economici perché intercetta la maggior quantità di fondo 285 e il maggior cofinanziamento, sia in termini di numerosità progettuale, è quella afferente all'articolo sopracitato, dunque in sostegno alla relazione genitori figli, a contrasto della povertà e della violenza, di misure alternative all'allontanamento dei minorenni dalla famiglia.

Coerentemente con quanto appena evidenziato, i servizi citati in tabella 4 che intercettano il maggiore sforzo economico della città sono i centri antiviolenza, i servizi di sostegno socioeducativo domiciliare e gli interventi di sostegno alle vulnerabilità familiari.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La progettualità della città di Brindisi è rimasta sostanzialmente invariata nel corso degli anni.

Il principale elemento di novità è rappresentato dalla creazione di un "Polo servizi territoriale" quale polo unico di riferimento che offra alle famiglie e ai singoli un sistema integrato di risposte ai bisogni, in una logica di rete e di potenziamento dei servizi esistenti (educativi, sanitari e socio-assistenziali). Motivo per cui i progetti in banca dati passano da 7 a 5. Il Polo riunisce infatti 3 servizi: lo "Sportello sociale" che fornisce informazioni sulla natura e sulle procedure per accedere alle prestazioni socio-assistenziali e socio-sanitarie; il "Centro per le famiglie - Mediazione familiare" che promuove la famiglia come risorsa, assicurando il sostegno specialistico nei momenti di crisi, con specifico riferimento al sostegno per le responsabilità genitoriali, alla promozione di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e alla

promozione e tutela dei diritti dei minori; il "Servizio Affidamento familiare minori" che offre sostegno al minore e alla sua famiglia di origine.

È evidente dunque che per la città di Brindisi, «le scelte adottate in merito all'utilizzo del fondo 285 sono prioritariamente orientate al sostegno alla genitorialità e alla presa in carico di casi di fragilità familiare» così come dichiarato nel Piano di Zona descritto nella sezione precedente ed, infatti, a completare il ventaglio dei servizi a sostegno della famiglia ci sono l'assistenza educativa domiciliare, volta a prevenire l'allontanamento del minore dalla famiglia di origine, e il Centro anti violenza attivo nella prevenzione della violenza intrafamiliare.

Ai minorenni sono invece, più specificatamente, rivolti il Centro di aggregazione giovanile e il progetto Città dei ragazzi che mira a favorire lo sviluppo di pratiche di cittadinanza attiva da parte dei bambini e degli adolescenti.

Per la gestione di tali servizi la città riservataria si avvale della collaborazione del terzo settore che concorre alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione del sistema integrato.

CAGLIARI

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	154.083
Popolazione 0-17enni	18.630
% popolazione minorile	12,1
Indice di vecchiaia	269,8
Quoziente di natalità	5,2
Numero famiglie	75.275
Numero medio componenti per famiglia	2,03
Stranieri	8.228
Minori stranieri	1.134
% minori stranieri sul totale degli stranieri	13,8
% minori stranieri sul totale dei minori	6,1

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano locale unitario servizi alla persona città di Cagliari 2012-2014* prorogato fino al 2016.

Al fine di assicurare continuità ai processi avviati, la città di Cagliari ha deciso di prorogare le Linee guida 2012-2014 sul PLUS (Piano locale unitario del servizi alla persona), lo strumento programmatico con il quale si esplicitano contenuti e metodi per la realizzazione delle scelte adottate, al fine di superare la fase di sperimentazione dello strumento e di passare al consolidamento del modello di programmazione.

L'obiettivo finale di questo lungo processo innovativo rimane la costruzione del sistema integrato di interventi e di servizi sociali e socio-sanitari, da attuarsi attraverso il rafforzamento delle relazioni e della coesione fra tutti i soggetti coinvolti ai vari livelli.

Le priorità d'intervento prevedono modalità innovative in ambiti come i servizi per l'infanzia e le politiche per la famiglia, capaci di mobilitare risorse intersettoriali e i soggetti informali presenti nella comunità. Fra le azioni più rilevanti si evidenziano le misure a sostegno delle famiglie e della genitorialità, l'integrazione fra servizi per la progettazione di interventi che coinvolgano minori e famiglie e la mappatura dei servizi e delle risorse esistenti nel territorio, oltre alla disseminazione dei risultati.

Nell'ambito del sistema delle risorse è previsto il monitoraggio delle azioni messe in campo, delle risorse economiche e umane impiegate, dell'utenza raggiunta, nonché l'analisi dei risultati ottenuti e la loro rappresentazione nel bilancio sociale.

Inoltre, rilevanza è data all'adozione di nuove modalità organizzative, gestionali e professionali per l'integrazione tra gli enti, all'avvio di processi di formazione e all'attivazione di processi di reale valutazione dell'efficacia degli interventi avviati.

Per quanto riguarda la governance, il "Piano locale unitario dei servizi alla persona" è orientato dai principi ispiratori della sussidiarietà, della partecipazione comunitaria, della centralità della persona e delle famiglie, e intende perseguire la qualità dei servizi in una logica di trasparenza, equità, certezza di diritti, personalizzazione degli interventi, integrazione socio-sanitaria e contrasto della istituzionalizzazione, della dipendenza e dell'assistenzialismo; il

medesimo Piano contiene innovazioni significative in risposta alle istanze e alla specifica realtà cittadina, ed è orientato alle prospettive di politica sociale e di integrazione socio-sanitaria presenti nella normativa nazionale e regionale.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€1.059.676,98	14
quota riparto fondo 285 - 2013	€1.038.647,85	12
quota riparto fondo 285 - 2014	€813.232,00	9
quota riparto fondo 285 - 2015	€760.788,50	11
quota riparto fondo 285 – 2016	€763.041,00	8

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€709.546,00	8
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€36.229,00	1

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	5	€500.651,00	€536.880,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	3	€208.895,00	€208.895,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività ricreative di socializzazione	1	€23.338,00
Centri di aggregazione sociali	1	€178.557,00
Centri diurni estivi	1	€7.000,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	2	€64.480,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€411.229,00
Sostegno socio-educativo scolastico	3	€61.171,00

La progettazione attiva a Cagliari nel corso dell'anno 2016 ha beneficiato totalmente di fondi residui, giacché la Città non ha ricevuto la quota 2016 del fondo nazionale infanzia e adolescenza entro il 31 dicembre di quell'anno.

Un solo progetto (su 8 complessivamente inseriti in Banca dati per l'anno in esame) risulta essere cofinanziato per un importo ammontante a €36.229 derivante da fondi comunali (si tratta dell'educativa domiciliare /territoriale, afferente all'articolo 4).

Come evidenziato in tavola 3, la maggior parte del finanziamento derivante dal FIA va a sostenere gli interventi attivati a sostegno della relazione genitori-figli, di contrasto alla povertà o alla violenza, di attivazione di misure alternative all'allontanamento dei minori dalla propria famiglia, dunque finanzia quei progetti che ricadono nell'area dell'articolo 4.

Tant'è vero che nella tavola 4 (finanziamento su interventi /servizi del Nomenclatore) è chiaramente evidenziato che la maggiore quota di finanziamento viene destinata a interventi di educativa domiciliare e di aggregazione sociale grazie all'attivazione di contesti di accoglienza per favorire l'integrazione sociale, la comunicazione, l'incontro tra pari, azioni solitamente riconducibili all'articolato di progettazione sopra citato.

Non risulta a carico del fondo 285, come per l'anno precedente, alcuna progettualità legata a servizi integrativi destinati alla prima infanzia (articolo 5) né progettualità afferente all'articolo 7 (azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza).

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La città di Cagliari conferma anche per il 2016 la tendenza a investire con continuità su alcuni ambiti di intervento ritenuti prioritari ovvero quelli afferenti all'art. 4 e, in secondo luogo, all'art. 6 della L. 285/97. Al primo afferiscono gli interventi di sostegno socio-educativo scolastico rivolti a minori in difficoltà con azioni specifiche sia per i bambini e i ragazzi che vivono in contesti familiari con disagio socioeconomico sia per i minori rom e gli interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio integrati da interventi di educativa domiciliare rivolti a minori che vivono in contesti familiari problematici (deprivazione socio-economica o limitazioni fisiche/psichiche).

All'art. 6 invece fa riferimento la promozione di attività ricreative ed educative per il tempo libero realizzate nei centri di aggregazione e negli oratori dislocati sul territorio cittadino che si occupano anche di organizzare attività estive nei periodi di chiusura delle scuole.

La gestione di questi interventi viene affidata in genere a cooperative attive sul territorio locale.

CATANIA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	313.396
Popolazione 0-17enni	54.281
% popolazione minorile	17,3
Indice di vecchiaia	146,0
Quoziente di natalità	8,9
Numero famiglie	136.445
Numero medio componenti per famiglia	2.28
Stranieri	12.982
Minori stranieri	2.308
% minori stranieri sul totale degli stranieri	17,8
% minori stranieri sul totale dei minori	4,3

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano territoriale degli interventi annualità 2016*.

Il percorso della programmazione degli interventi assume un significato strategico per la città, attraverso la valorizzazione delle risorse del territorio, la realizzazione di progetti integrati per la tutela e il benessere dei minori e tramite la creazione di un forte raccordo tra i oggetti istituzionali (Centro giustizia minorile, ASP, CSA di Catania e terzo settore).

Il Piano di Zona 2016 conferma la linea della programmazione delle ultime annualità, riproponendo le azioni e i servizi già esistenti, il modello d'integrazione dei servizi operato tra i partner istituzionali e la promozione di interventi per il successo formativo.

Le priorità di intervento si concentrano nelle azioni di sistema, nel sostegno delle responsabilità genitoriali, nelle azioni per l'inclusione di minori, stranieri e disabili e nelle azioni di prevenzione e di contrasto della devianza.

Gli interventi coinvolgono la famiglia nella sua dimensione multifattoriale, dimensione che richiede sostegni sociali ed educativi di accompagnamento e di supporto, promuovendo risorse e competenze che valorizzino il principio della corresponsabilità dei genitori nei confronti dei figli mediante strategie di intervento attente agli aspetti educativo-promozionali, relazionali proattivi e di orientamento a condizioni di normalità.

Obiettivo della programmazione è consolidare, tramite l'accreditamento, la modalità di erogazione dei servizi per il sostegno delle responsabilità familiari, per l'inclusione e per il contrasto alla devianza, assicurando l'ampliamento dell'offerta, il miglioramento della qualità, la personalizzazione degli interventi e la continuità nell'erogazione dei servizi previsti nel Piano di Assistenza Personalizzato.

Gli strumenti di governance, in continuità con quanto avviato nelle precedenti programmazioni, sono attivati tramite la partecipazione alle attività del Tavolo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e alla gestione delle attività.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€2.144.650,80	5
quota riparto fondo 285 - 2013	€2.102.090,54	7
quota riparto fondo 285 - 2014	€1.647.945,60	8
quota riparto fondo 285 - 2015	€1.541.673,30	9
quota riparto fondo 285 - 2016	€1.546.237,80	18*

*di cui 8 attivi nell'anno solare 2016 e 10 finanziati ma non ancora attivati al 31/12/2016

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti attivi nel 2016	N. progetti non ancora attivi nel 2016
Totale impegno su fondo. L.285 anno 2016	€1.546.237,00	0	10
Totale impegno su L. 285 residui	€2.235.799,94	8	0
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€0,00	0	0

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	12	€980.622,00	€980.622,00
Art. 5	1	€381.167,00	€381.167,00
Art. 6	4	€874.011,00	€874.011,00
Art. 7	1	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di prevenzione e di promozione	2	€562.511,00
Attività ricreative di socializzazione	2	€233.625,00
Centri di ascolto tematici	1	€0,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	1	€381.167,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	4	€158.532,00
Laboratori scolastici e attività integrative	2	€77.875,00
Servizi di mediazione culturale	1	€0,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia: spazi gioco	1	€0,00
Servizio per l'affidamento dei minori	3	€201.263,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	2	€490.531,00
Sostegno socio-educativo scolastico	3	€130.296,00
Sostegno socio-educativo territoriale	1	€0,00
Supporto all'inserimento lavorativo	1	€0,00

Dall'analisi della tavola 2 emerge come, nel corso del 2016, la città di Catania abbia utilizzato finanziamenti residui del fondo 285 per garantire la sussistenza degli 8 progetti attivi nell'anno in esame. Al contempo, Catania ha impegnato entro il 31 dicembre 2016 l'intera quota ripartita con decreto per il 2016, finanziando 10 progetti ancora non attivi al 31 dicembre.

Dei dieci progetti finanziati con il fondo anno 2016, 5 rinnovano, nel 2017, progetti già operativi nel corso del 2016, mentre altri 5 promuovono attività non operative nel corso del 2016.

Un ulteriore elemento di informazione in merito alle modalità di gestione e di utilizzo dei fondi 285 deriva dalla tavola 3 che ci restituisce il dato dell'assenza di cofinanziamento sulla progettualità sostenuta con fondo 285. Dunque, tutti gli interventi o servizi finanziati con il predetto fondo ne hanno una strettissima dipendenza e vedono la propria sopravvivenza, al momento, esclusivamente grazie a tale fonte di finanziamento.

Dall'analisi della tavola 3 emerge come il fondo 285 copra abbastanza eterogeneamente tutte le aree previste dall'articolato della legge: si conferma il maggiore sforzo, dal punto di vista economico, a favore delle progettualità afferenti agli articoli 4 e 6, mentre gli interventi ricadenti nell'area degli articoli 5 e 7 beneficiano di un impegno economico residuale.

Mantenendo un focus specifico sulle voci afferenti al Nomenclatore (vedasi tavola 4) si evidenzia che il maggiore sforzo dal punto di vista amministrativo converge su interventi a carattere preventivo e promozionale, oltre che su interventi destinati all'integrazione sociale di soggetti deboli o a rischio, prevalentemente attraverso il sostegno socio educativo domiciliare e interventi di sostegno alla genitorialità.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La progettazione della città di Catania registra un andamento abbastanza costante, nell'ultimo triennio, sia per il numero dei progetti sia per quanto riguarda gli ambiti di intervento. I progetti attivi nel 2016, infatti, sono tutti in continuità con l'annualità precedente.

Gli ambiti di intervento, come evidenziato nelle precedenti Relazioni, sono piuttosto differenziati seppur accomunati dal fatto di operare in contesti difficili e multiproblematici. Vengono messe in atto azioni di sostegno alla conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura dei genitori meno abbienti attraverso l'offerta di servizi educativi flessibili, azioni di sostegno alla genitorialità attraverso interventi di educativa domiciliare rivolti nello specifico a bambini e adolescenti a rischio devianza e in carico ai servizi sociali, interventi di sostegno socio-educativo scolastici per prevenire la dispersione, azioni di promozione del reinserimento sociale di minori entrati nel circuito penale in risposta al rischio di devianza minorile particolarmente avvertito a livello locale.

Gli unici interventi di carattere promozionale sembrano dunque essere quelli rivolti alla promozione dell'affidamento familiare e della socializzazione fra ragazzi nel periodo estivo.

Una parziale novità si può invece intravedere nella progettazione finanziata con fondo L. 285 annualità 2016 ma non ancora attivata, in quanto, agli ambiti di intervento sopra menzionati, si aggiunge un impegno della città verso inclusione sociale e scolastica dei minori rom, sinti e caminanti con l'adesione al Progetto nazionale.

Per quanto riguarda le modalità di gestione dei progetti, la città affida al terzo settore la realizzazione degli interventi.

FIRENZE

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	382.258
Popolazione 0-17enni	55.401
% popolazione minorile	14,5
Indice di vecchiaia	214,8
Quoziente di natalità	7,7
Numero famiglie	189.099
Numero medio componenti per famiglia	2,00
Stranieri	59.644
Minori stranieri	10.780
% minori stranieri sul totale degli stranieri	18,1
% minori stranieri sul totale dei minori	19,5

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Accordo di Programma per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza - Anno 2016.*

Il Piano territoriale di intervento ai sensi della Legge 285/97 per il 2016 si pone in conformità con i piani precedenti e, in considerazione dei risultati positivi ottenuti, ripropone la tipologia dei progetti approvati con i Piani territoriali passati, al fine di non disperdere il valore educativo e sociale di progetti che, attraverso modelli di sperimentazione attentamente monitorati, sono diventati veri e propri servizi per le famiglie, per la scuola e in generale per enti e istituzioni del territorio.

Viene mantenuta la rete di servizi di area educativa, sociale e culturale che sono rivolti alle famiglie e al territorio come alla scuola, con carattere di permanenza (in periodo scolastico/extrascolastico).

Le priorità d'intervento individuate consolidano e danno concretezza di fatto a forme di sperimentazione attente alla definizione di modelli sempre più efficaci e flessibili sia di ascolto che di risposte adeguate alla trasformazione dei bisogni della famiglia, della scuola, del territorio.

I settori di intervento prioritari riguardano i servizi educativi per i minori in età evolutiva in ambito scolastico ed extrascolastico, con un'attenzione particolare alla tutela dei diritti di pari opportunità e del diritto allo studio dei bambini stranieri. Vengono valorizzati inoltre i servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, per la loro valenza di sostegno al minore e con una funzione di prevenzione e tutela delle situazioni di rischio e di disagio socio-culturale. Rispetto alle opportunità per bambini e adolescenti diversamente abili, sono consolidate tutte le attività promosse in ambito scolastico.

Altri settori di intervento si concentrano sui servizi di contrasto alla violenza per minori, donne e adulti abusati in età minorile e sulla prosecuzione della sperimentazione del Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti.

La governance è garantita dal coordinamento fra i servizi socio-assistenziali con quelli della sanità, della scuola, della giustizia minorile, con l'obiettivo di garantire la realizzazione di una effettiva integrazione sociale.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€1.193.810,55	14
quota riparto fondo 285 - 2013	€1.170.119,57	12
quota riparto fondo 285 - 2014	€917.571,20	12
quota riparto fondo 285 - 2015	€858.399,10	14
quota riparto fondo 285 - 2016	€860.940,60	12

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€858.397,00	12
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€1.939.391,00	12

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	5	€281.485,00	€645.152,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	7	€576.912,00	€2.152.636,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività ricreative di socializzazione	1	€909.481,00
Centri anti violenza	1	€47.500,00
Centri di aggregazione sociali	1	€42.370,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	2	€17.039,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	2	€142.875,00
Laboratori scolastici e attività integrative	2	€605.118,00
Ludoteche	3	€217.314,00
Pronto intervento sociale	2	€435.481,00
Sostegno socio-educativo scolastico	5	€380.611,00

L'analisi sull'entità e sull'utilizzo del fondo 285 nel corso dell'anno 2016 pone in evidenza alcune significative informazioni sull'utilizzo dei fondi a sostegno della progettazione locale per infanzia e adolescenza.

In primo luogo, come per l'anno precedente, si sottolinea che la città di Firenze, al 31/12/2016 non ha impegnato nessuna quota derivante dal fondo 285 erogato per l'anno in esame.

Pertanto, la progettazione attiva nel corso dell'anno 2016 sul territorio fiorentino usufruisce di somme derivanti totalmente dai fondi residui arricchite da un cofinanziamento (1.939.391) che va a incrementare in maniera sostanziosa il quantum disponibile.

La progettazione 285, come per il pregresso, risulta essere positivamente integrata da fondi comunali, regionali e, nel caso del progetto di inclusione per bambini e famiglie RSC, di provenienza statale.

Dall'analisi della tavola 3 è possibile evidenziare le priorità di investimento locali lette con le lenti dell'articolo L. 285.

Se osserviamo il dato del finanziamento complessivo (dunque del finanziamento ex fondo 285 sommato al cofinanziamento) possiamo verificare che Firenze concentra la maggior parte dei suoi sforzi economici sulla progettazione inerente l'articolo 6, dunque l'area che promuove progettazione per l'area educativa, per servizi ricreativi e destinati al tempo libero.

A seguire, si evidenziano i finanziamenti a favore degli interventi di sostegno alla relazione genitori figli, di contrasto alla povertà ecc. (riconducibili all'area dell'articolo 4).

Non risulta, per l'anno 2016, alcun finanziamento di progettazione riconducibile agli articoli 5 e 7.

Coerentemente con quanto evidenziato poco fa in merito alle priorità legate alla progettazione inerente l'articolo 6, dalla tavola 4 emerge che gli sforzi più rilevanti in termini di finanziamento complessivo sono destinati a quegli interventi/servizi del Nomenclatore che attivano spazi ricreativi e di socializzazione e laboratori scolastici e attività integrative.

Tutto questo corrisponde alla vocazione prettamente educativa che ha sempre connotato l'attuazione della 285 sul territorio fiorentino.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Nell'andamento storico dei progetti realizzati negli ultimi cinque anni, Firenze mostra una forte continuità delle esperienze messe in atto: la maggior parte degli interventi, infatti, sono attivi con continuità da più di un decennio e anche gli ambiti di intervento sono ormai consolidati: il finanziamento infatti viene impegnato esclusivamente su art. 6 e art. 4.

L'offerta di servizi è ampia e caratterizzata da una forte impronta interculturale, data anche la rilevante presenza di bambini e adolescenti immigrati sul territorio concentrata principalmente in alcuni quartieri della città.

Per favorire l'integrazione dei minori e delle famiglie stranieri si finanziano, ad esempio, attività ludiche e ricreative organizzate nelle ludoteche e nei centri di aggregazione. Tali azioni sono volte a favorire l'integrazione e la diffusione del multiculturalismo. Inoltre la città ha attivato da molti anni una vera e propria rete di centri di alfabetizzazione per stranieri. Coerente con questa visione improntata all'integrazione è la partecipazione della città di Firenze al Progetto nazionale per l'integrazione e l'inclusione dei bambini rom, sinti e caminanti e, sempre in quest'ottica, va letta anche la progettazione orientata alla prevenzione dell'insuccesso scolastico attraverso l'offerta di servizi di post-scuola finalizzati da un lato allo

sviluppo delle potenzialità dei minori e del recupero delle loro carenze, dall'altro alla promozione di momenti ludici ed educativi.

Da evidenziare il lavoro di rete svolto dai vari servizi, ad esempio i progetti CRED, *Spazio Insieme* e *Tuttinsieme* collaborano per offrire sostegno scolastico agli alunni con disabilità; mentre il Centro Valery collabora con altri Servizi di contrasto alla violenza per minori e donne-madri e adulti abusati in età minorile per il sostegno alle vittime di abuso.

La gestione dei progetti viene affidata prevalentemente al terzo settore mentre si ha una gestione diretta del sostegno scolastico per gli alunni disabili e del progetto RSC.

GENOVA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	583.601
Popolazione 0-17enni	80.722
% popolazione minorile	13,8
Indice di vecchiaia	249,5
Quoziente di natalità	6,3
Numero famiglie	294.612
Numero medio componenti per famiglia	1.96
Stranieri	54.678
Minori stranieri	11.297
% minori stranieri sul totale degli stranieri	20,7
% minori stranieri sul totale dei minori	14,0

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Relazione Previsionale e Programmatica del Comune di Genova, anno 2016.*

Per l'anno 2016 il Comune di Genova ha approvato la Relazione Previsionale e Programmatica (RPP), documento programmatico che discende dalle Linee Programmatiche del Sindaco e che è articolata in Programmi, Progetti, Obiettivi Strategici e Azioni Strategiche, a cui si collega il Piano Esecutivo di Gestione ordinato per struttura dirigenziale, che evidenzia gli obiettivi assegnati a ciascun Dirigente dell'Ente e le risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie per realizzarli. Le priorità d'intervento individuate dalla RPP riguardano, in ambito educativo, la realizzazione di un progetto pedagogico orientato al pieno sviluppo della personalità umana e alla riduzione delle disuguaglianze. L'offerta formativa complessiva del sistema scolastico cittadino viene sostenuta attraverso progettualità trasversali sui temi dell'inclusione delle fasce deboli, dei bambini immigrati, del contrasto alla dispersione scolastica, dell'educazione e sostenibilità ambientale, ottimizzando, in accordo con i Municipi, i servizi decentrati educativi e per l'infanzia.

Sono inoltre valorizzate le Reti di progetto, cittadine e nazionali ("Genova città dei Diritti e Amica delle Bambine e dei Bambini" e "Città Sane") per la promozione di iniziative tese a migliorare la qualità della vita dal punto di vista dei piccoli e dei giovani relativamente ai temi della vivibilità, della salute e dell'ambiente.

Nell'ambito dei servizi socio-sanitari, le priorità d'intervento si concentrano nel rilanciare un sistema di welfare a responsabilità pubblica, in cui il Comune svolga un ruolo di regolazione, che sia capace di porsi in ascolto e di fornire risposte adeguate ai bisogni socio sanitari dei cittadini e in grado di integrare risorse e competenze pubbliche, private e del privato sociale secondo un modello di sussidiarietà. Basilare è anche l'attuazione di una politica di lotta alla povertà tramite modalità integrate di accompagnamento delle famiglie in stato di deprivazione materiale, finalizzate sia alla sussistenza economica che a percorsi di progressiva autonomia.

La governance mira a rendere organiche e strutturali le azioni di sperimentazione rivolte all'integrazione socio – sanitaria e a realizzare un sistema di risposte rispetto alla tutela dei

minori, anche attraverso l'attuazione integrata e concordata di interventi fra componenti sociali e sanitarie.

Infine, centrale risulta la valutazione quantitativa e qualitativa dei risultati conseguiti attraverso le prestazioni sociali, al fine di ottenere informazioni sull'efficacia delle politiche perseguite e di supportare le scelte in merito alle azioni, alle spese, agli investimenti effettuati, per meglio utilizzare le risorse disponibili al servizio effettivo dei cittadini più bisognosi, di sostegno e di equità.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€1.193.810,55	8
quota riparto fondo 285 - 2013	€1.877.365,53	10
quota riparto fondo 285 - 2014	€1.469.955,20	6
quota riparto fondo 285 - 2015	€1.375.161,10	6
quota riparto fondo 285 - 2016	€1.379.232,60	11*

*di cui 6 attivi nell'anno solare 2016 e 5 finanziati ma non ancora attivati al 31/12/2016

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi	N. progetti non ancora attivi nel 2016
	€559.616,00	1	
Totale impegno su fondo L.285 anno 2016	€819.615,03		5
Totale impegno su L. 285 residui	€544.378,00	5	
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€4.871.987,00	1	

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	5	€813.661,00	€5.685.648,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	4	€288.080,00	€288.080,00
Art. 7	2	€2.253,00	€2.253,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative ecc.	2	€901,00
Attività di prevenzione e di promozione	2	€789,00
Attività ricreative di socializzazione	6	€254.393,00
Centri per le famiglie	1	€543.160,00
Laboratori scolastici e attività integrative	2	€27.400,00
Retta per centri diurni di protezione sociale	1	€1.357.901,00
Servizi di mediazione culturale	2	€102.045,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€1.901.061,00
Sostegno socio-educativo territoriale	5	€1.788.331,00

Il fondo 285 erogato alla città di Genova per l'anno 2016 è stato interamente impegnato entro il 31/12 di quell'anno, come evidenziato in tavola 2, per finanziare 6 progetti di cui 5 non ancora attivi nel corso dell'anno in esame e 1 attivo. Ammonta, invece, a € 544.378 l'importo derivante da fondi residui utilizzato per finanziare 5 progetti attivi nel corso dell'anno 2016.

Pare opportuna una precisazione rispetto agli undici progetti indicati in tavola 1 inseriti nella banca dati 2016: l'esame sulla progettualità realizzata in loco si concentra sostanzialmente su 6 esperienze diverse. Infatti, 5 progettualità sono segnalate due volte in banca dati in quanto, per un verso, sono state attive nel 2016 e finanziate con fondi residui, per altro verso, sono state oggetto di finanziamento con il fondo anno 2016 entro il 31 dicembre di quell'anno, anche se attivate successivamente all'anno di riferimento.

Un solo progetto, il sesto (Centro Servizi per la famiglia, macro progetto che attiva un insieme coordinato e organizzato di servizi e attività socio-educative rivolte a bambini, ragazzi, e famiglie e che fornisce risposte a bisogni differenziati con un diverso grado di intensità educativa), promuove attività in corso nell'anno in esame e risulta essere finanziato con fondi 285 nell'anno 2016. Tale progetto è anche quello che beneficia del cofinanziamento garantito dal Comune più rilevante (€ 4.871.987,00), in quanto va quasi a decuplicare la somma derivante dal FNIA su quel progetto.

Di conseguenza è l'articolo 4 che beneficia, come indicato in tavola 3, del finanziamento maggiormente significativo, sia in termini di quota fondo 285, sia in termini di cofinanziamento.

Un ulteriore finanziamento di rilievo (ma ricadente esclusivamente sul fondo 285) è destinato alla progettazione afferente all'area dell'articolo 6, dunque finalizzata all'attivazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero.

Residuale appare l'impegno economico per le azioni per la promozione dei diritti dell'infanzia, mentre non vengono segnalati progetti ricadenti nell'area dell'innovazione e sperimentazione di servizi socioeducativi per la prima infanzia.

La tavola 4 ci restituisce un quadro di finanziamento degli interventi in prevalenza orientato al sostegno socio-educativo domiciliare, territoriale e interventi di sostegno all'operato dei centri diurni di protezione sociale (in gran parte riconducibili al macroprogetto del Centro servizi per minori e famiglia), in coerenza con la priorità di spesa evidenziata in tavola 3.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Nell'ultimo triennio pare che la città di Genova abbia individuato un nucleo stabile di progetti su cui far convergere i finanziamenti L. 285/97, tendenza che viene confermata anche per il futuro in quanto la città ha finanziato con il fondo L. 285 dell'annualità 2016 gli stessi progetti. Fra questi, l'investimento più rilevante è sicuramente sul Centro Servizi per i minori e la famiglia, finanziato solo in parte con fondi L.285, ma su cui il Comune impegna un notevole sforzo economico.

Si tratta di un intervento di sistema, attivo ormai da diversi anni, che offre servizi e interventi di tipo sociale ed educativo, finalizzati a integrare le risorse familiari e a supportare minori in situazioni di fragilità. Il Centro si articola in: centri socio educativi diurni che svolgono attività educativa e di sostegno soprattutto per minori sottoposti a intervento dell'Autorità Giudiziaria; centri di aggregazione che realizzano attività socio ricreative e di supporto nello svolgimento dei compiti; spazi famiglia che offrono sostegno alla genitorialità e luoghi per gli incontri protetti; attività educativa individuale ed educativa territoriale.

Sempre nell'ambito del sostegno alle famiglie e ai minori in difficoltà (art. 4) opera il progetto di mediazione culturale rivolto ai bambini e ai ragazzi di recente immigrazione. I mediatori hanno il compito di supportare i minori stranieri nella comprensione linguistica e facilitare la relazione tra la scuola e le famiglie straniere valorizzando la cultura di provenienza e la comprensione della cultura ospitante.

Un'altra esperienza attiva con continuità nel tempo che coinvolge tutto il territorio cittadino è rappresentata dai LET (Laboratori Educativi territoriali) che offrono attività ricreative di socializzazione nel periodo estivo e attività di pre e post scuola durante l'anno scolastico. Le attività invernali da settembre a giugno sono volte a rafforzare e ampliare gli interventi già realizzati e in particolare le attività volte a sostenere le famiglie per una migliore gestione dei tempi scuola. Le attività estive da giugno a settembre, favoriscono occasioni di integrazione rafforzando le reti di amicizie create nel periodo antecedente. Viene inoltre garantito, attraverso un progetto specifico (Sostegno educativo per bambini con disabilità) ai minori disabili la possibilità di poter frequentare i Laboratori Educativi Territoriali tramite l'affiancamento di operatori di sostegno con adeguata formazione professionale.

Infine, si evidenzia il finanziamento di un'azione di sistema di coprogettazione nel campo degli interventi promossi dalla L. 285/97 (art. 7). Attraverso incontri e workshop, a cui sono invitati a partecipare rappresentanti del terzo settore, scuole, ASL e servizi sociali si intende implementare il sistema di raccolta e diffusione delle informazioni sulle iniziative cittadine e territoriali afferenti ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Proprio al terzo settore viene appaltata la gestione di tutti i progetti.

MILANO

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	1.351.562
Popolazione 0-17enni	209.383
% popolazione minorile	15,5
Indice di vecchiaia	178,8
Quoziente di natalità	8,7
Numero famiglie	731.091
Numero medio componenti per famiglia	1.83
Stranieri	253.482
Minori stranieri	50.706
% minori stranieri sul totale degli stranieri	20,0
% minori stranieri sul totale dei minori	24,2

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano di sviluppo del welfare 2012-2014* prorogato con delib. del Consiglio Com. n. 20 del 15/7/2015 per il triennio 2015-2017.

Il Piano di Zona (Piano di sviluppo del welfare) 2012-2014 della Città di Milano, approvato dal Consiglio Comunale il 25 settembre 2012, è stato confermato anche per il triennio 2015-2017.

Gli obiettivi e le priorità d'intervento si sono concentrati nel consolidamento di un sistema di promozione dei diritti di cittadinanza di tutte le persone, senza discriminazione, che vede l'inclusione sociale come uno degli elementi necessari per la produzione e il sostegno di servizi di cura efficaci ed efficienti.

Rispetto alle politiche per l'infanzia, il Piano di Zona prevede un sistema di welfare capace di integrare le risorse delle famiglie con quelle pubbliche, mettendo le famiglie al centro della programmazione e degli interventi di promozione di qualità della vita, prevenzione, sostegno e assistenza. Il piano per l'infanzia si concentra, dunque, sull'attivazione di politiche per bambini e adolescenti e su un sostegno attivo per le famiglie.

La conseguente progettualità, sostenuta anche da Unicef, Garante per l'infanzia e dal VI Piano della Legge 285/97, e con il supporto attivo del terzo settore, è volta a promuovere il valore della genitorialità, anche in condizioni di fragilità sociale ed economica, la socialità nei quartieri, l'apprendimento scolastico e la crescita culturale, la relazione con la città oltre alla promozione dell'affido familiare e alla predisposizione di un nuovo sistema accreditato di Centri diurni per minori e Comunità.

La governance del processo si basa sulla partecipazione attiva, che permette di creare un sistema di relazioni e di reti capace di esprimere, in modo del tutto originale, le domande sociali e le risposte più adeguate. Uno dei principi ispiratori della nuova proposta di costruzione e di gestione del Piano di sviluppo del welfare è, quindi, quello di una maggiore "partecipazione" e del coinvolgimento reale di tutti i diversi protagonisti della politica sociale.

Il Piano di sviluppo del welfare è di conseguenza un "processo", un lavoro aperto che si materializza in atti ufficiali di programmazione, ma che costituisce prevalentemente un

percorso diffuso di rilettura e ripensamento, sia dei contesti operativi sia dei servizi, che necessariamente deve essere dinamico nel tempo e attivo nel network degli operatori e tra i cittadini.

Il processo partecipativo ha previsto consultazioni allargate, nei tavoli di concertazione e di lavoro per la costruzione del Piano di sviluppo, con tutti i soggetti portatori di interessi e rappresentativi dell'amministrazione comunale nel suo complesso, del decentramento e delle altre istituzioni, delle organizzazioni del terzo settore, della cooperazione e dell'impresa sociale, del volontariato, dell'associazionismo, dei rappresentanti della comunità scientifica, dell'università e dei percorsi di cittadinanza attiva.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€3.952.650,27	77
quota riparto fondo 285 - 2013	€3.874.210,54	92
quota riparto fondo 285 - 2014	€3.035.043,20	88
quota riparto fondo 285 - 2015	€2.839.320,10	56
quota riparto fondo 285 - 2016	€2.847.726,60	111

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo	N. progetti 2016
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€4.170.152,00	111
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€1.826.026,00	107

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	34	€2.038.857,00	€3.075.601,00
Art. 5	1	€244.485,00	€295.346,00
Art. 6	72	€1.502.270,00	€2.129.937,00
Art. 7	4	€384.540,00	€495.294,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative ecc.	3	€189.661,00
Attività di prevenzione e di promozione	12	€356.346,00
Attività generali di programmazione, di coordinamento e di monitoraggio	3	€92.839,00
Attività ricreative di socializzazione	63	€489.703,00
Centri di aggregazione sociali	1	€391.572,00
Centri diurni di protezione sociale	4	€510.323,00
Formazione educativa	2	€179.021,00
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	1	€31.348,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	17	€723.272,00
Interventi di supporto per il reperimento di alloggi	1	€30.276,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	17	€521.613,00
Laboratori scolastici e attività integrative	62	€684.421,00
Segretariato sociale/porta unitaria per l'accesso ai servizi	2	€96.617,00
Servizi di mediazione culturale	1	€455,00
Servizi di prossimità/buonvicinato/gruppi di auto-aiuto	5	€15.963,00
Servizi educativi integrativi per la prima infanzia in contesto domiciliare	1	€31.348,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	2	€232.269,00
Servizio sociale professionale	2	€82.909,00
Sostegno socio-educativo scolastico	9	€570.700,00
Sostegno socio-educativo territoriale	9	€246.110,00
Sportelli sociali tematici	3	€33.862,00
Supporto all'inserimento lavorativo	3	€106.629,00
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	6	€378.921,00

La progettualità attiva nel 2016 a Milano è stata finanziata con fondi residui, quindi provenienti esclusivamente dalle annualità pregresse, lasciando intatta la quota assegnata per l'anno in esame ma non erogata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel corso dell'anno 2016.

La quota di fondi residui (€4.170.152,00) utilizzata nel 2016 per il finanziamento dei progetti attivi nell'anno è stata notevolmente incrementata, sia rispetto al 2015, sia rispetto alla somma formalmente spettante da decreto di riparto.

Ciò spiega il raddoppio dei progetti attivi a Milano, passati dai 56 del 2015 ai 111 del 2016.

Ulteriore elemento rilevante è riferito al cofinanziamento: quasi la totalità (107 su 111) dei progetti finanziati con il FIA sono cofinanziati, in genere dal terzo settore in quanto ente

gestore, ma in alcuni casi sono arricchiti da ulteriori fondi comunali o statali. Si arriva pertanto, come evidente dalla tavola 2, a un cofinanziamento che arricchisce il fondo destinato alla progettazione complessivamente del 44%. Tale peculiarità è strettamente legata all'impostazione del rapporto con il terzo settore gestore della progettualità 285: al fine, infatti, di mantenere le redini del sistema e al contempo stimolare l'imprenditorialità, il Comune di Milano ha promosso una modalità di collaborazione e di coprogettazione con il terzo settore che prevede, da parte di quest'ultimo una compartecipazione con risorse proprie non inferiore al 20%.

Lo strumento della coprogettazione, sancito da disposizioni di natura normativa e regolamentare, rappresenta ormai prassi diffusa da anni sul territorio: ha la finalità di allargare la governance delle politiche sociali locali, corresponsabilizzando i soggetti in campo e migliorando efficacia ed efficienza delle azioni.

Esaminando la tavola 3 è possibile verificare che tutte le aree di intervento previste dall'articolato della L.285 sono destinatarie di finanziamenti e di progettazione, dunque Milano utilizza il FIA rispondendo eterogeneamente a tutti gli obiettivi previsti dalla Legge, pur attribuendo priorità diverse desumibili dal diverso impegno economico in primo luogo e, in secondo luogo, dalla numerosità dei progetti.

Certamente i progetti riconducibili all'articolo 4 – sostegno alla relazione genitore-figli, contrasto a povertà e violenza, misure alternative all'allontanamento dei minorenni dalla famiglia di origine – sono quelli che beneficiano del maggiore investimento in termini di fondo 285.

A seguire, si evidenzia l'investimento in termini di risorse sulla progettualità ricadente nell'articolo 6 (servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero) e nell'articolo 7 (promozione dei diritti).

Residuale appare lo sforzo per la progettualità ricadente nell'area della innovazione e sperimentazione di servizi socioeducativi per la prima infanzia.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La progettazione della città di Milano si colloca nella cornice del VI Piano infanzia e adolescenza attivo per il triennio 2014 -2016, oltre che far riferimento al Piano di sviluppo del welfare valido fino al 2017. Con i suoi 111 progetti, la città risulta essere quest'anno la più prolifica.

Per quanto riguarda le modalità di programmazione degli interventi, si conferma il ricorso alla co-progettazione con soggetti terzi, al loro affidamento per l'attuazione del progetto e alla loro compartecipazione economica. Inoltre si conferma la tendenza a sviluppare "progetti di sistema" ovvero interventi coordinati e azioni che nascono dalle esigenze rilevate sul territorio.

Si veda, a questo proposito, il macroprogetto *Adolescenti Sicuri#Cittadini Attivi*: declinato in 9 progetti corrispondenti ai 9 lotti cittadini al fine di tenere conto delle diversità fra i quartieri. Il progetto intende rispondere ad alcuni bisogni emergenti che riguardano adolescenti e giovani dai cui comportamenti in particolare conseguono criticità per la sicurezza e il degrado del territorio, con l'obiettivo di sviluppare azioni di prevenzione e contrasto dei comportamenti a rischio, di mediazione dei conflitti intergenerazionali e contemporaneamente azioni di carattere educativo e sociale. Ciò richiede che la progettualità e le attività vadano costruite sulle specificità del territorio con le risorse e i vincoli presenti e collegate ai servizi/azioni già in atto.

Anche il progetto *Socialità di Quartiere*, data la complessità degli obiettivi e azioni, si suddivide in due lotti (Lotto 1 e Lotto 2 a sua volta suddiviso nei Lotti 2.1 – 2.2 – 2.3). Il progetto intende potenziare le attività dei Centri di aggregazione giovanile, progettare e gestire un sistema di coordinamento operativo e di confronto per la lettura dei bisogni e la messa in comune delle risorse territoriali disponibili, facilitare la partecipazione alla vita di quartiere, di zona e cittadina.

Un altro progetto che parte dalle specificità territoriali è *Scuole Aperte* che intende valorizzare la scuola attraverso l'ampliamento dell'orario di apertura delle strutture scolastiche al di fuori dell'orario delle lezioni al fine di organizzare attività aperte ai minori e alle famiglie del territorio per rispondere a bisogni reali. Il macroprogetto è suddiviso in 21 progetti.

A questi 3 macroprogetti, già avviati lo scorso anno, si aggiungono:

Cultura e sport per tutti articolato in ben 39 progetti di promozione di attività integrative extracurricolari in orario scolastico e extra scolastico. Si tratta di attività culturali e motorie con finalità educative (promozione dell'integrazione scolastica e dell'intercultura, sviluppo della creatività e dell'armonia, ecc.) accessibili (economicamente) a tutti.

Famiglie creative articolato in 13 progetti volti alla promozione della solidarietà fra famiglie e al sostegno della genitorialità tramite il mutuo-aiuto.

Per quanto riguarda gli ambiti di intervento, l'investimento principale è indubbiamente quello sul sostegno alla genitorialità in tutte le sue sfaccettature: dal sostegno economico alla promozione del mutuo-aiuto fra famiglie, al recupero del rapporto fra figli e genitori detenuti, alla valorizzazione delle risorse e delle competenze genitoriali, alla conciliazione tra i bisogni di cura dei bambini e le esigenze lavorative dei genitori attraverso l'organizzazione di servizi educativi flessibili.

Rilevante, tuttavia, anche l'investimento in termini economici e di numerosità dei progetti in attività integrative e ricreative di socializzazione a cui si possono ricondurre i sopracitati macroprogetti *Scuole Aperte* e *Cultura e sport per tutti*.

NAPOLI

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	970.185
Popolazione 0-17enni	175.213
% popolazione minorile	18,1
Indice di vecchiaia	131,1
Quoziente di natalità	8,4
Numero famiglie	379.674
Numero medio componenti per famiglia	2,54
Stranieri	55.652
Minori stranieri	7.291
% minori stranieri sul totale degli stranieri	13,1
% minori stranieri sul totale dei minori	4,2

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano sociale di Zona. Programmazione delle politiche sociali cittadine per l'annualità 2016.*

Il Piano di zona della città di Napoli per il 2016 si basa sulle linee d'indirizzo per la prima annualità del Piano sociale regionale 2016/2018 approvate dalla Regione Campania con il decreto dirigenziale n. 345 del 11/10/2016.

Le priorità d'intervento hanno visto la realizzazione di azioni sperimentali in favore dell'infanzia, dell'adolescenza, delle donne in difficoltà e delle persone in situazione di povertà estrema.

A partire dalle esperienze già realizzate nel campo del sostegno alla genitorialità e alla famiglia, l'amministrazione comunale ha strutturato un sistema ampio e articolato di interventi, in grado di offrire un insieme di opportunità ai bambini, agli adolescenti e alle famiglie, mediante interventi mirati al supporto alla genitorialità, di prevenzione del disagio minorile e delle relazioni familiari, in particolare nelle fasi di criticità legate allo svolgimento dei compiti educativi e nelle situazioni di conflittualità.

Le azioni si sono rivolte prioritariamente a minori fuori famiglia, a servizi di sostegno alla genitorialità (progetto P.I.P.P.I.), a interventi nel campo delle esperienze sfavorevoli infantili e a minori nell'area penale. Sono state previste azioni di sostegno e percorsi formativi per adolescenti, un monitoraggio sul sistema di interventi socio-educativi territoriali e la prosecuzione del progetto nazionale di *Inclusione e integrazione dei minori rom, sinti e caminanti.*

La governance ha come obiettivo di creare un sistema di welfare solido e attento ai bisogni emergenti; la comunità, in tale ottica, è concepita come attore sociale che agisce nel territorio in maniera responsabile e favorisce il protagonismo dei cittadini in una strategia volta a creare coesione sociale e a individuare mete comuni di azioni.

L'attenzione dell'amministrazione si focalizza sulla sostenibilità degli interventi, sul consolidamento delle scelte effettuate e sulla sperimentazione di soluzioni innovative.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€6.504.975,91	23
quota riparto fondo 285 - 2013	€6.375.885,67	10
quota riparto fondo 285 - 2014	€4.996.006,40	9
quota riparto fondo 285 - 2015	€4.673.825,20	4
quota riparto fondo 285 - 2016	€4.687.663,20	12*

*di cui 7 attivi nell'anno solare 2016 e 5 non ancora attivati al 31/12/2016, ma finanziati con fondi anno 2016

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi	N. progetti non ancora attivi nel 2016
	€33.257,00	3	
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€2.812.258,00		5
Totale impegno su L. 285 residui	€433.267,00	5	
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	n.d.	1	

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L.285/97

Articolato	N. Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	5	€87.816,00	€87.816,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	3	€272.733,00	€272.733,00
Art. 7	4	€105.975,00	€105.975,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di prevenzione e di promozione	2	€13.101,00
Attività ricreative di socializzazione	1	€0,00
Centri di aggregazione sociali	1	€0,00
Centri per le famiglie	1	€0,00
Formazione educativa	1	€4.028,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	1	€0,00
Laboratori scolastici e attività integrative	1	€20.000,00
Ludoteche	1	€0,00
Presidio comunitario con funzione socio-educativa	1	€54.715,00
Segretariato sociale/porta unitaria per l'accesso ai servizi	1	€20.000,00
Servizio di mediazione familiare	1	€0,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€0,00
Sostegno socio-educativo territoriale	1	€272.733,00
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	1	€81.947,00

Dei 12 progetti rilevati in Banca dati per Napoli - anno 2016 – 7 di questi risultano essere attivi nel corso dell'anno in esame e finanziati attraverso l'utilizzo in parte di fondi 285 residui, in parte da fondi dell'annualità in esame.

Altri 5, anche se non attivi, sono segnalati in banca dati in quanto utilizzano entro il 31 dicembre di quell'anno la quota parte del FNIA anno 2016.

Dunque, analizzando lo stato dell'utilizzo del fondo 285 attribuito a Napoli per l'anno 2016, è possibile verificare che dei €4.687.663,20 stanziati, €2.845.515 sono stati impegnati dalla Città entro la fine dell'anno in esame. La maggior parte della sopracitata somma (come evidenziato in tavola 2) è andata a sostenere la progettualità non ancora attiva nel corso del 2016, mentre una somma residuale (€3.257) ha finanziato 3 progetti attivi nell'anno.

I fondi provenienti dalle annualità pregresse sono utilizzati per €433.267 e finanziano 5 esperienze.

Dalla tavola 2 si rileva l'esistenza di un progetto cofinanziato: si tratta del programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (c.d. PIPPI) che ha ricevuto un cofinanziamento di origine statale (fondi del MLPS) pari a €50.000 per la realizzazione nel biennio 2016-2017 del programma di intervento che ha visto l'adesione alla sperimentazione di Napoli in quanto Ambito territoriale ai sensi della L. 328/00.

Rispetto alle aree di progettazione sulle quali la città di Napoli investe maggiormente, è possibile rilevare dall'analisi della tavola 3 che il maggiore impegno economico è destinato alle azioni ricadenti nell'area dell'articolo 6 (ricade in quest'area il macroprogetto dei Laboratori di Educativa territoriale). A seguire si rileva l'investimento a favore dell'area della promozione dei diritti (art. 7) e, infine, i progetti ricadenti nell'articolo 4 (sostegno alla relazione genitori-figli, contrasto alla povertà e alla violenza, misure alternative all'allontanamento dei minorenni dalla famiglia).

La tavola 4 permette di indagare meglio quali siano gli interventi che attraggono la maggior quota di finanziamento a livello locale: in coerenza con il passato, è il sostegno socioeducativo territoriale a intercettare il finanziamento più alto, come meglio dettagliato nella sezione dell'analisi della progettazione.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

In continuità con il passato, i finanziamenti L.285 vengono investiti principalmente nell'educativa territoriale attiva a Napoli ormai da vent'anni. Ogni Laboratorio di Educativa Territoriale deve garantire l'apertura agli utenti per 5 giorni a settimana e deve prevedere le seguenti attività: laboratorio di sostegno scolastico; laboratorio culturale ed educativo; laboratori sportivi; laboratori che consentano la diffusione della società dell'informazione e il superamento del "digital divide" e di formazione/accompagnamento al lavoro; uscite esterne e animazione territoriale.

Per il resto si riscontra un certa diversificazione degli interventi: in primo luogo si evidenzia l'adesione al programma P.I.P.P.I., programma nazionale finanziato dal MLPS che persegue la finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie cosiddette negligenti al fine di ridurre il rischio di maltrattamento e il conseguente allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine, articolando in modo coerente fra loro i diversi ambiti di azione coinvolti intorno ai bisogni dei bambini che vivono in tali famiglie. L'obiettivo primario del programma è quello di aumentare la sicurezza dei bambini e migliorare la qualità del loro sviluppo, secondo il mandato della legge 149/2001.

Napoli sostiene, inoltre, progettualità finalizzate all'inserimento lavorativo di ragazzi in difficoltà, all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, allo sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori, ad azioni di contrasto alla povertà fino alla promozione di servizi socio-educativi diurni tramite la condivisione con i diversi attori (servizi comunali e soggetti privati gestori in primo luogo) degli orientamenti metodologici per l'intervento socio-educativo in contesto semiresidenziale, diurno e domiciliare.

Stessa eterogeneità negli ambiti di interventi si può riscontrare nella progettazione finanziata con fondo 2016 ma non ancora attivata al 31/12/2016: attività ludico-ricreative organizzate sia nelle ludoteche e nei centri di aggregazione sia all'aperto nel periodo estivo, servizi per le famiglie (centri per le famiglie, interventi di sostegno alla genitorialità, servizi di mediazione familiare) attività di prevenzione e promozione.

PALERMO

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	673.735
Popolazione 0-17enni	117.001
% popolazione minorile	17,4
Indice di vecchiaia	138,7
Quoziente di natalità	8,5
Numero famiglie	260.014
Numero medio componenti per famiglia	2.58
Stranieri	26.737
Minori stranieri	5.236
% minori stranieri sul totale degli stranieri	19,6
% minori stranieri sul totale dei minori	4,5

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Il Comune di Palermo comunica che per l'anno 2016 non è stato approvato il Piano di Zona.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 – 2012	€4.506.030,54	47
quota riparto fondo 285 – 2013	€4.416.609,06	25
quota riparto fondo 285 – 2014	€3.461.606,40	11
quota riparto fondo 285 – 2015	€3.238.375,20	8
quota riparto fondo 285 – 2016	€3.247.963,20	5

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€158.838,88	5
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€25.000,00	1

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L.285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	4	€146.913,00	€171.913,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	1	€11.926,00	€11.926,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Area attrezzata per nomadi	1	€8.000,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	2	€34.074,00
Laboratori scolastici e attività integrative	1	€11.926,00
Servizio di mediazione familiare	1	€87.562,00
Servizio di mediazione sociale	1	€10.276,00
Sostegno socio-educativo scolastico	1	€32.000,00

La progettualità attiva nel 2016 a Palermo, come per le precedenti annualità, è stata finanziata con fondi residui, quindi provenienti esclusivamente dalle annualità pregresse, lasciando intatta la quota assegnata per l'anno in esame poiché non erogata dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali nel corso dell'anno 2016 alla Città.

Palermo utilizza nel 2016 somme residue del FIA pari a € 158.838,88. Una cifra decisamente inferiore rispetto alle annualità pregresse. Parallelamente, anche il numero dei progetti inseriti in banca dati vede, nell'ultimo quinquennio, una evidente progressiva diminuzione.

L'area sulla quale si concentrano gli sforzi economici della città è in prevalenza quella dei progetti riconducibili all'articolo 4 (servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto alla povertà e alla violenza, misure alternative all'allontanamento dei minori dalla loro famiglia) che beneficia della maggior quota di finanziamento 285.

Solo in via residuale, si segnala l'esistenza di un progetto afferente all'articolo 6 (servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero).

In particolare, in relazione all'area dell'articolo 4, tra gli interventi/servizi attivati riconducibili a tale sfera di intervento, si evidenzia che l'intervento destinatario della maggior quota di finanziamento è il servizio di mediazione familiare, in subordine gli interventi per l'integrazione sociale di soggetti deboli o a rischio.

Più nel dettaglio si evidenzia l'esistenza di un solo progetto cofinanziato: il progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini e delle famiglie rom sinti e caminanti cui la Città di Palermo ha aderito, beneficia di un cofinanziamento ministeriale pari a € 25.000.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La città di Palermo presenta una progressiva diminuzione del numero dei progetti nel corso degli anni mentre rimane costante il prioritario investimento su azioni che sono riconducibili all'art. 4 della L. 285/97 quali: interventi per l'integrazione sociale dei soggetti a rischio mediante azioni di mediazione penale, interventi di mediazione familiare e interventi di sostegno socio-educativo scolastico rivolti specificatamente a minori rom, sinti e caminanti.

Residuale, rispetto alle annualità precedenti, l'investimento in laboratori scolastici per bambini nella fascia 0-6 anni.

La gestione delle azioni progettuali viene affidata dalla città principalmente al terzo settore e agli organi della Giustizia minorile.

REGGIO CALABRIA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	182.551
Popolazione 0-17enni	30.223
% popolazione minorile	16,6
Indice di vecchiaia	157,1
Quoziente di natalità	7,7
Numero famiglie	74.483
Numero medio componenti per famiglia	2,44
Stranieri	11.553
Minori stranieri	2.183
% minori stranieri sul totale degli stranieri	18,9
% minori stranieri sul totale dei minori	7,2

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Per gli anni 2015 e 2016 la città di Reggio Calabria non ha predisposto e adottato alcun Piano di zona, essendo in corso di costituzione l'Ufficio di Piano e il relativo Piano, in quanto il passaggio delle competenze dalla Regione ai Comuni è stato formalizzato solo a partire dal mese di giugno 2017.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 – 2012	€1.568.282,27	14
quota riparto fondo 285 – 2013	€1.537.159,95	13
quota riparto fondo 285 – 2014	€1.202.969,60	13
quota riparto fondo 285 – 2015	€1.125.392,80	10
quota riparto fondo 285 – 2016	€1.128.724,80	10

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€873.068,07	10
Totale impegno su L. 285 residui	€0,00	0
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	n.d.	1

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L.285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	7	€488.907,00	€488.907,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	3	€384.161,00	€384.161,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	1	€114.583,00
Attività ricreative di socializzazione	1	€20.213,00
Centri diurni di protezione sociale	5	€128.791,00
Centri per le famiglie	1	€17.285,00
Formazione educativa	1	€2.063,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	7	€185.700,00
Laboratori scolastici e attività integrative	1	€3.438,00
Presidio comunitario con funzione di accoglienza di emergenza	1	€49.500,00
Servizi di mediazione culturale	1	€4.125,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€68.750,00
Sostegno socio-educativo scolastico	6	€278.622,00

La progettazione attivata a Reggio Calabria e inserita in banca dati beneficia, per il 2016, esclusivamente di fondi dell'anno in esame per un importo che va a coprire quasi l'intero ammontare del finanziamento imputato da decreto di riparto.

Tale importo non viene rafforzato da alcun cofinanziamento sulla progettualità attivata in seno alla 285 che resta, dunque, al momento, inscindibilmente legata nella sua sopravvivenza alle sorti del fondo infanzia e adolescenza.

Le due aree sulle quali il Comune di Reggio ha deciso di investire sono quelle afferenti all'articolo 4 (sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto alla povertà e della violenza, misure alternative all'allontanamento dei minori dalla famiglia) e all'articolo 6 (servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero).

L'articolo 4 intercetta il maggior numero di progetti e la quota più rilevante di finanziamento: ricadono in quell'area, infatti, la maggior parte degli interventi/servizi citati in tavola 4.

Tra quelli maggiormente finanziati: gli interventi di sostegno socio-educativo scolastico e alla genitorialità, interventi nei centri diurni di protezione sociale e l'assistenza domiciliare socioassistenziale.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La progettazione di Reggio Calabria è rimasta sostanzialmente stabile nell'ultimo triennio con progetti che danno continuità a interventi già avviati nel biennio precedente. La città appalta o affida direttamente all'esterno la gestione di tutti gli interventi.

Per quanto riguarda gli ambiti di intervento, la progettazione si concentra principalmente, in termini di numero di progetti e di spesa, sul sostegno alla genitorialità fragile, attraverso azioni d'ascolto e orientamento e sulla prevenzione del disagio di minori in condizioni di svantaggio dovute a contesti familiari e sociali a rischio o al ricovero in ospedale. Ai minori viene offerto sostegno socio-educativo scolastico attraverso interventi a domicilio e nei centri diurni. Dunque anche i servizi ricadenti sotto l'art. 6, ovvero i centri educativi diurni, hanno una chiara finalità preventiva e di sostegno sia al minore (sostegno scolastico) sia alla famiglia piuttosto che puramente ricreativa, così come le attività ludiche organizzate negli ospedali hanno l'obiettivo di sostenere i minori malati durante il ricovero.

ROMA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	2.873.494
Popolazione 0-17enni	460.102
% popolazione minorile	16,0
Indice di vecchiaia	163,8
Quoziente di natalità	8,0
Numero famiglie	1.363.997
Numero medio componenti per famiglia	2,09
Stranieri	377.217
Minori stranieri	62.480
% minori stranieri sul totale degli stranieri	16,6
% minori stranieri sul totale dei minori	13,6

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano regolatore sociale 2011-2015* e *Piani sociali municipali* validi anche per il 2016.

Per quanto riguarda la programmazione di Roma Capitale per gli anni 2015/2016, restano in corso di validità i piani sociali municipali (2011/2015). In seguito all'approvazione dello Statuto e della successiva deliberazione di Assemblea Capitolina n. 11/2013, i Municipi di Roma Capitale sono stati ridotti da 19 a 15 e hanno cambiato denominazione. Le programmazioni dei Municipi non sono state modificate e sono state semplicemente la "somma" delle vecchie programmazioni nel caso dei Municipi unici. Vi sono stati invece degli aggiornamenti nella programmazione di tre Municipi (Municipio I, Municipio 11 e Municipio 13).

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo	N. progetti
quota riparto fondo 285 – 2012	€8.672.329,19	116
quota riparto fondo 285 – 2013	€8.500.228,16	118
quota riparto fondo 285 – 2014	€6.659.296,00	106
quota riparto fondo 285 – 2015	€6.229.853,00	100
quota riparto fondo 285 – 2016	€6.248.298,00	90

7. La Legge 285 attraverso le schede città

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo	N. progetti 2016
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€5.838.281,56	90
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€30.000,00	4

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	38	€2.421.817,00	€2.451.817,00
Art. 5	2	€201.222,00	€201.222,00
Art. 6	44	€2.772.744,00	€2.772.744,00
Art. 7	6	€442.498,00	€442.498,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	1	€66.083,00
Attività generali di programmazione, di coordinamento e di monitoraggio	8	€980.373,00
Attività ricreative di socializzazione	2	€99.377,00
Centri antiviolenza	1	€47.582,00
Centri di aggregazione sociali	20	€1.036.988,00
Centri diurni di protezione sociale	1	€75.000,00
Centri diurni estivi	4	€508.755,00
Centri per le famiglie	6	€414.055,00
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	2	€34.888,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	3	€121.502,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	6	€395.512,00
Laboratori protetti, centri occupazionali	1	€21.036,00
Laboratori scolastici e attività integrative	10	€496.074,00
Ludoteche	15	€811.678,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	1	€118.847,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia: spazi gioco	1	€82.375,00
Servizio di mediazione familiare	2	€75.456,00
Sostegno socio-educativo scolastico	4	€275.524,00
Sostegno socio-educativo territoriale	1	€126.666,00
Unità di strada	1	€80.510,00

I progetti attivi nell'anno 2016 beneficiano esclusivamente di somme provenienti dalle annualità precedenti al periodo in esame. I 90 dei progetti attivi nel 2016, dunque, sono

finanziati con fondi residui (€ 5.838.281,56), pertanto la quota del fondo 285 erogata per l'anno 2016 alla città di Roma è rimasta intatta.

Come evidenziato in tavola 2, inoltre, il dato del cofinanziamento è estremamente residuale (solo 4 progetti su 90 ne beneficiano). L'informazione precisa sull'ammontare del cofinanziamento è disponibile solo per uno dei 4 progetti segnalati come cofinanziati: in particolare ci si riferisce al progetto di inclusione per bambini e famiglie RSC, finanziato dal Comune di Roma a valere sui fondi residui del FIA e cofinanziato con fondi di provenienza ministeriale pari a €30.000 per il 2016. L'analisi della tavola 3 permette di evidenziare le priorità di investimento a livello cittadino: la maggior parte dei fondi (€2.772.744) derivanti dalla 285, oltre alla maggior parte dei progetti inseriti in banca dati (44 su 100) viene investito su progetti ricadenti nell'area dell'articolo 6 (servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero) che racchiude molti dei centri di aggregazione per adolescenti attivi a Roma.

A seguire si rileva l'investimento (€ 2.421.817) e la numerosità (38 su 100) della progettazione afferente all'articolo 4, dunque interventi o servizi a sostegno della relazione genitori-figli, a contrasto della povertà e della violenza o misure alternative all'allontanamento dei minorenni dalla propria famiglia.

Ulteriore area destinataria di finanziamenti rilevanti (€ 442.498) è quella afferente all'articolo 7 (promozione dei diritti), mentre alla progettazione riconducibile all'articolo 5 viene destinata una quota residuale di finanziamento pari a €201.222.

Rispetto alle priorità di finanziamento derivanti dalle tipologie di interventi/servizi codificati in base al Nomenclatore, pare interessante verificare, dall'analisi della tavola 4, che i finanziamenti complessivi maggiormente rilevanti sono destinati principalmente ai centri di aggregazione, in coerenza con il dato di priorità di investimento per la progettazione afferente all'articolo 6.

A seguire, si rileva l'investimento su attività generali di programmazione, coordinamento e monitoraggio (progettualità ricadenti sia nell'area dell'articolo 7, sia nell'articolo 4), alle ludoteche a laboratori attivati nei contesti scolastici e per le attività integrative.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Pur confermandosi una delle città più attive nella progettazione a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, si può notare una lieve diminuzione del numero dei progetti della città di Roma nell'arco dell'ultimo triennio. Dei 90 progetti realizzati nell'arco dell'anno 2016, circa l'84% dei progetti risulta comunque essere in continuità con l'annualità precedente.

Per quanto riguarda le modalità di programmazione, l'organizzazione territoriale interna fa sì che l'80% dei progetti veda la titolarità dei singoli Municipi. Il decentramento amministrativo viene bilanciato da un notevole investimento in attività generali di programmazione, di coordinamento e di monitoraggio sia nell'ambito della programmazione delle politiche locali per l'infanzia e l'adolescenza, sia nell'affiancamento degli operatori sociali e sociosanitari ai fini di rendere più efficiente il sistema dei servizi, sia per quanto riguarda il monitoraggio della condizione di minori stranieri.

Roma è inoltre l'unica città a essere dotata di una Cabina di Regia che svolge, dal 2000, compiti di programmazione generale, coordinamento, monitoraggio, comunicazione, assistenza tecnica agli organismi attuatori favorendo la realizzazione degli interventi. Per quanto riguarda, invece, la gestione degli progetti, questa viene appaltata al terzo settore o a enti di

formazione sia che si tratti di progetti della città metropolitana, sia che si tratti di progetti la cui titolarità è affidata ai Municipi.

A livello di ambiti di intervento, il maggiore investimento in termini di numerosità progettuale e di finanziamento, si riscontra nei servizi ricreativi per il tempo libero (ludoteche, centri estivi, centri polivalenti, attività integrative) e nello specifico nei centri di aggregazione sociale.

Molti di questi servizi, oltre a rispondere ai bisogni di socializzazione dei minori operano in un'ottica di prevenzione del disagio offrendo prestazioni specifiche a ragazzi e adolescenti inviati dai servizi sociali del territorio, che presentano particolari difficoltà (disabili, stranieri, minori con provvedimenti penali, vittime di maltrattamenti e abusi, con dipendenze patologiche, ecc.).

Anche molti dei laboratori scolastici e delle attività integrative sono finalizzate alla prevenzione del disagio nelle scuole, del bullismo e della dispersione scolastica. Queste eterogenee finalità sociali, inclusive ed educative che caratterizzano l'attività dei centri aggregativi ne spiegano la loro collocazione a metà fra art. 6 e art. 4. A quest'ultimo fanno invece più propriamente riferimento gli interventi di sostegno socio-educativo territoriale e scolastico in favore di minori. D'altro canto una certa attenzione viene riservata al sostegno alla genitorialità sia attraverso interventi realizzati in collaborazione con i servizi sociali, i centri per le famiglie e i centri di mediazione familiare sia con interventi a domicilio nel caso specifico di donne che aspettano un figlio e vivono in situazioni di disagio (assistenza domiciliare socio-assistenziale).

Fra i nuovi progetti attivati quest'anno, si segnala il Programma di interventi integrato teso alla promozione di diritti e opportunità per i minori finalizzato alla prevenzione del disagio minorile nel territorio di Roma Capitale che intende promuovere il protagonismo delle famiglie svantaggiate in una logica di welfare generativo, connettendo i diversi ambiti di sostegno e sviluppo di territorio.

TARANTO

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	199.561
Popolazione 0-17enni	32.569
% popolazione minorile	16,3
Indice di vecchiaia	173,5
Quoziente di natalità	7,4
Numero famiglie	82.400
Numero medio componenti per famiglia	2.41
Stranieri	3.379
Minori stranieri	464
% minori stranieri sul totale degli stranieri	13,7
% minori stranieri sul totale dei minori	1,4

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano sociale di zona 2014-2016*.

La programmazione del Piano di Zona 2016 della città di Taranto si colloca nel contesto di una riforma del welfare a livello regionale, con la finalità di rispondere più adeguatamente all'evoluzione dei bisogni della cittadinanza attraverso la previsione di politiche coordinate e integrate e lo sviluppo e la valorizzazione della connessione delle reti, al fine di generare valore aggiunto e possibilità di innovazione.

Si prevede in maniera sempre più strutturata il coinvolgimento del terzo settore, sia valorizzando i luoghi della partecipazione (tavolo di concertazione, tavoli tematici, tavolo di monitoraggio e valutazione, cabina di regia, patti di partecipazione), sia prevedendo partnership su temi strategici che saranno oggetto di progettazione sperimentale.

Le priorità strategiche individuate dai tavoli di concertazione sono perseguibili sia tramite il potenziamento di servizi esistenti sia attraverso la creazione di nuovi servizi.

Per quanto attiene le politiche di sostegno alla genitorialità e di tutela dei diritti dei minori il nuovo Piano di Zona consolida la rete di strutture e servizi per la prima infanzia, pubblica e privata, attiva sul territorio, implementa i servizi di conciliazione vita-lavoro, tutela dell'integrità della famiglia, promuovendone il benessere e valorizzando il ruolo genitoriale, attiva forme di partecipazione degli adolescenti alla vita della loro comunità locale e promuove l'affidamento familiare come modalità di risposta al disagio minorile, in alternativa all'istituzionalizzazione.

I livelli essenziali di prestazioni vengono assicurati dal potenziamento dei servizi educativi domiciliari di sostegno alla genitorialità, dall'incremento dei percorsi di affido e delle forme di accoglienza alternative all'inserimento in strutture residenziali, interventi socio-educativi con finalità di prevenzione, interventi di orientamento e accompagnamento all'inserimento lavorativo e assistenza economica.

La governance prevede un sistema di welfare plurale con responsabilità e obiettivi condivisi tra i diversi attori sociali e istituzionali, favorendo la partecipazione dei cittadini

singoli e associati alle diverse fasi del processo di costruzione della rete locale dei servizi; tale principio di sussidiarietà attiva tende a superare una logica prestazionale e riparativa dei servizi e degli interventi sociali e si pone l'obiettivo di attivare la comunità nell'assumersi la co-responsabilità di prendersi cura dei propri membri.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 – 2012	€1.349.685,92	16
quota riparto fondo 285 – 2013	€1.322.901,61	18
quota riparto fondo 285 – 2014	€1.037.254,40	14
quota riparto fondo 285 – 2015	€970.364,20	18
quota riparto fondo 285 – 2016	€973.237,20	15

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€2.560.938,12	15
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€0,00	0

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	Progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	14	€2.439.952,00	€2.439.952,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	1	€120.986,00	€120.986,00
Art. 7	0	€0,00	€0,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività ricreative di socializzazione	1	€120.986,00
Centri diurni di protezione sociale	1	€98.450,00
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	1	€55.451,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	8	€848.749,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	1	€75.249,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	2	€115.542,00
Servizio per l'affidamento dei minori	2	€182.791,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	2	€212.865,00
Sostegno socio-educativo scolastico	1	€600.000,00
Supporto all'inserimento lavorativo	1	€250.857,00

La città di Taranto destina ai 15 progetti attivi nel 2016 somme derivanti esclusivamente dai fondi 285 residui il cui ammontare è decisamente più rilevante rispetto alla somma spettante da decreto di riparto per l'anno in esame.

Il fondo 285, ripartito a Taranto nel 2016, non è stato impegnato al 31/12 e, come per l'anno precedente, nessun progetto attivato localmente beneficia di forme di cofinanziamento. Dunque allo stato attuale, la sopravvivenza della progettualità locale inserita in banca dati appare strettamente dipendente dalle sorti del fondo 285.

La città di Taranto opera un investimento quasi esclusivo sull'articolo 4 della L285, dunque si orienta sulla promozione di servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto alla povertà e violenza, su misure alternative all'allontanamento dei minorenni dalle famiglie.

Il 95% del fondo utilizzato nel 2016 va, infatti, a finanziare progetti afferenti a tale articolo e 14 progetti su 15 attivi ricadono in quest'area. Più nello specifico, gli interventi che ricadono nell'articolo 4 e che beneficiano del maggior finanziamento sono quelli di sostegno alla genitorialità, di sostegno socio-educativo scolastico, di supporto all'inserimento lavorativo e socioeducativo domiciliare.

L'unico progetto afferente all'articolo 6 attiva un servizio educativo per il tempo libero, che risponde alle finalità di promuovere sul territorio attività ludico ricreative per minorenni.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

La città di Taranto ha realizzato 15 progetti nel 2016, di cui circa il 80% ha una durata triennale. La città si occupa direttamente del servizio per l'affidamento dei minori, del sostegno scolastico ai minori in difficoltà e dell'erogazione dei sussidi economici alle famiglie a basso reddito⁶³, delegando al terzo settore la gestione degli altri interventi.

La quasi totalità degli interventi è riconducibile all'art. 4 della L. 285/97:

- promozione dell'affidamento familiare;

⁶³ Tale misura, pur se prevista dalla Legge 285, in realtà è attivata ormai soltanto dalla Città di Taranto e risponde a una connotazione già evidenziata nella precedenti relazione 285 di "tendenza locale all'assistenzialismo e di atteggiamento delegante degli utenti verso i servizi".

- interventi di sostegno alla genitorialità sia a domicilio attraverso interventi di assistenza educativa sia nei Centri per bambini e genitori;
- sostegno socio-educativo, sia a domicilio che nei centri diurni o attraverso il lavoro di strada, e sostegno scolastico per minori che vivono in contesti svantaggiati o sono affetti da disabilità. Azioni che sono integrate, nella fascia adolescenziale, anche da interventi di promozione dell'inserimento lavorativo e di prevenzione dei comportamenti a rischio.

TORINO

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	886.837
Popolazione 0-17enni	130.236
% popolazione minorile	14,7
Indice di vecchiaia	207,7
Quoziente di natalità	7,3
Numero famiglie	438.954
Numero medio componenti per famiglia	2,00
Stranieri	133.522
Minori stranieri	28.333
% minori stranieri sul totale degli stranieri	21,2
% minori stranieri sul totale dei minori	21,8

PROGRAMMAZIONE LOCALE

La Città di Torino non ha approvato alcun Piano di Zona per gli anni 2015 e 2016.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo	N. progetti
quota riparto fondo 285 – 2012	€2.804.933,02	75
quota riparto fondo 285 – 2013	€2.749.269,56	81
quota riparto fondo 285 – 2014	€2.154.297,60	73
quota riparto fondo 285 – 2015	€2.015.371,80	56
quota riparto fondo 285 – 2016	€2.021.338,80	53*

*di cui 50 attivi nell'anno solare 2016 e 3 finanziati ma non ancora attivati al 31/12/2016

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo	N. progetti 2016	N. progetti non ancora attivi nel 2016
	€751.855,29	21	
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€30.691,00		3
Totale impegno su L. 285 residui	€1.191.698,07	34	
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€16.943.561,10	32	

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	17	€759.682,00	€16.474.618,00
Art. 5	0	€0,00	€0,00
Art. 6	22	€295.902,00	€725.500,00
Art. 7	14	€887.969,00	€1.686.996,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di informazione e sensibilizzazione: campagne informative	4	€88.218,00
Attività di prevenzione e di promozione	5	€84.870,00
Attività ricreative di socializzazione	8	€187.434,00
Centri di aggregazione sociali	2	€53.000,00
Centri di ascolto tematici	1	€86.000,00
Centri diurni estivi	1	€3.500,00
Centri per le famiglie	1	€0,00
Formazione educativa	3	€81.798,00
Interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche	2	€1.280.909,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	4	€38.466,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	2	€1.984,00
Laboratori scolastici e attività integrative	14	€98.838,00
Presidio comunitario con funzione educativa-psicologica (media intensità)	1	€1.445.897,00
Presidio comunitario con funzione socio-educativa	1	€13.013.069,00
Servizio per l'affidamento dei minori	1	€68.515,00
Sostegno socio-educativo domiciliare	1	€823.060,00
Sostegno socio-educativo scolastico	11	€453.744,00
Sostegno socio-educativo territoriale	7	€865.058,00
Sportelli sociali tematici	1	€129.092,00
Sviluppo della cittadinanza sociale e della partecipazione sociale dei minori	5	€73.064,00
Trasporto sociale	1	€7.957,00
Unità di strada	2	€2.645,00

Per Torino non è sempre possibile, come evidenziato dalla tavola n.1, legare la numerosità dei progetti alle oscillazioni del fondo 285, perché anche questa città, come Roma, è caratterizzata da un forte decentramento a favore di un protagonismo delle circoscrizioni cittadine.

È da rilevare, inoltre, che del fondo 285 erogato nell'anno 2016, solo una parte è stata utilizzata entro il 31/12 del medesimo anno: dei 2.021.338,80 euro ripartiti alla città, infatti, solo €782.546,29 sono stati impegnati nel corso dell'anno in esame, mentre la maggior parte delle somme utilizzate per il finanziamento dei progetti segnalati in banca dati (€1.191.698,07) derivano dai residui delle annualità precedenti.

Del fondo 285 anno 2016 impegnato da Torino entro il 31/12 dell'anno in esame, la somma più rilevante (€751.855,29) è andata a finanziare progetti attivi nel corso del 2016, mentre una quota residuale (€30.691,00) è stata impegnata per finanziare 3 progetti non ancora attivi nel periodo in esame.

Sia la tabella 2, sia la tabella 3 inoltre ci restituiscono la capacità del sistema locale di utilizzare strategie di funding mix per un consistente numero di progetti inseriti in banca dati (sono 32 i progetti sostenuti grazie a ulteriori fonti di finanziamento extra 285) che non dipendono strettamente e unicamente dal fondo infanzia e adolescenza, bensì da una molteplicità di fonti di finanziamento quali, prevalentemente, fondi provenienti dai bilanci comunali e, a seguire, regionali, europei e, in alcuni casi, cofinanziamenti a carico dell'ente gestore.

La tavola 3, ci permette di leggere la progettazione locale nell'ottica dell'articolato della L285: a Torino è evidente una eterogeneità di investimenti atti a finanziare progetti che ricadono prevalentemente nell'area degli articoli 7 e 4.

Nel dettaglio è possibile verificare che i progetti afferenti all'articolo 7 (area promozione dei diritti) sono quelli che intercettano la maggior quota di finanziamento derivante dal fondo 285 e che beneficiano di un cofinanziamento che va a raddoppiare la somma impegnata.

Per la progettualità afferente all'articolo 4 (sostegno alla relazione genitori-figli), invece, viene utilizzata una quota leggermente inferiore del fondo 285, ma si registra un cofinanziamento decisamente rilevante (€15.714.936) destinato in prevalenza, come rilevabile anche dalla tavola 4, a sostenere gli interventi nei presidi familiari con funzione socio-educativa ed educativa psicologica di media intensità.

A seguire, si rileva un rilevante investimento sugli interventi di presa in carico di minorenni con disabilità psichiche e fisiche.

Le progettualità legate all'articolo 6, infine, sono le più numerose, ma intercettano somme residuali a valere sul fondo 285 pur beneficiando di un cofinanziamento che va più che a triplicare le somme disponibili.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Torino ha realizzato 50 progetti nel 2016 e ha impegnato il finanziamento del fondo corrente per la realizzazione di altri 3 progetti nel 2017. Si tratta per lo più di interventi in continuità attivi da diversi anni sul territorio cittadino. Dal punto di vista dell'organizzazione, la titolarità dei progetti è affidata alle circoscrizioni cittadine, mentre per quanto riguarda la gestione degli interventi la città mantiene una gestione diretta solo di 1/3 dei progetti delegando, attraverso appalto, convenzioni o tramite contributi circoscrizionali, al terzo settore o ad associazioni culturali la gestione della maggior parte dei progetti.

Se si escludono i servizi di accoglienza residenziale che, per la loro natura, richiedono un considerevole impegno economico (quasi il 90% del finanziamento complessivo ricadente sull'art. 4 è assorbito da un unico progetto) gli investimenti maggiori vengono fatti dalla città su interventi previsti dall'art. 4 e dall'art 7 quali:

- sostegno alla genitorialità in tutte le sue forme;
- prevenzione del disagio minorile sia attraverso l'educativa territoriale e il lavoro di strada che attraverso attività di promozione e di prevenzione basate sull'ascolto (si veda il progetto Centro di ascolto per adolescenti e giovani “ARIA” e vari servizi di psicologia scolastica);
- interventi di presa in carico di minori con disabilità psichiche e fisiche anche attraverso terapie alternative quali l'ippoterapia;
- orientamento e sostegno socio-educativo scolastico;
- attività di informazione, sensibilizzazione e di sviluppo della cittadinanza e della partecipazione sociale dei minori fra cui rientrano anche progetti di riqualificazione urbana, la realizzazione di festival volti allo sviluppo della creatività giovanile, l'educazione interculturale e l'educazione alla cittadinanza europea.

Più frammentati e per questo più numerosi appaiono i progetti ricadenti nell'art. 6 spesso realizzati in collaborazione con le scuole sotto forma di attività integrative.

Ciò che accomuna questi interventi è il target. Come sottolineato più volte nelle precedenti Relazioni, la città di Torino dedica molta attenzione alla fascia preadolescenziale e adolescenziale.

VENEZIA

INDICATORI DEMOGRAFICI

Popolazione residente	261.905
Popolazione 0-17enni	37.257
% popolazione minorile	14,2
Indice di vecchiaia	238,5
Quoziente di natalità	6,3
Numero famiglie	128.194
Numero medio componenti per famiglia	2.02
Stranieri	34.472
Minori stranieri	6.905
% minori stranieri sul totale degli stranieri	20,0
% minori stranieri sul totale dei minori	18,5

PROGRAMMAZIONE LOCALE

Atto di programmazione di riferimento: *Piano di zona 2011-2015* prorogato fino al 2016.

Per l'anno 2016 la città di Venezia ha prorogato il Piano di Zona 2011-2015. Il processo di ri-pianificazione per l'anno 2016 è avvenuto principalmente sulla base di una valutazione qualitativa delle azioni di sistema e progettuali previste, mentre per le azioni di mantenimento l'amministrazione ha proceduto a verificarne la conferma o meno e l'andamento.

Le priorità d'intervento per le politiche per l'infanzia riguardano la centralità della persona e della famiglia quale principio che deve orientare l'attività dei servizi, la valorizzazione degli interventi per l'inclusione sociale e l'integrazione fra istituzioni, oltre alla garanzia di omogeneità nell'offerta degli interventi di residenzialità, semi-residenzialità e domiciliarità nel territorio del distretto.

Le priorità per le famiglie sono individuate nella promozione di attività che favoriscano lo sviluppo della partecipazione attiva alla vita sociale e l'accompagnamento dei genitori alla nascita dei figli.

Per quanto riguarda specificatamente i minori che già si trovano a crescere in condizioni di rischio, vengono potenziati tutti quei servizi e interventi finalizzati alla promozione del loro benessere e della loro salute psicofisica, al sostegno delle competenze genitoriali, e soprattutto, alla creazione di condizioni di vita adeguate al fine di garantire il mantenimento dei minori nel loro contesto familiare e relazionale.

La governance prevede un sistema integrato di interventi e servizi sociali che prevede il coinvolgimento attivo di soggetti pubblici e soggetti del privato sociale, specialmente nella fase di valutazione complessiva del Piano di Zona, propedeutica alla previsione di eventuali azioni correttive che verranno inserite nel Piano attuativo dell'anno successivo a quello di monitoraggio.

Il Piano di Zona 2016 si presenta in definitiva con la duplice veste di consentire la verifica dell'esistente e proporre interventi innovativi; rappresenta quindi il momento nel quale verificare se quanto programmato è stato realizzato e indurre gli attori a definire il loro

intendimento, richiedendo al territorio uno sforzo nell'individuare obiettivi generali a medio termine e nel programmare, per quanto oggi possibile, gli interventi del prossimo periodo.

SEZIONE AMMINISTRATIVA

Tavola 1 - Riparto fondo 285 e numero di progetti finanziati nel quinquennio 2012-2016

Anno	Importo stanziato	N. progetti
quota riparto fondo 285 - 2012	€758.516,72	16
quota riparto fondo 285 - 2013	€743.464,07	14
quota riparto fondo 285 - 2014	€583.072,00	8
quota riparto fondo 285 - 2015	€545.471,00	1
quota riparto fondo 285 - 2016	€547.086,00	6

Tavola 2 - Stato impegno fondo anno 2016 al 31/12/2016, utilizzo dei fondi residui e del cofinanziamento

Finanziamenti	Importo impegnato	N. progetti 2016 attivi
Totale impegno su Fondo. L.285 anno 2016	€0,00	0
Totale impegno su L. 285 residui	€197.528,00	6
Totale importo cofinanziamento su progetti 2016	€0,00	0

Tavola 3 - Orientamento dell'utilizzo del fondo L. 285 ed eventuale cofinanziamento in base all'art. L. 285/97

Articolato	N. progetti	Finanziamento fondo 285	Finanziamento complessivo
Art. 4	3	€75.402,00	€75.402,00
Art. 5	2	€45.825,00	€45.825,00
Art. 6	0	€0,00	€0,00
Art. 7	1	€76.301,00	€76.301,00

Tavola 4 - Orientamento dell'utilizzo del finanziamento complessivo in base al Nomenclatore

Nomenclatore	Interventi/servizi	Finanziamento complessivo
Attività di prevenzione e di promozione	1	€1.907,00
Centri antiviolenza	1	€60.634,00
Formazione educativa	1	€38.151,00
Interventi di sostegno alla genitorialità	1	€1.430,00
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	1	€3.000,00
Laboratori scolastici e attività integrative	1	€38.151,00
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	2	€45.825,00
Servizio di mediazione sociale	1	€1.430,00
Sostegno socio-educativo scolastico	1	€3.500,00
Sostegno socio-educativo territoriale	1	€3.500,00

La città di Venezia ha garantito l'attivazione di 6 progetti nel corso dell'anno 2016, tutti finanziati grazie a risorse 285 residue, provenienti dunque da annualità pregresse rispetto a quella in esame.

Non si registrano forme di cofinanziamento sulla progettualità locale.

Della somma impegnata al 31/12/2016 a valere sul fondo 285, pari a € 197.528, la maggior parte è stata utilizzata per finanziare un progetto afferente all'area dell'articolo 7 (area promozione dei diritti) e, a seguire, 3 progetti ricadenti nell'area dell'articolo 4, meglio dettagliati nella sezione analisi della progettazione.

Sono due le esperienze che ricadono nell'area dell'articolo 5 dei servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia e che beneficiano di un finanziamento più ridotto.

Come evidente dalla tavola 3, Venezia non finanzia progettualità, a valere sul fondo 285, ricadenti nell'area dell'articolo 6.

In coerenza con le priorità di finanziamento sopra descritte, la tavola 4 descrive un orientamento di finanziamento prevalentemente orientato a sostenere i centri antiviolenza attivi sul territorio.

A seguire, si evidenziano priorità di finanziamento a favore di servizi integrativi/innovativi per la fascia 0-3 e interventi di formazione educativa e laboratori scolastici/attività integrative per educare alla cittadinanza.

ANALISI DELLA PROGETTAZIONE

Dopo la parentesi dell'annualità 2015 nella quale, per problemi legati alle tempistiche di accreditamento del Fondo, era stato attivato un unico progetto, la città di Venezia riprende la progettazione avviata in precedenza.

Quasi tutti i servizi finanziati nel 2016 sono attivi con continuità dai primi anni 2000.

Una novità è rappresentata dall'utilizzo del fondo 285 per il sostegno finanziario locale al Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini Rom, Sinti e Caminanti (peraltro anch'esso già attivo da anni sul territorio, anche se non a carico del fondo infanzia e adolescenza).

Dal punto di vista degli ambiti di intervento, la città investe in servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza ai sensi dell'art. 4 L. 285/97, garantendo interventi di sostegno a donne e minori vittime di violenza e al maltrattamento, offrendo loro accoglienza e sostegno psicologico e, nei casi di particolare gravità, ospitalità abitativa in strutture protette, offrendo reperibilità telefonica quotidiana in risposta alle situazioni di emergenza e realizzando, inoltre, azioni di sensibilizzazione e formazione sul territorio rispetto alle tematiche della violenza di genere.

Sempre nell'area dell'articolo 4, Venezia investe su interventi di prevenzione dell'allontanamento dei minori dalla propria famiglia di origine attraverso un rinforzo delle capacità genitoriali e la promozione di una comunità più solidale nei confronti delle famiglie in difficoltà andando a operare nei micro contesti di vita di quelle famiglie con figli che, vicine alla negligenza ma disponibili a farsi aiutare, necessitano di persone/famiglie "di appoggio" nella loro vita quotidiana e in particolare nello svolgimento nell'educazione dei figli.

I laboratori scolastici e le attività integrative volte all'educazione alla cittadinanza vengono collocate nell'articolo 7 in quanto, pur attraverso proposte didattico-educative rivolte agli alunni delle scuole veneziane, il progetto è finalizzato alla conoscenza del territorio dal punto di vista storico, ambientale e culturale, articolando le proposte formative su più aree:

scientifico-tecnologica, conoscenza del territorio, educazione alla cittadinanza, educazione alimentare. I corsi sono strutturati in: attività laboratoriali di carattere ludico-educativo e visite guidate.

Si rilevano inoltre gli interventi nell'area dei servizi integrativi per la prima infanzia (art.5).

La città mantiene la gestione diretta della maggior parte dei progetti affidando al terzo settore solo la gestione dei servizi integrativi per la prima infanzia.