



ROMA CAPITALE

Dipartimento Promozione dei Servizi Sociali e della Salute

Cabina di Regia
LEGGE 285/97

PER UNA CITTÀ AMICA DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI

15 anni di attuazione
della legge 285 a Roma

ROMA, 2013

ASSIST_{srl}

Publicazione realizzata da Assist srl (via A. Ambrosini 72 - 00147 Roma) per il Progetto "Disagio minorile e diritti delle persone minori d'età", in collaborazione con la Cabina di regia Legge 285/97.

Dipartimento Promozione servizi sociali e salute di Roma Capitale (Viale Manzoni 16 - 00185 Roma)

INDICE

Introduzione	5
La legge 285/97	6
15 anni di attuazione della legge 285 a Roma	9
Qualche cenno sulla popolazione minorile di Roma	9
La pianificazione territoriale.....	11
Il 1° Piano (1997-1999)	12
Il 2° Piano (2000-2002)	13
Un Piano annuale di transizione	15
Il Piano Regolatore Sociale	16
La governance cittadina	19
Le risorse finanziarie	20
Le procedure amministrative	21
La Cabina di regia	24
Il monitoraggio	26
La valutazione.....	28
I progetti	29
Alcune precisazioni sulla “durata” dei progetti	29
I destinatari	30
Gli enti attuatori	30
Gli interventi attivi nel 2012	31
La voce di alcuni protagonisti	47
Uno sguardo riepilogativo	59
Aspetti positivi e punti di forza.....	59
Problemi e punti deboli.....	61
Prospettive per il futuro	63
Allegato: Legge 285/97.....	65

INTRODUZIONE

Sono passati poco più di 15 anni da quella calda estate del 1997, in cui, senza grandi clamori, veniva approvata la legge n. 285 “Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza”.

Pochi mesi dopo, nel febbraio del 1998, a Roma iniziavano i primi incontri per la preparazione del Piano cittadino in attuazione di questa legge. Una legge che in questi anni ha portato nella Capitale quasi 150 milioni di euro, con i quali sono stati realizzati centinaia di progetti che hanno raggiunto decine di migliaia di bambini e ragazzi.

Come sono stati utilizzati questi fondi? Quale bilancio possiamo fare di questa esperienza e cosa è stato fatto di concreto? Chi ha deciso quali interventi attuare e dove realizzarli? Quante e quali istituzioni e organizzazioni sono state coinvolte nei progetti? Quanti bambini e ragazzi sono stati raggiunti e quali risultati in generale sono stati ottenuti? Quali problemi hanno ostacolato il buon funzionamento di una pianificazione così complessa? Come possiamo valorizzare le lezioni apprese e le soluzioni adottate? Quale strategia è realisticamente possibile prospettare per il futuro?

Servirebbe forse un’enciclopedia per rispondere in modo esaustivo a queste domande, non certo una sintetica pubblicazione come questa. Ma crediamo che il nostro lettore, più che ad una relazione dettagliata, potrebbe essere interessato a conoscere gli elementi essenziali di un’operazione così importante. Ed è proprio questo lo scopo del nostro testo, realizzato anche per valorizzare l’impegno di tutti coloro che hanno voluto, promosso e “difeso” questa legge, e di coloro che hanno contribuito con passione e professionalità alla sua realizzazione.

Il testo, predisposto sulla base delle informazioni fornite dalla “Cabina di regia legge 285/97”, è articolato in cinque capitoli e un allegato.

Dopo una breve illustrazione delle finalità della legge, viene presentata una cronistoria essenziale dei diversi Piani di intervento che sono stati realizzati a Roma dal 1998 ad oggi, con informazioni sull’organizzazione attivata, sulle risorse impegnate e sulle azioni di sistema disposte per il coordinamento e il controllo degli interventi. Successivamente, si descrivono sinteticamente i progetti in corso nel 2012, articolati per tipologie di intervento e per enti promotori (Municipi e Dipartimenti). Infine sono riportate le osservazioni di alcuni testimoni-chiave nell’attuazione della legge 285 a Roma. Conclude il testo un capitolo con alcune riflessioni generali sui risultati ottenuti e sulle prospettive per il futuro.

Per una più approfondita conoscenza di quanto contenuto nella presente pubblicazione e per consultare altri testi relativi alla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza a Roma e al sistema dei servizi dedicati a questa fascia di cittadini, è possibile contattare la “Cabina di regia legge 285/97”, presso il Dipartimento per la Promozione dei servizi sociali e della salute, Viale Manzoni 16, 00185 ROMA - Tel. 06.6710.5395 - E-mail: Cabinadiregia285@comune.roma.it oppure consultare il sito www.comune.roma.it/dipsociale/285.

LA LEGGE 285/97

La legge 28 agosto 1997 n. 285 *“Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza”*, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 207 del 5 settembre 1997. E’ unanimemente riconosciuta come una legge che ha aperto una nuova visione nelle politiche socio-educative in Italia, superando la tradizionale ottica assistenzialistica e riparatoria nei confronti delle persone di minore età. La legge 285 ha assunto un approccio teso a promuovere i diritti e le opportunità per tutti i bambini e gli adolescenti, attuando concretamente i principi della Convenzione ONU per l’infanzia, ratificati in Italia con la legge 176/91.

Per capire meglio il contesto in cui nasce la legge 285, è opportuno ricordare quanto era avvenuto un anno prima. Nel giugno del 1996 fu infatti presentato a Palermo un Rapporto sulla condizione dell’infanzia, curato dal prof. Alfredo Carlo Moro, che mise impietosamente in evidenza la povertà che investiva le generazioni più giovani. Alle soglie del 2000, in Europa, c’erano aree del Sud dell’Italia (e non solo!) in cui un bambino su cinque era “povero”. Molti lo sapevano, altri lo immaginavano, ma vederlo scritto e proclamato apertamente era un’altra cosa. Il Rapporto, presto confermato da un autorevole studio della Banca d’Italia, fece un grande effetto sull’opinione pubblica e sulle forze politiche.

Di fronte a queste evidenze, ci si chiedeva cosa si poteva e si doveva fare. Non era un problema da poco colmare un vuoto di strategia che durava da decenni. Ci si accorse che non bastava occuparsi dei “minori a rischio”¹ o di prevenire le tossicodipendenze tra gli adolescenti, come si era cominciato a fare in quegli anni, soprattutto nelle scuole. Bisognava pensare con un’ottica diversa, che guardasse a tutti i bambini e ragazzi, partendo dalla considerazione che essi erano cittadini “di oggi”, a tutti gli effetti.

Il Governo raccolse la sfida e il ministro Livia Turco fece approntare in pochi mesi una legge essenziale e snella, che fu approvata nell’agosto del 1997, suscitando da subito grande interesse e apprezzamenti.

Era una legge molto concreta e “operativa”: nell’articolo 1 prevedeva l’istituzione del “Fondo Nazionale per l’Infanzia e l’Adolescenza”, con uno stanziamento di 117 miliardi di lire per il 1997 e di 312 miliardi a decorrere dal 1998. A partire dal 2000, gli importi furono stabiliti annualmente nella legge finanziaria dello Stato, nell’ambito del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali.

La legge prevede che un riparto della maggior parte delle risorse finanziarie alle Regioni, ma riservava una quota del 30% a 15 città “riservatarie”², che presentavano condizioni e problemi particolari.

¹ Nel 1991 fu approvata la legge 216, nata per rispondere in modo specifico a questo problema.

² Bari, Bologna, Brindisi, Catania, Cagliari, Genova, Firenze, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Palermo, Taranto, Torino e Venezia

Il Fondo era finalizzato a finanziare progetti integrati, promossi dai Comuni con il concorso delle scuole, delle ASL, della Giustizia minorile e di altre istituzioni e organizzazioni che operano sul territorio in favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Da alcuni anni, le risorse del Fondo creato dalla legge 285 sono ripartite alle Regioni in modo indistinto, nell'ambito del Fondo Nazionale Politiche Sociali. Le Città riservatarie invece hanno continuato ad essere finanziate direttamente dallo Stato con trasferimenti "vincolati", secondo quanto previsto dalla legge.

La legge 285 non si caratterizza solo per la sua "utilità finanziaria". Essa introduce anche altri elementi interessanti:

- indica nel Comune l'ente promotore e coordinatore dei Piani di intervento e dei progetti operativi in cui si articola;
- invita non solo a potenziare gli interventi già in atto, ma anche a sperimentare interventi e servizi innovativi che raccolgano le esigenze del territorio e sviluppino al meglio le risorse locali;
- stimola, anzi "obbliga", a costruire percorsi di intervento integrati con le altre istituzioni territoriali, mediante "Accordi di programma" con il Provveditorato agli Studi, le aziende Sanitarie Locali, i Centri per la Giustizia Minorile, etc.);
- consente di avviare progetti pluriennali, garantendo una durata degli interventi coerente con gli obiettivi da raggiungere;
- chiede, da un lato, di attivare opportunità sociali ed educative per tutti i bambini e i ragazzi, e, dall'altro, richiama ad un'attenzione particolare per coloro che vivono in condizioni di povertà e di deprivazione.

La legge 285 fu completata con un'altra norma molto importante, anche se meno conosciuta: la Legge 23 dicembre 1997, n. 451, che istituì la Commissione parlamentare per l'Infanzia, l'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze. Il Centro ha avuto una notevole influenza nell'attuazione omogenea e appropriata della legge 285 in tutto il Paese, accompagnando i processi mediante interventi di informazione, ricerca, formazione, monitoraggio e assistenza tecnica³.

La legge 451 prevedeva inoltre un Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva con cadenza biennale, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori, rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, individuare le modalità di finanziamento degli interventi da esso previsti nonché le forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali.

Come si è detto, la legge 285 risvegliò energie sopite di molti politici, amministratori, operatori, professionisti, educatori e genitori. Fu questa una stagione intensa e

³ Cfr. il sito internet www.minori.it

ricca di stimoli, che trovò la sua più grande espressione nella prima Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza, che si tenne a Firenze nel 1999.

Molti erano i motivi di tanto interesse. La validità della legge stava soprattutto nel suo impianto universalistico, nell'immaginare "città a misura dei bambini e delle bambine". Inoltre la legge apriva a interventi e servizi flessibili e differenziati, consentendo una grande creatività nella programmazione.

Naturalmente fu decisiva l'immissione di risorse finanziarie "fresche". Il Fondo per l'infanzia istituito dalla legge 285 si riversò in gran parte sugli Enti locali, permettendo loro di attivare in tutta Italia migliaia di progetti⁴.

⁴ E' importante anche ricordare, in questa sede, l'Accordo approvato nella seduta della Conferenza Stato-Regioni dell'11 dicembre 1997, che ha offerto importanti indicazioni sulle modalità operative per la realizzazione della legge 285, in particolare prevedendo per le città riservatarie l'applicazione del dispositivo del "funzionario delegato" (cfr. più avanti).

15 ANNI DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 285 A ROMA

Qualche cenno sulla popolazione minorile di Roma¹

Prima di illustrare i processi e i risultati relativi all'attuazione degli interventi finanziati dalla legge 285 a Roma, può risultare utile esporre qualche dato sul contesto demografico relativo alla popolazione romana, in particolare a quella minorile.

Dal 2000 la popolazione residente nel Comune di Roma è rimasta numericamente pressoché stabile, dal momento che in 12 anni si registra solo un incremento di circa 73mila unità². A fronte di questa stabilità complessiva, si nota un incremento percentuale, lento ma costante, della popolazione minorile sul totale degli iscritti all'anagrafe, che passano dal 15,10% (424.678 unità) della popolazione totale nel 2000 al 15,75% (454.524 unità) nel 2011, con un saldo positivo pari a poco meno di 30.000 unità. Questo incremento è dovuto esclusivamente al contributo fornito dai minorenni stranieri, che hanno più che raddoppiato la loro presenza sia in valori percentuali (dal 5,2% all'11,8% di tutti i minorenni romani), sia in valori assoluti (dai 22.313 del 2000 ai 53.693 del 2011), determinando quel saldo positivo di 30mila bambini e ragazzi che è esattamente pari all'incremento dell'intera popolazione minorile di Roma nel periodo di riferimento.

Approfondendo ulteriormente l'analisi attraverso la scomposizione della popolazione di riferimento per fasce d'età, si vede come la crescita sia maggiore tra i bambini (0-10 anni) e i pre-adolescenti (11-13) e meno marcata per gli adolescenti (14-17 anni). Quest'ultimo dato trova una sua spiegazione ancora una volta grazie alla presenza degli stranieri, che è cresciuta soprattutto tra le classi più giovani. Rispetto alla *differenza di genere*, rimane costante una distribuzione (sia per gli italiani sia per gli stranieri) che vede i maschi rappresentare il 52% della popolazione minorile e le femmine il 48%.

Negli ultimi 15 anni, periodo di riferimento di questa pubblicazione, si sono accentuati alcuni cambiamenti di natura socio-demografica, come

- la crescente periferizzazione delle famiglie con figli minorenni;
- l'invecchiamento progressivo della popolazione (con particolare riferimento alle persone con più di 75 anni);
- l'aumento costante delle persone immigrate da altre nazioni;
- la crescita del numero delle famiglie anagrafiche (che, in presenza di una popolazione costante, è dovuta unicamente alla diminuzione del numero me-

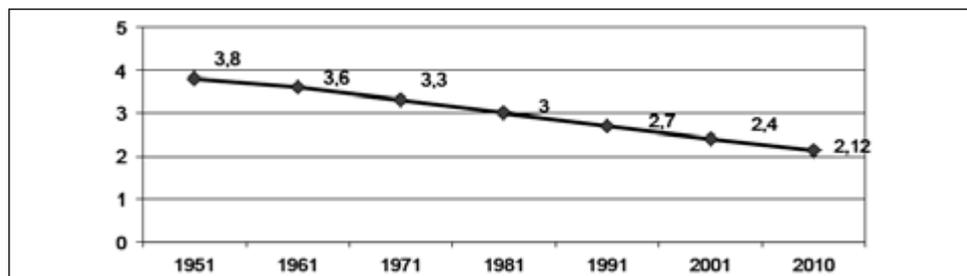
¹ Le informazioni contenute in questo capitolo sono desunte dal documento in progress del Dossier "Disagio e povertà minorile a Roma", curato da Guido Antonelli Costaggini per la Cabina di regia L. 285.

² Mentre si sta preparando questa pubblicazione, non sono ancora disponibili i risultati definitivi del censimento realizzato dall'Istat alla fine del 2011.

dio dei suoi componenti; la famiglia media romana, che nel 1981 contava 3,1 componenti, nel 2010 si era ridotta a sole 2,1 persone³).

Quest'ultimo fenomeno, di tipo strutturale, dura da oltre 60 anni, come dimostra la figura seguente.

Evoluzione dell'ampiezza media della famiglia romana - Anni 1951 - 2010⁴



Delle famiglie residenti a Roma nel 2010, quelle formate da una sola persona erano il 43,9%, con un'incidenza percentuale quasi doppia rispetto al 1991 (24,7%). Le famiglie con due componenti il 23,5%, mentre quelle con tre componenti il 16,8%. La percentuale diminuisce progressivamente con l'aumentare del numero di componenti. Le famiglie numerose sono di fatto una rarità: complessivamente quelle composte da 5 persone o più nel 2010 non superavano il 3,7% di tutte le famiglie residenti a Roma. Un dato impressionante, se si ricorda che nel 1981 costituivano addirittura il 12,7%⁵.

Distribuzione famiglie anagrafiche residenti a Roma per n. di componenti – v. a. e % (2010)⁶

Numero Componenti	V. A.	%
1	595.918	43,9
2	318.959	23,5
3	227.840	16,8
4	163.913	12,1
5	36.903	2,7
6	8.946	0,7
7	2.647	0,2
8 e +	1.548	0,1
Totale	1.356.674	100,0

³ Cfr. Comune di Roma, *Roma in cifre: rapporto sulla città*, Maggioli Editore 1996; Associazione Oasi (a cura di), *Dossier famiglia 2011*, Roma Capitale – Assessorato alla famiglia.

⁴ I dati relativi al 2010 sono di fonte anagrafica (U.O. Statistica e Censimento), i rimanenti si riferiscono alle informazioni censuarie dell'Istat.

⁵ Associazione Oasi (a cura di), *Dossier famiglia 2011*, Roma Capitale – Assessorato alla famiglia.

⁶ Fonte: elaborazioni su dati Roma Capitale, U.O. Statistica e Censimento.

Sempre nel 2010, le famiglie con figli erano 543.021 (il 40% del totale delle famiglie anagrafiche residenti a Roma). Di queste, quelle con un solo figlio erano il 56,2%, quelle in cui erano presenti due figli il 37,1%, mentre le famiglie con tre o più figli rappresentavano meno del 7% di tutte le famiglie con figli residenti a Roma⁷.

Distribuzione delle famiglie residenti a Roma secondo il numero di figli – v.a. e % (2010)⁸

Numero figli	V. A.	%
1	305.018	56,2
2	201.352	37,1
3	31.062	5,7
4	4.188	0,8
5	898	0,2
6 e +	503	0,1
Totale	543.021	100,0

La pianificazione territoriale

Come si è detto, la legge 285 ricevette da subito una grande attenzione in tutto il Paese. Anche a Roma fu accolta con interesse. Il compito per l'amministrazione capitolina non si presentava però facile. Non c'erano esperienze pregresse a cui riferirsi: mai, in passato, ci si era impegnati in una pianificazione territoriale di interventi sociali ed educativi di questa portata. Il lavoro era complesso anche in considerazione del progressivo decentramento della città, che aveva portato al rafforzamento delle funzioni delle 19 Circoscrizioni e alla loro crescente autonomia politico-amministrativa, il che aumentava i soggetti istituzionali che avevano responsabilità di programmazione negli interventi locali.

Si trattava poi di coinvolgere in un'azione corale di ampio spettro non solo le diverse articolazioni del Comune di Roma, ma anche le 5 Aziende Sanitarie Locali, le Istituzioni della Giustizia minorile, quelle dell'Istruzione (che proprio in quegli anni si muovevano verso l'autonomia scolastica), il variegato mondo delle imprese sociali e del volontariato organizzato. Un compito innovativo e complesso, per il quale mancava un'organizzazione appropriata e collaudata.

Nonostante ciò, il clima politico favorevole, la volontà politica degli amministratori locali e la professionalità dei funzionari impegnati in questo processo portarono rapidamente ad un buon risultato. In pochi mesi fu predisposto e approvato il "1° Pia-

⁷ Fonte: Associazione Oasi (a cura di), *Dossier famiglia 2011*, Roma Capitale – Assessorato alla famiglia. Per ulteriori informazioni sul contesto romano, sulle tendenze demografiche e sociali, sui fenomeni del disagio minorile e sui servizi ed interventi promossi da Roma Capitale per le persone di minore età, si rimanda alle numerose pubblicazioni curate dalla Cabina di regia.

⁸ Fonte: elaborazioni su dati Roma Capitale, U.O. Statistica e Censimento.

no Territoriale in attuazione della legge 285” e già alla fine del 1998 partivano i primi progetti. Ripercorriamo insieme questo lungo e interessante cammino.

Il 1° Piano (1997-1999)

Il *1° Piano Territoriale Cittadino* in attuazione della Legge 285/97, predisposto sulla base delle Linee di indirizzo della Regione Lazio⁹ e del Consiglio Comunale¹⁰, fu adottato formalmente mediante Accordo di Programma sottoscritto il 29 luglio 1998 dal Sindaco di Roma, dal Provveditore agli Studi, dal Rappresentante del Centro per la Giustizia Minorile per il Lazio e l’Abruzzo e dai Direttori delle 5 ASL romane. Pochi giorni dopo fu ratificato dalla Giunta Comunale¹¹ e da Consiglio regionale del Lazio¹².

La preparazione del Piano cittadino era stata curata da un Comitato tecnico-politico interassessorile, formato da esponenti di tre Assessorati (“Città a misura delle bambine e dei bambini”, Politiche Sociali, Politiche Educative e Giovanili), coordinato dall’assessore per la “Città a misura delle bambine e dei bambini”. Le prime indicazioni erano contenute in una Nota inviata il 25 febbraio 1998 ai Presidenti delle Circo-scrizioni, alle Commissioni Politiche Sociali, alle Commissioni Scuola, ai Dirigenti coordinatori delle Circo-scrizioni, ai Dirigenti delle Unità Organizzative Sociale Educazione Cultura e Sport¹³.

Il 1° Piano, finanziato con le risorse 1997-1999, fece sua una scelta di fondo: valorizzare la programmazione decentrata delle 19 Circo-scrizioni (oggi Municipi) dando rilievo all’autonoma progettualità locale. Il Piano conteneva 86 progetti esecutivi, con un budget complessivo di circa 45 miliardi di lire, suddiviso in due quote: i due terzi, 30 miliardi di lire circa, era riservato al finanziamento dei progetti circoscrizionali, con un riparto tra i diversi territori calcolato sulla base degli indici di popolosità minorile e di disagio sociale (usando gli stessi criteri utilizzati per la ripartizione del Fondo alle Regioni e agli Enti locali). La quota restante (circa 15 miliardi) era invece finalizzata al finanziamento degli interventi centrali, promossi dai tre Assessorati, in misura di un terzo ciascuno.

A supporto e integrazione dei progetti circoscrizionali, il 1° Piano prevedeva infatti alcuni progetti “a valenza cittadina” per affrontare determinate esigenze di carattere sovracircoscrizionale; sperimentare servizi o interventi che potessero poi, se risultati validi, venire estesi capillarmente sul territorio e sostenere le progettualità locali in determinati ambiti di intervento, con azioni di formazione degli operatori, di

⁹ Deliberazione del Consiglio della Regione Lazio n. 437 del 29 aprile 1998.

¹⁰ Deliberazione n. 145 del 27 luglio 1998.

¹¹ Deliberazione di presa d’atto n. 2793 del 31 luglio 1998.

¹² Deliberazione n. 5183 del 6 ottobre 1998.

¹³ Prot. 508/ 1998 della dott.ssa Pamela Pantano, assessore per la “Città a misura delle bambine e dei bambini”.

consulenza agli operatori stessi, di confronto tra le diverse modalità di realizzazione degli interventi, di monitoraggio, di valutazione, etc.

Al riguardo si prevedeva di realizzare 14 interventi:

1. un "Osservatorio cittadino" sulle condizioni dei minorenni nella città e delle risorse presenti;
2. assistenza, anche domiciliare, per neonati ad alto rischio di danni alla loro salute mentale e al loro sviluppo, e per le loro madri;
3. interventi di facilitazione della comunicazione nella prima infanzia;
4. prevenzione e presa in carico dei casi di maltrattamento, di violenza e/o di abuso sessuale dei bambini;
5. sviluppo del protagonismo dei bambini all'interno dell'ambiente urbano e promozione dei diritti dell'infanzia, anche per riprogettare gli spazi pubblici "a misura di bambino";
6. attivazione di "centri" nei territori a maggior rischio di dispersione scolastica;
7. sperimentazione di progetti-pilota di "educativa territoriale", miranti alla presa in carico di ragazzi a forte svantaggio sociale o con forti carenze affettive e relazionali;
8. Interventi per contrastare la deprivazione socio-culturale dei bambini e degli adolescenti delle comunità nomadi;
9. misure per favorire l'effettivo inserimento a scuola dei figli degli immigrati;
10. interventi per dare continuità ai progetti educativi per i minorenni che hanno usufruito di misure cautelari o alternative alla pena detentiva;
11. azioni a sostegno dei nuclei madre-bambino che vivono in condizione di forte emarginazione sociale;
12. consulenza e rafforzamento dei nuovi servizi circoscrizionali di sostegno alla genitorialità: "centri famiglia", promozione dell'adozione e dell'affidamento familiare, "mediazione familiare" nei casi di crisi tra i coniugi e di separazioni, supporto alle famiglie con minori disabili;
13. interventi sperimentali in alcune strutture residenziali per minorenni;
14. realizzazione di un centro diurno, con mini-residenzialità temporanea di emergenza, per minorenni con disturbi psichici pre e post acuzie.

Il 2° Piano (2000-2002)

Il 2° Piano Territoriale Cittadino, finanziato con i fondi 2000-2002, fu preparato con un lungo e complesso processo che trovò un'importante espressione di partecipazione in un affollato "Forum cittadino" che si tenne il 21 e 22 novembre 2000. Non fu comunque questo l'unico momento di confronto pubblico: in varie occasioni, nel secondo semestre di quell'anno, alcuni Municipi e il Codea (Coordinamento degli enti attuatori degli interventi finanziati dalla legge 285) organizzarono convegni, seminari

e dibattiti. In questi incontri non mancavano gli appunti critici su alcuni aspetti relativi alla farraginosità burocratica o ai ritardi nei pagamenti, ma nel complesso emergeva anche la soddisfazione per le spinte di innovazione sociale e le nuove opportunità create con la legge 285.

Gli adempimenti organizzativi collegati alla preparazione del 2° Piano furono gestiti, secondo precise indicazioni della Giunta Comunale¹⁴, dal Comitato Interdipartimentale Operativo (CIO), che ereditava le competenze del Comitato Interdipartimentale che aveva attivato il 1° Piano, con un'organizzazione però più snella ed efficiente.

Non fu comunque l'amministrazione del sindaco Rutelli a concludere questo processo. In seguito alle dimissioni del sindaco (candidato alle elezioni politiche) e al conseguente scioglimento del Consiglio Comunale, avvenuto a fine gennaio 2000, fu nominato Commissario straordinario per il Comune di Roma il prefetto Enzo Mosino¹⁵, il quale attribuì le funzioni relative alla legge 285/97 all'Ufficio di Gabinetto¹⁶. Il 2° Piano fu perciò predisposto dal Commissario sulla base delle Linee di indirizzo da lui stesso emanate con i poteri del Consiglio Comunale¹⁷, elaborate sulla base di quanto già delineato dalla precedente Giunta. Il Commissario, con i poteri del Sindaco, sottoscrisse poi l'Accordo di Programma con le ASL RM A - B - C - D¹⁸, con il Provveditorato agli Studi e con il Centro per la Giustizia Minorile per il Lazio e l'Abruzzo¹⁹.

Il 2° Piano fu pensato e sviluppato a partire dall'esperienza accumulata nei primi anni di applicazione della legge 285/97, tenendo conto anche del nuovo contesto aperto dalla "legge Turco"²⁰, che modificava il quadro normativo entro cui si collocava anche la legge 285/97.

Il Piano era orientato lungo due binari fondamentali:

- da un lato si voleva promuovere iniziative di "normalità", finalizzate a migliorare il rapporto tra la città e le nuove generazioni, per fare di Roma una città più "amica" dei bambini e degli adolescenti;
- dall'altro si poneva l'accento sul consolidamento di servizi e interventi mirati nelle aree di massimo disagio minorile: ragazzi stranieri "non accompagnati", bambini dei "campi nomadi", ragazzi "difficili" o bambini appartenenti a nuclei familiari in gravi difficoltà economiche.

Il 2° Piano confermava sostanzialmente l'impianto tecnico precedente. Conteneva 130 progetti esecutivi, di cui 100 promossi dai Municipi e 30 dai tre Dipartimenti

¹⁴ Delibera n. 118 del 25 gennaio 2001.

¹⁵ D.P.R. del 30 gennaio 2001.

¹⁶ Deliberazione n. 5 del 9 febbraio 2001.

¹⁷ Deliberazione n. 6 del 21 febbraio 2001.

¹⁸ La ASL RM E ha comunicato successivamente la propria adesione all'Accordo di Programma.

¹⁹ Ordinanza n. 131 del 28 maggio 2001.

²⁰ Legge 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

centrali (Politiche sociali e della salute, Politiche educative e scolastiche, Politiche della Famiglia e dell'Infanzia²¹).

Le tipologie di intervento si inserivano in modo equilibrato nelle diverse aree previste dalla legge:

- 86 progetti si collocavano nel settore individuato dall'art. 4 della legge 285/97 (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);
- 27 progetti in quello definito dall'art. 5 (Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia);
- 67 nell'area precisata dall'art. 6 (Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero);
- 59 in quella indicata dall'art. 7 (Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza)²².

Quasi tutti i progetti, come previsto espressamente dalla legge, contenevano azioni integrate con diverse istituzioni: ASL, scuole e Centro di Giustizia Minorile.

Il budget, pari a 60,94 miliardi di lire per il triennio 2000-2002, fu suddiviso con criteri simili a quelli stabiliti nel 1° Piano, utilizzando però anche indicatori sulla situazione di disagio dei diversi territori, elaborati dall'Osservatorio comunale per l'Infanzia.

Un Piano annuale di transizione

Il 2003 fu un anno particolarmente critico per l'attuazione della legge 285. Non perché vi fossero problemi particolari nella sua gestione, che - anzi - cominciava a beneficiare delle innovazioni di sistema introdotte dal 2° Piano e avviate nel 2001. Queste, tra l'altro, avevano apportato concreti miglioramenti nella programmazione e nel monitoraggio degli interventi, una decisa semplificazione nelle procedure burocratiche e una forte riduzione dei tempi di pagamento agli organismi attuatori.

I problemi venivano da altri versanti. Si addensavano infatti nubi nere sulle prospettive di continuità del finanziamento della legge 285/97, nel nuovo quadro normativo delle politiche sociali introdotto dalla legge 328. Una prima versione del Decreto di riparto del Fondo Nazionale Politiche Sociali (in cui era confluito anche il Fondo per l'Infanzia e l'Adolescenza introdotto dalla legge 285/97) presentata nel 2003 dal Governo alla Conferenza Unificata (Regioni ed Enti locali) non faceva cenno alle città "riservatarie" della legge 285/97. Di fatto, era come se il finanziamento della legge 285/97 fosse stato del tutto soppresso. Successivamente questa impostazione fu su-

²¹ Questo Dipartimento aveva assunto le funzioni e le aree di intervento precedentemente curate dall'Ufficio Speciale "Per una città a misura delle bambine e dei bambini".

²² Il totale non corrisponde al numero dei progetti indicato precedentemente, in quanto alcuni interventi prevedevano più tipologie di azione contemporaneamente.

perata, anche per la forte opposizione di tutte le città interessate. Ma il fatto aveva prodotto oggettivi elementi di timore riguardo al futuro²³.

Tenendo conto di questa situazione di incertezza la Giunta Comunale preferì non elaborare un nuovo Piano triennale, ma limitarsi ad approvare un semplice *Programma di riparto delle risorse dell'anno finanziario 2003*²⁴. Tale decisione si giustificava anche per la concomitanza di un processo di valutazione dei Piani cittadini in attuazione della legge 285, che era in corso in quel periodo a cura dell'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione del CNR di Roma. Appariva dunque opportuno attendere il completamento della ricerca prima di procedere ad una nuova programmazione pluriennale.

Vi era inoltre un motivo strutturale che aveva influito nella decisione di predisporre un programma di transizione, di durata annuale. Consisteva nel fatto che in quel periodo il Consiglio Comunale stava ancora esaminando il Piano Regolatore Sociale predisposto dalla Giunta Comunale, in attuazione della legge 328/2000, al cui interno era stata definita anche la strategia dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza.

Per tutti questi motivi si ritenne preferibile rimandare l'elaborazione del nuovo Piano, per inserirlo organicamente nel contesto programmatico del Piano Regolatore Sociale. Nel frattempo, si rendeva però necessario assicurare la continuità dei progetti e per questo motivo fu approvato il riparto delle risorse finanziarie già attribuite al Comune di Roma.

Per il riparto generale dei fondi 2003, furono utilizzati i medesimi criteri e indici del 2° Piano, con l'aggiunta di un indicatore relazionato alla capacità di spesa (quest'ultimo limitatamente alle risorse di quell'anno), con lo scopo di ridurre la "forbice" tra i Municipi che avevano utilizzato tempestivamente tutti i fondi a loro disposizione e quelli che, per vari motivi, erano in ritardo nell'impegno delle risorse finanziarie e avevano perciò accumulato consistenti "fondi residui".

Il Piano Regolatore Sociale

Negli anni seguenti, la programmazione generale della legge 285 fu inserita nel quadro del Piano Regolatore Sociale cittadino²⁵ approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 35/2004, mentre i progetti promossi dai Municipi furono inclusi nei rispettivi Piani.

²³ Il Decreto Ministeriale di riparto del Fondo – sottoscritto il 18 aprile 2003 – fu pubblicato sulla G.U. n. 171 del 25 luglio 2003. Esso conteneva anche una chiara previsione di trasferimento delle risorse della legge 285 alle Città riservatarie, mantenendo inalterato l'importo complessivo stanziato negli anni precedenti.

²⁴ Deliberazione n. 280 del 12 maggio 2004.

²⁵ La sezione sulla legge 285 è inserito nella Parte VII (da pag. 141 a pag. 145), nell'ambito del capitolo "Diritti e opportunità dei bambini e dei ragazzi e sostegno del compito genitoriale ed educativo degli adulti".

Al riguardo, il Piano Regolatore Sociale osservava come gli aspetti positivi dell'attuazione della legge 285 a Roma superassero le criticità riscontrate. In particolare, si affermava che era cresciuta, complessivamente, l'attenzione della città ai problemi e ai diritti dei bambini e dei ragazzi; che era aumentata quantitativamente e qualitativamente l'offerta di servizi per le nuove generazioni e che si era sperimentato un metodo di lavoro nuovo, che si era rivelato particolarmente utile per la preparazione dei Piani di zona.

Si individuavano poi alcune sfide per il prossimo futuro:

- “chiudere bene” il Piano Cittadino in corso, con misure utili a capitalizzare e a mettere a sistema metodi e risultati;
- integrare gli interventi della legge 285 nei Piani di zona, verificando la coerenza dei progetti con le priorità e gli obiettivi del Piano Sociale, in modo da integrare gli interventi con il sistema generale dei servizi sociali ed educativi²⁶;
- governare i processi e le procedure, con un coordinamento forte in grado di accompagnare i processi ed intervenire per il controllo dei tempi e il superamento delle complessità burocratiche;
- investire sul monitoraggio e la valutazione, nella consapevolezza del valore metodologico degli strumenti messi a punto, in equilibrio tra le esigenze di completezza e la facilità di gestione;
- consolidare una strategia efficace di comunicazione in vista di un maggiore coinvolgimento dei diversi attori del territorio, in modo che le informazioni possano arrivare efficacemente a tutti gli operatori, alla popolazione e ai gruppi target fin ad allora raggiunti solo marginalmente.

Nel 2009, con la Giunta Alemanno, si cominciò a mettere mano alla preparazione del 2° *Piano Regolatore Sociale*, che fu approvato come Schema da presentare all'Assemblea Capitolina²⁷ il 12 ottobre 2011. Il percorso di preparazione fu molto articolato e coinvolse centinaia di operatori, che parteciparono ai diversi Tavoli di consultazione e di concertazione²⁸. Il nuovo Piano, che dedica un intero capitolo alla legge 285, nella sezione riservata ai servizi e agli interventi per le persone in età evolutiva²⁹, *“ritiene necessario non solo assicurare continuità e stabilità a questa esperienza, ma anche rilanciarla per un'ulteriore sviluppo, in modo da ritrovare lo spirito e l'entusiasmo che avevano caratterizzato i primi anni di questa esperienza”*.

²⁶ Cfr. anche Memoria di Giunta del 16 aprile 2007 “Linee strategiche per l'attuazione degli interventi previsti dalla legge 285/97 nell'ambito del Piano Regolatore Sociale del Comune di Roma e dei Piani Regolatori Sociali municipali”.

²⁷ Deliberazione della Giunta Capitolina n. 100. Lo Schema non fu però esaminato dall'Assemblea Capitolina.

²⁸ La consultazione, per la prima volta, si avvale della possibilità di inviare osservazioni e proposte anche mediante il web, collegandosi ad un apposito sito internet (www.pianosocialeroma.it).

²⁹ “Un nuovo Piano per l'attuazione della legge 285/97”, pagg. 91-95.

Si riteneva inoltre importante che gli interventi in attuazione della legge 285 mantenessero *“una propria specificità, anche se inseriti doverosamente nel Piano Regolatore Sociale. La legge 285 infatti non è un “capitolo” dei servizi socio-assistenziali, ma è finalizzata alla promozione delle opportunità e dei diritti di tutte le persone in età evolutiva, non necessariamente attinenti all’area socio-assistenziale. I progetti finanziati dalla legge 285 devono perciò essere inquadrati nella più ampia finalità di rendere la città sempre più “amica” dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze che vivono a Roma”*.

Il nuovo Piano intendeva promuovere un insieme organico di interventi e opportunità per tutti i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze che vivono nella città, *“integrando le risorse della legge 285 con quelle del bilancio comunale, quelle trasferite dalla Regione, quelle provenienti da altre fonti di finanziamento”* e ricercando un rapporto equilibrato tra:

- le iniziative di promozione del benessere di tutte le persone di minore età e i programmi di prevenzione e riduzione del disagio minorile;
- i diversi gruppi target e le diverse età, a partire dalla prima infanzia fino all’adolescenza;
- la necessaria stabilità e continuità da assicurare ai servizi avviati e un buon livello di innovazione.

Dal punto di vista della programmazione operativa della legge 285, nel nuovo Piano Regolatore Sociale si dispone:

- la conferma dei criteri di riparto tra interventi municipali (2/3) e interventi cittadini (1/3);
- la riserva del 3% del finanziamento statale per le azioni di sistema a livello centrale;
- il superamento della prassi che consentiva di riservare fino al 2% dei fondi assegnati ai Dipartimenti e Municipi per specifiche azioni di sistema³⁰;
- la revisione dei criteri di riparto dei fondi 285 tra i Municipi, mediante l’aggiornamento della batteria di indicatori da utilizzare per la suddivisione delle risorse disponibili;
- una sostanziale parità nel riparto delle risorse assegnate ai Dipartimenti interessati (Promozione dei servizi sociali e della salute; Servizi educativi e scolastici);
- l’incentivazione del trasferimento dei progetti “stabilizzati” (veri e propri servizi territoriali) dai fondi della legge 285/97 al bilancio comunale e di forme di cofinanziamento nell’ambito della “Responsabilità Sociale” delle organizzazioni private e, in alcuni casi, degli stessi beneficiari-fruitori dei servizi;

³⁰ La disposizione viene motivata sia con il fatto che sono venute meno le ragioni che hanno giustificato tale misura, sia per recuperare parte della riduzione del finanziamento statale.

- l'adozione di procedure per controllare i rischi derivanti dal trasferimento delle risorse statali sul bilancio comunale, al fine di mantenere la specificità della legge 285, di misure per il pieno utilizzo delle risorse assegnate dallo Stato a Roma Capitale e degli strumenti più efficaci per ottimizzare e ridurre i costi di gestione.

La governance cittadina

Subito dopo l'approvazione del 1° Piano in attuazione della legge 285/97, nella seconda metà del '98, il compito di curare le funzioni di coordinamento amministrativo connesse all'attuazione di progetti fu affidato al dott. Francesco Noris, direttore dell'allora "Ufficio speciale per una città a misura di bambine e di bambini"³¹, il quale si avvalse del dott. Adriano Cordelli, già vice-segretario generale del Comune di Roma per impostare le complesse procedure amministrative.

Nel 2000 l'incarico fu trasferito al direttore generale, dott. Pietro Barrera³² il quale, tra l'altro, organizzò la composizione e le funzioni del citato Comitato Interdipartimentale Operativo, che da quel momento assunse il coordinamento generale e il monitoraggio del Piano Cittadino³³.

Nel periodo tra il 1° febbraio e il 28 maggio 2001, come si è visto, Roma fu amministrata dal Commissario straordinario, prefetto Mosino, il quale assegnò al Capo di Gabinetto dott. Marcello Fiore i compiti precedentemente svolti dal direttore generale, e quindi anche di presiedere il CIO e tutte le funzioni amministrative connesse all'attuazione della legge 285, compresa la predisposizione degli atti per l'approvazione del 2° Piano Cittadino.

Con la formazione della nuova Giunta comunale, nel giugno del 2001, il coordinamento della legge 285 fu affidato dal sindaco Veltroni alla dott.ssa Raffaella Milano, assessore alle politiche sociali. Di conseguenza, le funzioni gestionali-amministrative furono attribuite al direttore del Dipartimento Politiche Sociali, dott. Francesco Alvaro, il quale per le funzioni connesse alla legge 285 si avvalse della "Cabina di regia" cittadina (cfr. più avanti). La delega per il coordinamento della legge 285 fu confermata all'assessore alle politiche sociali anche dal sindaco Alemanno, che nel 2008 l'affidò alla dott.ssa Sveva Belviso³⁴. La gestione amministrativa fu quindi assunta dal nuovo direttore del Dipartimento, il dott. Angelo Scozzafava.

³¹ Ordinanza del Sindaco n. 381 del 11 agosto 1998.

³² Ordinanza del Sindaco n. 122 del 12 giugno 2000.

³³ Determinazione dirigenziale del Direttore Generale n. 3757 del 13 novembre 2000.

³⁴ L'assessore Belviso assunse in seguito anche la carica di vice-sindaco.

Le risorse finanziarie

Dall'inizio fino al 2012 compreso, alla città di Roma sono stati assegnati complessivamente oltre 146 milioni di euro, con una media di oltre 9 milioni e mezzo l'anno³⁵.

La quota assegnata a Roma Capitale per l'annualità finanziaria 2012 è stata di € 8.672.329,19. Come si evince dalla tabella e dal grafico seguenti, il finanziamento statale era rimasto invariato fino al 2007. Negli anni seguenti fu continuamente ridotto, prima in modo leggero, poi, nel 2010 e nel 2011, in modo pesante, di circa 822.000 euro nel 2010 e di 1.036.353 nel 2011 (importo che però è stato quasi completamente riassegnato nel 2012). Attualmente la riduzione delle risorse assegnate, rispetto al 2007, è del 10,14%, pari a 977.235,00 euro.

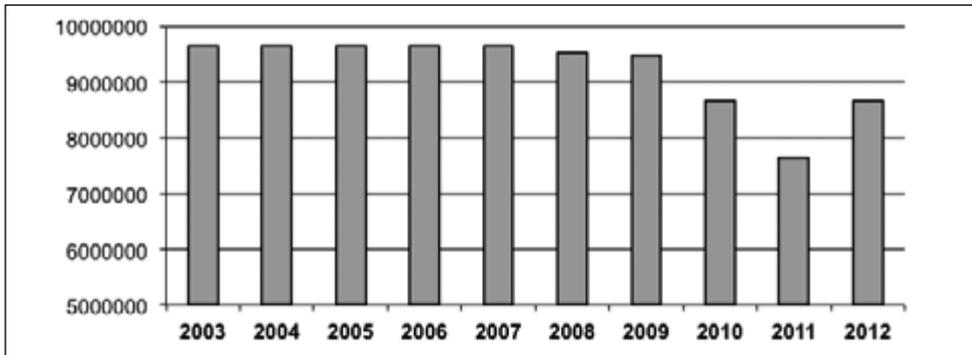
Oltre a ciò, si deve registrare la riduzione del valore del finanziamento causata dall'inflazione, che per il periodo 2000-2012 si attesta sul 25% (media ISTAT), pari ad un importo di circa 2.400.000 euro. Sommando la riduzione netta del finanziamento con quella causata dall'inflazione, si evidenzia con chiarezza che negli ultimi 12 anni il valore economico delle risorse della legge 285 assegnate a Roma si è ridotto di oltre un terzo.

Finanziamenti assegnati al Comune di Roma fino al 2012 (in € o equivalente)

Periodo	Importi assegnati
1997-98-99	22.679.541,22
2000-01-02	31.162.265,53
2003	9.650.449,00
2004	9.650.449,00
2005	9.650.449,00
2006	9.650.449,00
2007	9.650.449,00
2008	9.528.493,83
2009	9.495.149,00
2010	8.673.214,00
2011	7.636.861,33
2012	8.672.329,19
Totale	146.100.099,10

³⁵ E' da tener presente che nel 1998 furono assegnati anche i fondi relativi alla seconda metà del 1997.

Finanziamenti assegnati al Comune di Roma negli ultimi 10 anni



La gestione degli interventi

Le procedure amministrative

Non fu facile, all’inizio, mettere in atto un’organizzazione coerente con la gestione di un complesso sistema cittadino per l’avvio dei progetti. Si trattava, infatti, della prima, corale, pianificazione territoriale in ambito socio-educativo del Comune di Roma, per la quale era necessario introdurre processi innovativi e una nuova cultura amministrativa.

In un primo momento l’iter procedurale e la strumentazione operativa per l’affidamento degli interventi furono guidati centralmente, a livello cittadino³⁶. Solo tre anni dopo, nel 2° Piano, la realizzazione degli interventi fu organizzata in modo decentrato, con responsabilità dirette dei dirigenti dei Dipartimenti e dei Municipi, nel quadro di un sistema unitario di procedure, con il coordinamento assicurato dalla “Cabina di regia”.

Il sistema di rendicontazione e di liquidazione delle spese di tutti i progetti fu mantenuto a livello centrale. E’ da ricordare infatti che i finanziamenti dello Stato fino al 2009 non erano trasferiti nel bilancio comunale delle città riservatarie, ma attribuiti personalmente al Sindaco come “funzionario delegato” dello Stato. Era lui a disporre i mandati di pagamento secondo le procedure contabili del bilancio statale.

L’ufficio amministrativo di supporto a tale compito, che inizialmente era collocato presso l’Ufficio speciale “Per una città a misura di bambine e bambini”, dalla fine del 2001 fu trasferito presso la direzione del V Dipartimento, nell’ambito della “Cabina di regia”.

Nei primi anni si dovettero affrontare non pochi problemi di carattere amministrativo-finanziario. Uno di questi riguardava il fatto che, a causa delle complesse re-

³⁶ Gli avvisi pubblici dei primi progetti sono stati pubblicati tutti insieme nell’ottobre del ‘98 e il recepimento delle graduatorie è avvenuto con Delibera della Giunta Comunale n. 5162 del 29 dicembre 1998.

gole della contabilità statale, nel primo semestre di ogni anno i finanziamenti residui degli anni precedenti non erano materialmente disponibili ed era necessario riscriverli nel nuovo bilancio dello Stato, il che comportava un'attesa di diversi mesi. Questo problema, che impediva il pagamento tempestivo agli organismi attuatori, causando loro gravi difficoltà, dal 2001 fu parzialmente risolto con l'impegno del Comune di Roma ad anticipare i pagamenti con risorse del proprio bilancio nelle more del riaccredito dei finanziamenti da parte dello Stato³⁷.

Anche l'impossibilità (prevista dalle norme vigenti) di assegnare agli enti attuatori anticipazioni di cassa per la realizzazione degli interventi si rivelava un ostacolo importante al buon funzionamento dei progetti, dal momento che la maggior parte degli organismi attuatori erano associazioni non profit e imprese sociali con bassi livelli di capitalizzazione. Per risolvere questo problema il Comune di Roma chiese al Parlamento di approvare una specifica norma che consenta di anticipare agli enti attuatori, previa presentazione di fidejussione bancaria o assicurativa, importi fino al 40% del costo del progetto affidato, estendendo alla legge 285 una soluzione adottata da tempo per i progetti finanziati dall'Unione Europea. La proposta fu accolta e inserita nella legge finanziaria del 2000³⁸. Questa possibilità fu poi utilizzata da molti organismi e costituisce ancora oggi un'opportunità importante per molte associazioni e cooperative sociali.

In questi ultimi anni il Ministero del lavoro e della solidarietà sociale ha adottato una nuova procedura per il trasferimento dei finanziamenti alle città riservatarie e quindi anche a Roma Capitale: non più mediante il sistema del "funzionario delegato", ma mediante l'assegnazione diretta delle risorse sul bilancio comunale, con uno specifico vincolo di destinazione.

Ne è derivata, a partire dal 2010, la compresenza di due procedure di gestione amministrativa:

- per i fondi residui assegnati nelle annualità finanziarie fino al 2009 continua a valere la procedura tradizionale del pagamento diretto agli organismi attuatori da parte della Tesoreria provinciale dello Stato, attraverso mandati sottoscritti dal "funzionario delegato";
- per le risorse assegnate a partire dal 2010, si adotta la procedura utilizzata normalmente per i fondi trasferiti nel bilancio di Roma Capitale dallo Stato, con vincolo di destinazione.

³⁷ La Delibera di Giunta che dispone tali anticipi è la n. 1989 del 16 novembre 1999. Per i primi anni l'importo "anticipato" dal Comune di Roma fu di 4 milioni e poi venne portato a 8 milioni. Questa soluzione, però, a partire dal 2008 non fu più applicabile. Il Ministero della Solidarietà Sociale infatti, aveva comunicato che il Ragioniere generale dello Stato, aveva espresso parere negativo su tale procedura, in quanto "non trovava riscontro nella normativa che disciplina l'erogazione e la rendicontazione delle spese a mezzo funzionario delegato" (lettera del 13 giugno 2007).

³⁸ Legge finanziaria 388 del 23 dicembre 2000, art. 80.

La nuova procedura ha comportato la necessità di predisporre nuove Linee guida ai dirigenti incaricati delle procedure amministrative³⁹, tenendo conto dei vincoli disposti dal Ministero, il quale autorizza il trasferimento delle risorse annuali solo se la *Città riservataria certifica di*:

- aver *impegnato* con atti formali nei confronti di enti terzi la totalità dei fondi assegnati nell'anno precedente;
- aver *liquidato* tutte le risorse finanziarie assegnate due anni prima.

Le nuove procedure hanno influito notevolmente sul sistema di assegnazione e gestione delle risorse finanziarie ai Dipartimenti e ai Municipi. Si è passati infatti da una procedura fondata sul riparto annuale delle risorse spettanti a ciascun Municipio o Dipartimento, ad una basata sul calcolo delle risorse necessarie per la realizzazione dei *progetti attivi durante l'anno solare*.

In precedenza, infatti, in seguito all'assegnazione annuale delle risorse finanziarie da parte del Ministero, si procedeva automaticamente al riparto dei fondi ai 21 promotori (19 Municipi e 2 Dipartimenti) sulla base dei criteri e degli indicatori stabiliti nei diversi Piani. Con il passare del tempo tale modalità di assegnazione delle risorse ha prodotto però sfasature preoccupanti, a causa delle forti differenze nei tempi di impegno e utilizzo dei fondi assegnati. A fronte di Municipi o Dipartimenti che impegnavano le risorse a disposizione in modo tempestivo, ve ne erano altri che, per svariate ragioni, non riuscivano a farlo o lo facevano in ritardo, con un conseguente accumulo di risorse finanziarie che restavano inutilizzate per lungo tempo. Si creava così un progressivo e preoccupante allargamento della *forbice* tra l'anno di assegnazione delle risorse e quello del loro effettivo utilizzo (che in alcuni casi superava i tre anni).

In considerazione di questa situazione, che metteva a rischio i nuovi finanziamenti e la ri-allocazione di quelli residui da parte del Governo, nel 2011 la Cabina di regia, previa autorizzazione da parte degli organi competenti, ha predisposto un programma di allocazione delle risorse *solo agli enti promotori che avevano già utilizzato tutti i finanziamenti assegnati precedentemente*, al fine di assicurare la programmazione e la realizzazione dei progetti. Gli eventuali fondi non impegnati nei tempi richiesti sono stati impegnati tempestivamente per finanziare nuovi progetti coerenti con le finalità della legge 285⁴⁰.

Questo complesso lavoro ha permesso di impegnare entro i tempi previsti la totalità delle risorse assegnate a Roma Capitale dallo Stato, evitando il rischio di ritardi nell'assegnazione dei fondi da parte del Governo. Inoltre ha assicurato la piena funzionalità di tutti i servizi che erano stati avviati precedentemente, evitando di far ricadere sui cittadini la significativa riduzione dei fondi statali. Un altro risultato positivo

³⁹ "Linee guida per la gestione amministrativa degli interventi finanziati dalla legge 285/97 anno finanziario 2010 e successivi, trasferiti dallo Stato mediante ordine di accredito sul conto di Tesoreria unica intestato al comune di Roma" (Prot. QE65331 del 18 novembre 2010).

⁴⁰ Cfr. le indicazioni contenute nella citata Delibera della Giunta Capitolina n. 100 del 12 ottobre 2011, pag. 95.

emerso da questa nuova procedura è il miglioramento dell'efficienza del sistema di programmazione e gestione degli interventi e l'accelerazione del riequilibrio temporale tra i diversi Municipi, riportandoli tutti entro un fisiologico periodo di 12/24 mesi tra l'assegnazione delle risorse finanziarie e il loro effettivo utilizzo.

La Cabina di regia

Si è accennato più volte alle funzioni svolte dalla "Cabina di regia", istituita presso il Dipartimento Promozione dei Servizi Sociali e della Salute. Si tratta di uno specifico progetto "di sistema", previsto nel 2° Piano Territoriale Cittadino. Alla Cabina di regia sono attribuiti diversi compiti: coordinamento, monitoraggio, comunicazione, assistenza tecnica, controllo di gestione, controllo della qualità degli interventi, valutazione dei processi e degli esiti, diffusione di buone prassi.

L'esigenza di prevedere questo servizio era maturata dall'esperienza dei primi anni, che aveva evidenziato le difficoltà relative alla funzionalità amministrativa e al monitoraggio. Si erano infatti manifestati intoppi procedurali, problemi di comunicazione, ritardi nei pagamenti e altre criticità, il cui superamento costituiva appunto l'obiettivo della Cabina di regia.

La Cabina di regia è una tecnostruttura mista, formata da dipendenti comunali e da esperti di un organismo specializzato. E' strutturata in due unità operative integrate: la prima si occupa della programmazione, del coordinamento, del monitoraggio e della comunicazione; la seconda svolge funzioni di gestione amministrativa e contabile. Nello specifico, la Cabina di regia:

- gestisce le funzioni amministrative centralizzate, compresi gli atti per la liquidazione delle spese connesse alla realizzazione degli interventi⁴¹;
- definisce l'iter procedurale e ne supervisiona la corretta applicazione;
- controlla i flussi informativi, fisici e amministrativi, attraverso il sistema di monitoraggio;
- fornisce indicazioni per la soluzione di problemi, su richiesta degli enti promotori e degli organismi attuatori degli interventi;
- favorisce il tempestivo avvio dei progetti, segnalando eventuali disfunzioni;
- promuove, coordina e realizza azioni di verifica dei processi attivati e dei risultati ottenuti;

⁴¹ In particolare, l'ufficio amministrativo verifica la conformità della documentazione contabile e la correttezza della procedura; controlla lo stato di avanzamento nell'impegno e nella liquidazione delle risorse finanziarie; individua eventuali anomalie e attiva le necessarie azioni correttive; offre assistenza tecnica sull'applicazione della normativa di settore; inserisce sul data base informatico i dati relativi agli impegni di spesa e ai pagamenti disposti; predispone i titoli di spesa da inviare alla Tesoreria Provinciale dello Stato (per i fondi assegnati fino al 2009); controlla la documentazione e invia il "nulla osta" tecnico per l'autorizzazione dei pagamenti (per i fondi trasferiti sul bilancio comunale); prepara i rendiconti semestrali delle aperture di credito da inviare alla Ragioneria Generale dello Stato e alla Corte dei Conti.

- favorisce le relazioni con le istituzioni coinvolte nei progetti (Scuola, Giustizia minorile, ASL), il Centro nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, le altre Città riservatarie e il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali;
- realizza azioni di ricerca, comunicazione e diffusione di informazioni relative alla legge 285 e alla sua attuazione;
- svolge attività di *reporting* e di rendicontazione alle autorità competenti;
- predispone la parte relativa alla città di Roma per la Relazione annuale da inviare al Parlamento;
- offre indicazioni e suggerimenti per eventuali revisioni e nuove pianificazioni in attuazione della legge 285.

L'assistenza tecnica viene fornita principalmente ai Municipi e ai Dipartimenti attraverso costanti rapporti, visite in loco, e incontri con i dirigenti, i responsabili e i referenti dei progetti. Su richiesta viene fornita anche agli organismi attuatori che possono rivolgersi direttamente alla Cabina di regia in merito agli aspetti procedurali, amministrativi e operativi connessi alla realizzazione dei progetti. Gli uffici sono aperti anche al pubblico e rispondono alle richieste da parte di chiunque sia interessato alla legge 285 (cittadini, ricercatori, ecc.).

La Cabina di regia promuove e realizza attività di comunicazione relative alla legge 285/97. Sul versante interno, tali azioni hanno l'obiettivo di assicurare una fluida comunicazione con le pubbliche amministrazioni coinvolte e con gli organismi attuatori, mentre sul versante esterno si propongono di informare gli operatori e la cittadinanza sulle iniziative in corso e sui risultati ottenuti.

Il principale strumento utilizzato per la comunicazione esterna è una *Newsletter*, inviata con cadenza mensile, che mette a conoscenza degli operatori e dei cittadini eventi, iniziative e servizi rivolti all'infanzia e all'adolescenza, con particolare riferimento a quelli finanziati dalla legge 285. La Cabina di regia provvede poi ad aggiornare periodicamente le pagine dedicate alla legge 285 sul sito web di Roma Capitale, con documenti di interesse e materiali utili alla gestione degli interventi, organizza eventi (seminari, convegni, incontri tecnici) e pubblica studi e ricerche su temi relativi alle nuove generazioni che vivono nella Capitale.

Il personale della Cabina di regia partecipa regolarmente alle attività di coordinamento, aggiornamento e formazione promosse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in collaborazione con il Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, nell'ambito del Tavolo di coordinamento istituito dal Governo con le altre Città riservatarie al fine di confrontare esperienze, buone prassi e criticità sia sugli aspetti finanziari sia su quelli relativi alle politiche per l'infanzia.

Il monitoraggio

Il sistema di monitoraggio prevede flussi di informazioni, completi e tempestivi, sul tipo di intervento e sulle azioni programmate, sull'ente a cui è stata affidata la gestione del progetto, sullo stato di avanzamento delle attività progettuali, sui destinatari raggiunti, sulle risorse disponibili, impegnate e liquidate.

I principali strumenti del sistema sono:

- la *scheda-base*, che riporta le informazioni essenziali sull'intervento, sulla base della Convenzione stipulata con l'organismo attuatore;
- le *schede progress bimestrali*, che informano sullo stato di avanzamento e sulle eventuali variazioni intervenute nel periodo di riferimento;
- la *scheda finale* (poi rinominata *riepilogativa*) che riassume il progetto così come effettivamente è stato realizzato.

Le schede di monitoraggio sono compilate dagli enti attuatori (sulla base di una "Guida alla compilazione" predisposta dalla Cabina di regia) e consegnate ai referenti di progetto, funzionari comunali che costituiscono il punto di snodo - verso l'esterno - dei rapporti tra la Pubblica Amministrazione e gli Enti attuatori e - verso l'interno - tra gli enti promotori (Dipartimenti e Municipi) e la Cabina di regia.

Le schede sono trasmesse dai referenti alla Cabina di regia, mediante un'apposita "Scheda di trasmissione", nella quale i referenti possono inserire osservazioni in merito a quanto esposto dagli enti attuatori. I dati raccolti sono poi inseriti in un apposito data-base, condiviso sul web attraverso un software creato ad hoc, il quale gestisce anche i dati amministrativi e contabili raccolti tramite gli atti prodotti per l'affidamento dei progetti e la liquidazione delle spese (determinazioni dirigenziali, avvisi pubblici, convenzioni, atti di pagamento, ecc.).

Il sistema di monitoraggio della città di Roma si integra con quello nazionale, organizzato dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza per conto del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali. Il Centro nazionale ha infatti predisposto un apposito data base, accessibile on line sul sito www.minori.it, in cui le 15 "città riservatarie" inseriscono le informazioni riguardanti ogni singolo progetto.

Nel corso del 2012 il sistema di monitoraggio è stato aggiornato e potenziato attraverso:

- una profonda revisione delle schede di monitoraggio e della relativa Guida per il loro utilizzo;
- l'avvio di un processo per l'adeguamento del software informatico;
- l'attivazione di processi e strumenti per l'identificazione e la diffusione di esperienze particolarmente significative, mediante un *monitoraggio in profondità*.

Relativamente a quest'ultimo punto, le "esperienze significative" sono state individuate attraverso un sistema strutturato di visite in loco presso le sedi operative degli interventi.

Per individuare le esperienze significative si è partiti dal concetto di "buona pratica" così come inteso in letteratura, adottando la definizione elaborata dall'Isfol secondo il quale "una pratica è connotabile come buona quando per l'efficacia dei risultati, per le caratteristiche di qualità interna e per il contributo offerto alla soddisfazione/soluzione del bisogno/problema, risponde adeguatamente al complesso sistema delle aspettative". Tale definizione ha permesso di individuare i criteri per l'osservazione e l'analisi dei progetti che segnalano esperienze meritorie di attenzione per qualche particolarità legata al processo, al metodo e al contesto.

Le dimensioni oggetto di osservazione e analisi coincidono con quelle individuate dal Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza per la rilevazione di buone pratiche:

- *Innovatività*: progetto del tutto nuovo rispetto al contesto in cui si realizza; rinnovamento nel senso che migliora un progetto analogo già esistente, innovativo nel senso che sperimenta parziali novità (es. di metodo o di processo).
- *Efficacia ed adeguatezza dell'impianto progettuale*: progetto ben scritto e coerente al proprio interno, ben definito nel target, negli obiettivi, nella metodologia, nella descrizione delle azioni, nelle indicazioni di documentazione, monitoraggio e valutazione.
- *Partecipazione*: partecipazione dei diversi *stakeholder* alla definizione delle strategie, dei programmi e delle attività del progetto.
- *Rete*: progetto che fa sistema con altri interventi previsti da una cornice più ampia di riferimento, Piano regolatore, sfrutta economie di scala, crea sinergie.
- *Sostenibilità economica, finanziaria e culturale*: progetto che ha la possibilità di sussistere nel tempo finanziariamente e culturalmente anche dopo il termine del suo finanziamento;
- *Replicabilità, riproducibilità, trasferibilità, mainstreaming*: capacità del progetto di essere replicato in altri contesti (*talis qualis*), riprodotto (reinterpretato in contesti analoghi), trasferito (riprodotto in contesti analoghi) trasferito (riadattato in contesti diversi), *mainstreaming* (generalizzato a un contesto analogo astraendo fattori di successo permanenti, progetto che "fa scuola").
- *Rilevanza politica*: progetto che è in grado di anticipare informazioni e soluzioni sui trend futuri di sviluppo di una determinata politica. Progetto pilota quindi, con funzioni di sentinella dei cambiamenti.

La valutazione

Una prima ricerca valutativa degli interventi realizzati con la legge 285 fu avviata nel 2001. La sua realizzazione, affidata alla Fondazione Labos, non fu agevole, in quanto i ricercatori si trovarono ad agire nel periodo di transizione tra il 1° e 2° Piano, in un contesto di responsabilità gestionali non ancora ben definito. Ci vollero mesi, infatti, perché l'impianto organizzativo previsto dal 2° Piano fosse messo a punto e gli uffici di coordinamento della legge 285 (prima collocati presso l'Ufficio speciale "Città a misura di bambine e bambini", poi presso la Direzione generale e infine nel Gabinetto del Commissario straordinario) approdassero definitivamente nella Direzione del Dipartimento Politiche sociali.

La mancanza di una chiara controparte istituzionale e organizzativa durante diversi mesi, insieme con un sistema di monitoraggio non ancora collaudato, ostacolarono non poco il lavoro di valutazione della Labos. Ciononostante, furono prodotti alcuni Report analitici, i cui contenuti servirono a cogliere con maggiore nitidezza le aree di criticità e a migliorare la programmazione e la gestione degli interventi.

Più esaustivo e approfondito fu il programma di valutazione realizzato nel 2003 da un'équipe dell'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione del CNR di Roma, diretta dalla dott.ssa Antonella Rissotto⁴². Nell'ambito di questo progetto sono stati prodotti diversi *Report di valutazione*, a cui si rimanda per una completa e dettagliata conoscenza su questo tema.

È stata questa un'occasione importante per riflettere sui processi e sui risultati dei Piani di attuazione della legge 285 a Roma. Non si è invece proceduto ad una valutazione dei singoli progetti⁴³, nella consapevolezza che questo compito spettò in primo luogo ai singoli enti promotori degli interventi, Municipi e Dipartimenti. E' da rilevare però che su questo fronte le esperienze sono ancora scarse e che molto lavoro resta da fare.

⁴² Progetto "Valutazione dei Piani Territoriali per l'Infanzia e l'Adolescenza".

⁴³ In realtà, il CNR ha anche avviato una valutazione in profondità di due interventi promossi dal V Dipartimento, ma non è questa la sede per evidenziare i risultati di questo lavoro.

I PROGETTI

Alcune precisazioni sulla “durata” dei progetti¹

Mediamente, i progetti in atto oscillano annualmente tra i 90 e i 130. La loro durata è varia e bisogna distinguere tra una durata “amministrativa” e una sostanziale. In molti casi, infatti, quello che dal punto di vista amministrativo è considerato come un “nuovo” progetto (in quanto l’intervento è nuovamente messo a bando) di fatto è la continuazione di un servizio in atto da tempo, eventualmente con alcune varianti dettate dall’esperienza o da vincoli contingenti. In altre parole, possiamo osservare come la maggior parte dei progetti si siano “evoluiti” in veri e propri servizi stabili, pur continuando ad essere gestiti e finanziati come interventi di durata limitata.

La tabella seguente, costruita tenendo conto della durata “sostanziale” dei progetti nel corso degli anni, può dare un’idea sintetica sul periodo in cui sono stati avviati e sulla loro continuità nel tempo. Sono stati considerati “in continuità” anche progetti formalmente nuovi, ma nati come sviluppo di un progetto già esistente.

N. progetti nei diversi periodi e loro continuità rispetto ai periodi precedenti

1997-1999	2000-2002	2003	2004-2006	2007-2010	2011-2013
26					
15					
3					
7					
7					
28					
28					
7					
8					
3					
24					
6					
2					
1					
8					
1					
1					
3					
19					
27					
89	130	104	93	121	90

¹ Formalmente, dobbiamo distinguere tra “progetto” e “intervento”, in quanto un singolo progetto può essere suddiviso in due o più interventi, affidati ad organizzazioni diverse. Questo è il motivo per cui il numero degli interventi è più alto rispetto a quello dei progetti.

I destinatari

L'eterogeneità dei progetti rende difficile e incerto il calcolo dei destinatari raggiunti. In questi anni, si può stimare che ne abbiano usufruito non meno di 450.000 persone, di cui circa il 60% bambini e ragazzi, 30% genitori e altri familiari, 10% insegnanti, educatori e operatori sociali.

Attualmente, i beneficiari complessivamente raggiunti dagli interventi in corso sono stimati in oltre 100.000 persone, di cui 60.000 - 70.000 partecipano in modo regolare alle attività realizzate nell'arco di un anno solare.

La categoria più popolosa dei destinatari è quella dei *bambini con un'età compresa tra i 7 e gli 11 anni*, seguita da quella dei *ragazzi della fascia d'età 12-14 anni* e da quella dei *ragazzi 15-18 anni*. La minore incidenza dei bambini della *fascia 0-6 anni* deriva dal fatto che gli interventi che hanno questi soggetti come destinatari finali, si dirigono operativamente a genitori, educatori e operatori sociali.

Gli enti attuatori

Oltre il 90% dei progetti è affidato ad enti esterni all'amministrazione comunale². In questi anni sono stati circa 300 gli organismi del terzo settore che hanno gestito i progetti finanziati dalla legge 285 (attualmente sono circa 100). Si tratta per lo più di associazioni e cooperative sociali, ma vi sono anche fondazioni, enti di formazione e altre organizzazioni

Il loro contributo non è stato solo operativo: più che "enti attuatori", in molti casi sono stati veri e propri "partner" dell'amministrazione locale nell'individuazione dei bisogni, nell'ideazione degli obiettivi, nella programmazione delle azioni.

Molti organismi si sono riuniti tra loro in Associazioni Temporanee di Scopo (ATS). Limitando l'attenzione al solo 2° Piano, su 140 interventi affidati ad organismi esterni, sono stati ben 46 quelli realizzati da Associazione temporanee di scopo.

E' da notare il progressivo affacciarsi - tra gli enti attuatori - delle istituzioni scolastiche³, un segnale del nuovo protagonismo della scuola dell'autonomia. Nel 1° Piano, infatti, le scuole erano state individuate quasi solamente come sedi di attività proposte e gestite da altri organismi. A partire dal 2° Piano, invece, molte scuole hanno assunto un ruolo più attivo e si sono proposte con una programmazione propria, partecipando spesso in rete con altre scuole, con associazioni e cooperative.

Nell'avviare il 1° Piano si ventilava il rischio di una possibile concentrazione delle risorse della legge 285 nelle mani di un numero troppo esiguo di attuatori. Nei primi avvisi pubblici era stato perciò fissato un tetto massimo di finanziamenti assegnabili

² Il resto degli interventi, meno del 10%, è realizzato *in house*, direttamente dalle *Unità Organizzative dei Dipartimenti e dei Municipi*.

³ Le scuole coinvolte nell'attuazione della legge 285 a Roma sono oltre 150.

ad un singolo ente, pari al 7% del totale dei fondi della legge 285. Nessun organismo si è mai avvicinato in maniera significativa a tale limite.

Anche per quanto riguarda il numero di interventi realizzati da un singolo ente si può affermare che non vi sono concentrazioni significative, né a livello territoriale, né sul piano delle tipologie progettuali. Nel 2° Piano, ad esempio, il 68% degli enti ha realizzato un solo intervento e il 27% ne ha realizzato 2 o al massimo 3. Solo 7 enti (su 153: meno del 5%) hanno realizzato più di 3 interventi, per un massimo di 6.

E' importante, infine, sottolineare come un consistente gruppo di organismi del Terzo Settore nei primi anni abbia dato vita ad un coordinamento formale degli enti attuatori (CODEA), diventando un interlocutore privilegiato delle istituzioni locali nella programmazione, monitoraggio e valutazione dei Piani di intervento.

Gli interventi attivi nel 2012

Attualmente (2012) sono in corso 126 interventi, di cui 88 a dimensione municipale (4,6 progetti in media ogni Municipio) e 38 a dimensione cittadina, con un costo annuo complessivo di € 9.650.000 (costo medio annuo per intervento: € 78.500).

Gli interventi finanziati dalla legge 285/97 sul territorio capitolino abbracciano tutte le tipologie di progetti previste dalla legge. Non è facile individuare criteri condivisi per assegnare ogni singolo intervento ad un unico gruppo tipologico, a causa del basso livello di standardizzazione delle iniziative e della molteplicità degli obiettivi e delle azioni previste in molti progetti.

La ripartizione qui individuata si fonda sull'attività o sull'obiettivo considerato prevalente, in base alle informazioni della Cabina di regia. Essendo articolazioni adottate sulla base di percezioni soggettive, si ha la consapevolezza che sono possibili anche raggruppamenti diversi da quelli qui esposti.

Tipologie interventi	N.
Ludoteche e spazi ludico-ricreativi per bambini	18
Interventi socio-educativi per la prima infanzia e di sostegno alla genitorialità	8
Centri e spazi di aggregazione e socializzazione pre-adolescenti e adolescenti	17
Attività educative non formali: civica, musicale, digitale, ambientale e sportiva...	18
Interventi di prevenzione e riduzione dell'abbandono scolastico	21
Interventi di prevenzione del disagio minorile e dei comportamenti a rischio	13
Azioni di sostegno alla famiglia e alla relazione genitori-figli in situazioni di grave disagio	11
Misure di sostegno per l'inclusione sociale e interventi per minori con bisogni speciali	12
Interventi di sistema per la promozione e la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza	8
Totale interventi attivi (2012)	126

Le seguenti tabelle, organizzate per tipologia e per ente promotore, presentano una sintetica descrizione di ciascun progetto.

Ludoteche e spazi ludico-ricreativi per bambini (18)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun V ex 7	Centro aggregazione per l'infanzia "Cento giochi a Centocelle"	Il centro si rivolge ai bambini che vivono a Centocelle, quartiere caratterizzato da forti problematiche sociali, offrendo loro uno spazio ricreativo educativo e di aggregazione. Presso il centro vengono organizzate attività ludico-espressive e sportive di carattere pedagogico sperimentando momenti di socializzazione e attività di gruppo.
Mun VII ex 9	Centro ludico ed educativo per minori 3-11 anni	E' un servizio educativo rivolto ai bambini e alle loro famiglie che mette a disposizione un luogo di socializzazione in grado di soddisfare i bisogni dei bambini e nello stesso tempo offrire agli adulti spazi di confronto. Le attività si articolano in: iniziative di sostegno rivolte ai genitori, laboratori gioco rivolti ai bambini di età 3-11 anni, attività estive durante la chiusura delle scuole.
	Tempo della non scuola	Il progetto garantisce un servizio ricreativo atto a rispondere alle esigenze delle famiglie che durante i periodi di chiusura delle scuole per motivi lavorativi o economici non hanno altre possibilità di accudire i propri figli. I centri ricreativi propongono attività ludiche ed educative per bambini (anche disabili) dai 3 ai 13 anni.
Mun. VII ex 10	Gioco e mi diverto: ludoteca 3-10 anni	E' un servizio che sopperisce alla carenza di offerte socio educative e ricreative per i bambini nel territorio, attraverso attività ludiche, ricreative e laboratoriali volte a favorire la socializzazione e lo sviluppo della creatività. Presso la ludoteca vengono inoltre organizzati incontri periodici di informazione con i genitori.
	Ludoteca "Scusate il disturbo stiamo giocando per voi"	Le attività ludico-ricreative che si svolgono nella ludoteca sono strutturate per fasce d'età e distribuite nelle ore pomeridiane. Centrale è la dimensione ludica come occasione di socializzazione, integrazione e sviluppo dell'interazione genitore-figlio.
Mun. VIII ex 11	Centro per bambini e genitori: ludoteca e servizio di sostegno psicologico ai genitori	E' un servizio che intende sopperire alla mancanza di punti d'incontro e di aggregazione socio-culturale nel territorio, attraverso attività articolate in gioco libero e gioco organizzato per i bambini (suddivisi in fasce di età: 18-36 mesi; 3-6 anni; 7-11 anni). Presso il Centro vengono organizzate anche attività di sostegno psicologico ed educativo per i genitori.
Mun. XI ex 15	Centri Ricreativi Estivi	Il progetto intende rispondere alle esigenze dei genitori che lavorano e sostenere i nuclei familiari in difficoltà nella cura dei propri figli durante i mesi estivi. E' prevista l'attivazione di un programma di attività ludico-ricreative, culturali e sportive, finalizzate a stimolare il protagonismo e la socializzazione dei bambini.
Mun. XII ex 16	Centro di integrazione attraverso il gioco: "gioco dopo gioco"	L'intervento si propone di sostenere la genitorialità e promuovere la socializzazione fra i bambini attraverso il gioco e l'arte. Il Centro opera in collaborazione con i servizi sociali e la scuola proponendo ai bambini dai 3 agli 11 anni e alle loro famiglie attività ludico-ricreative volte a prevenire situazioni di disagio, favorire l'integrazione degli immigrati, promuovere il senso di appartenenza alla comunità.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. I ex 17	Ludoteca	La ludoteca è uno spazio in cui si organizzano attività ludiche e ricreative articolate secondo un calendario settimanale e basate sulla socializzazione e l'integrazione fra bambini di età e/o culture diverse.
	Centro Polivalente piccoli	Il progetto, attivo dal 2004, offre un servizio ricreativo educativo rivolto ai bambini dai 6 agli 11 anni dove nelle ore pomeridiane si organizzano attività ludico-ricreative. Il centro rappresenta anche un sostegno per i genitori nella gestione del tempo libero dei loro bambini.
Mun. XIV ex 19	Ludoteche C'entro anch'io: Primavalle Ottavia Montemario Quartuccio	Si tratta di 4 interventi distinti che dal 1999 offrono ai bambini e i ragazzi dai 4 ai 14 anni residenti in altrettanti territori del Municipio attività ricreative per il tempo libero. Si tratta di un servizio dove i minori possono usufruire di uno spazio libero per il gioco e laboratori creativi. Tutte le attività - in parte co-progettate con i bambini stessi - sono basate sul gioco e volte a favorire la socializzazione e a stimolare le capacità espressive e relazionali, anche tra bambini di culture diverse e disabili. Le attività si svolgono in sede e sul territorio, con la riappropriazione degli spazi verdi.
Mun. XV ex 20	Centri diurni invernali	Il progetto nel periodo di chiusura delle scuole (durante le festività natalizie e pasquali) offre sostegno scolastico e ludico-motorio a bambini dai 6 ai 12 anni (pallavolo- basket, calcetto, ginnastica e danza, laboratorio didattico, teatrale e pittorico).
	Centri ricreativi estivi	Dal 2009 nel periodo estivo il progetto offre ai minori un ambiente di socializzazione qualificato e idoneo allo svolgimento di attività ludico-culturali (spazi aperti, strutture per il gioco, attività sportive).
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Più tempo per crescere	Si tratta di due interventi che intendono sostenere le famiglie nella gestione dei figli nei mesi di chiusura delle scuole attraverso un programma di attività alternativo ai centri estivi comunali. Il progetto viene realizzato presso le scuole elementari e gli oratori dove vengono organizzate per i bambini e i ragazzi attività laboratoriali espressive e giochi di gruppo.
	Ambienti educanti	

Interventi socio-educativi per la prima infanzia e di sostegno alla genitorialità (8)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. II ex 2	Centro diurno Spazio Insieme	Il progetto si articola in due servizi: uno spazio aperto in orario mattutino rivolto a bambini di età 18-36 mesi e una ludoteca dedicata ai bambini dai 3 agli 11 anni presso la quale si organizzano attività ludiche e ricreative. Il servizio svolge anche attività di sostegno alla genitorialità, con incontri a tema rivolti alle famiglie.
	Il paese delle meraviglie	Il progetto è articolato in due servizi: lo "Spazio Be.Bi." che offre attività educative e ludico-ricreative a bambini tra i 18 e i 36 mesi e la ludoteca, luogo d'incontro in cui sono proposte attività dirette a favorire l'accrescimento delle potenzialità creative e lo sviluppo fisico e psichico per bambini tra i 3 e i 10 anni. Si offre anche un servizio di sostegno alla genitorialità.
Mun. II ex 3	Spazi e percorsi per l'infanzia	Il progetto offre un servizio ricreativo dedicato ai bambini e alle famiglie. Le attività sono finalizzate a valorizzare il processo di conoscenza e apprendimento attraverso il gioco, educare il bambino all'autonomia, favorire il coinvolgimento dei genitori e sostenere le famiglie in condizioni di disagio.
Mun. III ex 4	Bambini al centro	Il progetto offre uno spazio d'incontro e socializzazione rivolto ai bambini residenti nel territorio. All'interno del centro vengono organizzate attività ludiche-educative per i bambini e attivati interventi di sostegno psico-pedagogico alle famiglie, soprattutto a quelle in condizioni di maggiore disagio sociale.
Mun. V ex 7	Centro aggregazione per l'infanzia Il pifferaio magico (Quarticciolo)	Il centro rappresenta per le famiglie e i minori dei quartieri Alessandrino e Quarticciolo uno spazio dove poter svolgere attività ludiche e di laboratorio suddivise per fasce di età, attività per minori in situazioni di disabilità e/o svantaggio sociale, momenti di partecipazione e incontro con i genitori. Tutte le attività sono incentrate sull'uso del gioco come mezzo per favorire l'espressione della creatività e la socializzazione.
Mun. IX ex 12	Centro socio educativo per l'infanzia	Il progetto intende sostenere lo sviluppo armonico dei bambini che provengono da contesti familiari disagiati. Attraverso l'organizzazione di attività pedagogiche basate sul gioco si intende stimolare la socializzazione, il rapporto tra pari e il rispetto delle regole. Allo stesso tempo il centro socio educativo si pone come servizio di sostegno alla genitorialità.
Mun. XII ex 16	Spazio Gioco a Piazza Merolli: Oasi dei Bambini	Il Centro è aperto ai minori dai 6 mesi ai 12 anni e alle loro famiglie. Presso il centro, concepito come spazio educativo polivalente, vengono organizzate attività in collaborazione con le scuole, laboratori didattici e attività ludiche volte a favorire la socializzazione e l'integrazione dei bambini italiani, stranieri e disabili; si svolgono inoltre attività di sostegno alla genitorialità per le mamme.
Mun. XV ex 20	La voce dei bambini e degli adolescenti nel territorio	Obiettivo del progetto è favorire la socializzazione dei ragazzi attraverso attività ludiche che si realizzano in un Centro di aggregazione, per migliorare la qualità del tempo libero, rafforzare lo studio, sostenere la genitorialità (sportello d'ascolto), integrando le risorse offerte dai servizi territoriali.

Centri e spazi di aggregazione e socializzazione per pre-adolescenti e adolescenti (17)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. II ex 3	Progettare con l'adolescenza	Il progetto intende favorire lo sviluppo delle capacità di ideazione e progettazione da parte dei giovani per realizzare con la partecipazione dei ragazzi stessi spazi aggregativi e culturali nel territorio. Il fine preposto è quello dell'integrazione culturale e sociale dei ragazzi, mettendo a disposizione una struttura di riferimento nel quartiere San Lorenzo, come polo aggregativo e formativo, mediante attività sportive, culturali e ricreative.
Mun. IV ex 5	Casa dei ragazzi e delle ragazze	Il progetto mira a favorire la socializzazione dei giovani del territorio, che si caratterizza per la carenza di servizi per il tempo libero e un diffuso disagio sociale. Il centro offre spazi in cui i giovani si possono incontrare liberamente e attività laboratoriali, artistiche, culturali e sportive, gestite dagli operatori in collaborazione con i ragazzi.
Mun. V ex 6	Estate Pronti	Il progetto organizza nel periodo estivo attività educative rivolte ai bambini e agli adolescenti. Si intende così offrire ai ragazzi uno spazio aggregativo e ricreativo in un ambiente sicuro, garantendo il diritto al gioco e un supporto alle famiglie per la gestione dei figli nei mesi di chiusura delle scuole.
	Partecipazione attiva e cultura giovanile per la crescita del territorio A	Il centro "Fenix 19" si propone di favorire la libera aggregazione degli adolescenti sia in ambito scolastico che sul territorio, favorendo la loro partecipazione attiva in un'ottica di prevenzione del disagio. Le attività del centro seguono il calendario scolastico e si articolano in: attività ludiche e sportive, laboratori artistici, sostegno scolastico.
	Partecipazione attiva e cultura giovanile per la crescita del territorio B	Il centro si propone sia come spazio di aggregazione dove i ragazzi possono usufruire di attività ludiche, ricreative e sportive sia come servizio di sostegno per i ragazzi più a rischio che necessitano di essere seguiti nel loro percorso di crescita al fine di prevenire il disagio.
Mun. V ex 7	Centro aggregazione adolescenti Viale G. Morandi (Tor Sapienza)	Il progetto mira a prevenire l'emarginazione sociale, la devianza e la dispersione scolastica tramite la realizzazione presso il centro di aggregazione di laboratori di educazione alla legalità, orientamento al lavoro, attività sportive e artistiche volte alla promozione della socializzazione, del protagonismo giovanile e della cittadinanza attiva. Gli interventi si basano sull'animazione socioculturale e la psicologia di comunità.
	Centro aggregazione adolescenti Tandereig (Centocelle)	Si offre ai ragazzi del quartiere Centocelle uno spazio di aggregazione presso il quale vengono realizzate attività, strutturate e non, volte a favorire la socializzazione, la partecipazione e la cittadinanza attiva. Presso il centro è attiva anche un'unità di strada che attraverso attività di animazione promuove sul territorio interventi di prevenzione del disagio.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. VI ex 8	Educativa di Strada	Il progetto intende prevenire l'emarginazione sociale e la dispersione scolastica attraverso interventi di educativa territoriale. Presso i luoghi di aggregazione informale nel Municipio vengono messi in atto interventi di progettazione partecipata, animazione territoriale e supporto alle attività auto-organizzate dei gruppi.
	Centro Aggregazione "Il Muretto"	Il progetto mira a sostenere i minori che vivono in un contesto territoriale caratterizzato da un elevato disagio sociale. L'intervento si articola in più azioni: spazio aggregativo, attività di orientamento allo studio e al lavoro, supporto alle organizzazioni scolastiche. La metodologia utilizzata per prevenire è la peer education.
	Centro Aggregazione "Godzilla"	Il progetto è attivo nei quartieri Torre Maura e Torre Spaccata. Presso il Centro di aggregazione si organizzano attività di socializzazione, laboratori di media education, corsi di italiano L2. Presso le scuole si organizzano laboratori di orientamento allo studio, sportelli d'ascolto per studenti, genitori e insegnanti. Sul territorio si organizzano attività di animazione territoriale.
Mun. VII ex 9	Centro aggregazione giovanile	Presso il Centro "Meta" si organizzano attività teatrali, musicali, multimediali, feste ed eventi rivolti a preadolescenti, adolescenti e giovani. Tali attività sono volte a stimolare la socializzazione, la progettualità, la partecipazione attiva e la creatività.
Mun. VII ex 10	Scusate il disturbo: stiamo giocando per voi. Pre-adolescenti	Si tratta di due distinti spazi di aggregazione, diretti rispettivamente a pre-adolescenti e ad adolescenti. Nei due centri si realizzano attività educative e formative atte a favorire la crescita, l'autonomia e la progettualità stimolando l'educazione tra pari. L'attività dei Centri si articola in: animazione di base, laboratori presso le scuole ed educativa territoriale.
	Scusate il disturbo: stiamo giocando per voi. Adolescenti	
Mun. VIII ex 11	Centro aggregativo giovanile Tetris	Il Centro ha la funzione di punto di aggregazione per i ragazzi del territorio. Le attività sono finalizzate a stimolare il protagonismo giovanile, l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati, l'associazionismo, la solidarietà sociale e l'integrazione interculturale.
Mun. XI ex 15	Centro di quartiere socializzazione e aggregazione giovanile	Il Centro è un riferimento in cui i minori possono socializzare e acquisire nuove competenze. I bambini e i ragazzi che lo frequentano possono usufruire di attività ludiche e ricreative, strutturate per fasce d'età, finalizzate a favorire la socializzazione e prevenire condizioni di difficoltà in vari ambiti (dispersione scolastica, emarginazione sociale, bullismo).
Mun. I ex 17	Centro Polivalente giovani	Il progetto, attivo dal 2000, offre ai ragazzi di età compresa fra gli 11 e i 18 anni residenti nel Municipio uno spazio di aggregazione aperto nelle ore pomeridiane, presso il quale si organizzano attività ludiche, ricreative e culturali volte a supportare i giovani nel loro percorso di crescita.
Mun. XIV ex 19	Centro di aggregazione-Educativa Territoriale	Il progetto mette in atto interventi di prevenzione primaria riguardo la diffusione di comportamenti a rischio tra i ragazzi. Attraverso il lavoro di strada e l'animazione territoriale si promuovono processi auto-organizzativi, forme di partecipazione e di cittadinanza attiva, informazioni sui servizi dedicati agli adolescenti.

Attività educative non formali: ed. civica, musicale, digitale, ambientale e sportiva... (18)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. II ex 3	Musica per i più piccoli	Il progetto offre un percorso di educazione musicale negli asili nido, stimolando l'apprendimento di multiformi capacità espressive (voce, movimento, sguardo, manipolazione) in armonia con il gruppo in cui è il bambino inserito. Il progetto intende sostenere ed integrare i processi educativi messi in atto dagli insegnanti e creare un ponte con le famiglie, invitandole a vivere e a partecipare alle esperienze musicali e sociali dei propri figli.
	Laboratori Scuola Aperta	L'intervento si propone di avvicinare i bambini alla musica in maniera giocosa e collettiva, rendendo fruibili gli istituti comprensivi anche negli orari non dedicati all'attività didattica. L'obiettivo è quello di far socializzare i ragazzi mediante attività teatrali, con particolare riferimento al personaggio "clown", la cui autoironia permette di mettersi in gioco di fronte ai compagni..
Mun. V ex 6	Centro per la sicurezza urbana del bambino	Il progetto mira a facilitare l'uso degli spazi urbani e naturali da parte dei bambini, promuovendone l'autonomia. Il centro organizza attività di educazione ambientale volte a incrementare la consapevolezza dei bambini sui rischi presenti nel territorio e un servizio di accompagnamento a gruppi di bambini, affinché possano andare e tornare da scuola da soli in sicurezza.
Mun. VIII ex 11	Centro Musicale	Si intende sopperire alla mancanza di spazi di socializzazione attraverso la realizzazione di punto di aggregazione culturale in cui i giovani legati da un interesse comune verso la musica possano ritrovarsi ed esprimere la loro creatività. Le attività del Centro musicale si articolano in corsi di musica, sala prove, sito internet e banca dati musicisti.
Mun. XV ex 20	Socializzazione, integrazione, benessere. I giovani in relazione al mondo straniero	Si intende promuovere la socializzazione e l'integrazione sociale fra i minori di diverse nazionalità di età dai 10 ai 14 anni tramite l'organizzazione di incontri strutturati con cadenza mensile in cui sono previsti momenti di conoscenza tra i ragazzi, laboratori artistici e manuali volti alla conoscenza delle tradizioni culturali dei vari paesi, giochi e attività sportive.
Direzione Dip. Servizi sociali	Interventi integrativi di educazione ambientale e sportiva	Il progetto agisce nell'ambito dell'educazione ambientale e sportiva, con il coinvolgimento della famiglia, della scuola e della comunità. Gli interventi sono effettuati sia all'interno degli Istituti Scolastici che nei contesti non formali di aggregazione. Il progetto prevede la formazione in materia di tematiche ambientali, adottando la metodologia della peer education.
	Promozione dei diritti e opportunità per i minori	L'intervento ha l'obiettivo di realizzare attività volte a promuovere e a valorizzare la partecipazione dei minori ad esperienze di aggregazione su tematiche di educazione civica. Prevede una campagna informativa di educazione digitale; incontri per alunni e genitori; prevenzione di malattie metaboliche dovute a ipocinesia; formazione antincendio.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Percorsi di arricchimento formativo	Si tratta di tre interventi finalizzati alla formazione al volontariato, al consumo critico e per un'economia sostenibile.
	Educazione a una vita sana	Si tratta di un intervento realizzato nell'ambito del programma "Città educativa" che mira alla promozione di stili di vita sani e alla prevenzione di comportamenti nocivi per la salute dei ragazzi.
	Roma Rock Roma Pop	Il progetto, attivo ormai da diversi anni, prevede attività di educazione musicale, destinata agli alunni delle scuole primarie, laboratori didattici per il potenziamento della creatività, per alunni scuole superiori e stage formativi presso il CET di Mogol. Il progetto prevede anche la realizzazione di concerti in cui le band si possano esibire stimolando così il protagonismo e la partecipazione giovanile.
	Adotta un monumento	Si tratta di una serie di interventi che promuovono attività didattiche innovative volte a stimolare nei ragazzi la conoscenza del proprio patrimonio culturale. I progetti si sono articolati su 3 filoni disciplinari: il percorso della memoria storica del '900 destinato a scuole medie; lo sviluppo della creatività artistica, destinato ai licei artistici; l'approccio alla filosofia con l'iniziativa "Roma per vivere Roma per pensare" destinato a istituti superiori. I 3 percorsi si articolano in laboratori sperimentali, viaggi di istruzione e visite didattiche.
	Finestre storie di rifugiati	
	Laboratori didattici presso Complesso Vittoriano	
	Sostegno ruolo famiglia	
	Il tempo per le famiglie. Uno spazio da condividere	I progetti – realizzati nell'ambito della "Città educativa - promuovono iniziative di supporto al ruolo educativo dei genitori, azioni per lo sviluppo di reti familiari e/o di esperienze di reciproco aiuto tra famiglie, interventi per la creazione di un contesto cittadino attento all'infanzia e all'adolescenza. L'intento è migliorare l'offerta formativa della città, sia sostenendo il processo di trasformazione dei sistemi educativi e formativi, attraverso un lavoro di rete con le scuole, le istituzioni e le organizzazioni del territorio, sia favorendo l'integrazione delle prassi educative nei diversi ambienti di crescita.
	Spazio famiglia Fuori dal guscio	
Servizi socio-educativi infanzia-adolescenza		
Saper fare saper essere		

Interventi di prevenzione e riduzione dell'abbandono scolastico (21)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. I ex 1	Laboratori nelle scuole	L'obiettivo del progetto è quello di contrastare la dispersione scolastica, la devianza e il disagio offrendo ai ragazzi uno spazio di incontro, dove organizzare attività ricreative coordinate da educatori professionali.
Mun. III ex 4	Ragazzi al centro	Il progetto mette in atto interventi di prevenzione del disagio giovanile, della dispersione scolastica e dell'abuso di sostanze stupefacenti da parte degli alunni e degli studenti che frequentano le scuole medie e superiori. Sono previsti seminari informativi, interventi di educativa territoriale, attività di sostegno scolastico.
Mun. IV ex 5	Centro diurno Lupo Alberto	Il Centro diurno organizza in collaborazione con le scuole e gli altri servizi territoriali attività ludiche e ricreative volte di favorire la socializzazione e l'integrazione tra pari, interventi di sostegno scolastico e interventi di educativa di strada per la prevenzione del disagio e della dispersione scolastica.
	La cultura degli altri	Il progetto promuove l'integrazione degli alunni stranieri e prevede laboratori di lingua italiana e laboratori di educazione interculturale che, tramite un approccio ludico, sviluppano la cooperazione, attività di coinvolgimento delle famiglie degli alunni, interventi di mediazione linguistico-culturale.
Mun. V ex 6	Casa delle Arti e del Gioco	Il progetto offre spazi ludico-ricreativi e attività di animazione territoriale nelle aree a maggior rischio sociale. In collaborazione con le scuole si organizzano interventi di sostegno alle difficoltà familiari e scolastiche e laboratori e attività ludiche volte a favorire la socializzazione fra i bambini e l'integrazione dei minori stranieri.
	Prevenire il disagio con l'integrazione scolastica	Il progetto mira a contrastare la dispersione scolastica degli alunni delle scuole elementari e medie del Municipio, che si caratterizza per una forte presenza di immigrati. Si realizzano interventi di prevenzione primaria e secondaria ad opera di psicologi (sportelli di ascolto nelle scuole per alunni e genitori, incontri formativi per insegnanti).
Mun. VIII ex 11	Centro integrazione, socializzazione e supporto scolastico	Il progetto sostiene i ragazzi che presentano condizioni di varia difficoltà in ambito scolastico e relazionale. Presso il Centro vengono attivati interventi integrati, anche in collaborazione con le scuole, di sostegno educativo al minore in difficoltà e alle famiglie, sostegno/recupero scolastico, orientamento e ascolto per i ragazzi a rischio di dispersione scolastica nonché attività laboratoriali ludico-ricreative finalizzate alla socializzazione.
Mun. IX ex 12	Crescere tutti insieme	Si tratta di due interventi che propongono incontri di riflessione, formazione e confronto sul ruolo genitoriale; gruppi guidati di bambini e ragazzi volti alla condivisione di problematiche e difficoltà e al superamento delle stesse; percorsi di formazione del personale scolastico incaricato di individuare e sostenere precocemente i segni di disagio negli alunni e nelle famiglie; uno sportello di consulenza psico-pedagogica; laboratori creativi e interattivi.
	La quercia si fa grande	

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. X ex 13	Versus - Educativa Territoriale. Ostia Nord	Si tratta di 4 interventi distinti che intendono sostenere le famiglie che vivono in 4 diverse zone del Municipio. I progetti – in collaborazione con alcune scuole del territorio - si articolano in diverse aree di intervento: sostegno extrascolastico delle scuole elementari e medie; attività laboratoriali tese alla prevenzione del disagio e della dispersione scolastica; sportelli di ascolto e sostegno psicologico rivolti a genitori, counseling alle famiglie e ai minori; spazi di confronto tra scuole e servizio sociali, alfabetizzazione della lingua italiana e altre attività di rete.
	Versus - Educativa Territoriale. Acilia	
	Versus - Educativa Territoriale. Ostia Levante	
	Versus - Educativa Territoriale. Ostia Ponente	
Mun. XII ex 16	Laboratori nelle scuole	Il progetto intende ampliare l'offerta educativa e formativa delle scuole elementari del Municipio attraverso la realizzazione di laboratori teatrali, musicali, scientifici e di educazione ai diritti umani.
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Una mano per...	Si tratta di tre Centri diurni per adolescenti – in altrettanti territori – che svolgono attività educative e ricreative per l'inclusione sociale degli adolescenti in situazioni di bisogno e/o marginalità, con interventi nell'area della formazione e dell'orientamento professionale, della lotta alla dispersione scolastica, dell'integrazione di studenti stranieri; della prevenzione specifica del disagio, disadattamento, comportamenti a rischio, bullismo, dipendenze.
	LiberaMente	
	Ragazzi al centro	
	Tessiture educative 1	Il progetto prevede l'attivazione di percorsi di orientamento scolastico, sia personalizzati che in gruppi classe, per accompagnare gli alunni verso una consapevole scelta del percorso formativo successivo.
	Tessiture educative 2	Il progetto è finalizzato al sostegno dei ruoli genitoriali nella fase adolescenziale dei figli e al rafforzamento dell'alleanza educativa scuola famiglia. Le azioni sono strutturate attraverso la creazione di spazi di incontro tra genitori, coordinati da tutor qualificati.
	La scuola delle seconde opportunità Macro Azione 1	Il progetto prevede l'attivazione di una rete territoriale (anche con il coinvolgimento di ASL, Municipio, associazionismo e parrocchie) per sostenere la connessione tra territorio, scuola primaria, secondaria e Centro Territoriale Permanente (CTP) , con personale qualificato per nuove strategie di intervento educativo. Attraverso la stipula di un patto formativo-educativo tra scuola, CTP e famiglia, si offre un percorso personalizzato per i minori a forte rischio drop out, che miri ad accompagnare gradualmente il "rientro in formazione" degli stessi, scongiurandone il definitivo abbandono scolastico.
La scuola delle seconde opportunità Macro Azione 2		

Interventi di prevenzione del disagio minorile e dei comportamenti a rischio (13)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. II ex 2	Ragazzi e famiglie	Il progetto intende prevenire il disagio giovanile tramite interventi di sostegno che aiutino i ragazzi ad affrontare le crisi legate alla crescita. E' attivo uno sportello di sostegno psicologico per i ragazzi, i genitori e i docenti all'interno delle scuole medie inferiori e superiori e la realizzazione di uno spazio web dedicato ai ragazzi, gestito da psicologi.
Mun. VII ex 10	Il tempo di non scuola: progetto di accoglienza e appoggio educativo per minori	Si intende fronteggiare il disagio dei bambini e dei ragazzi residenti nel quartiere ex-Caltagirone caratterizzato da un tessuto sociale deviante. Il progetto si articola in più interventi e servizi: centro educativo e riqualificazione delle aree verdi urbane; centro aggregativo per minori di 6-14 anni con attività creative e manuali; spazio gioco per bambini dai 2 ai 5 anni accompagnati dai loro genitori; attività finalizzate al coinvolgimento delle famiglie, lavoro di rete con i servizi territoriali.
Mun. IX ex 12	Nel Formicaio	Il progetto intende prevenire la diffusione del disagio e di comportamenti a rischio fra i ragazzi che vivono nel territorio sopperendo a carenze di tipo educativo e sociale dovute a molteplici fattori (disgregazione familiare, condizioni socio-economiche disagiate, differenze culturali). Il centro, aperto in orario pomeridiano, mette a disposizione dei ragazzi attività ludiche e ricreative, attività di sostegno scolastico, spazio di ascolto. Per i genitori sono previsti invece incontri di formazione e sostegno alla genitorialità.
Mun. XI ex 15	Centro Ascolto I e II Infanzia	Gli interventi realizzati dal Centro di ascolto attivo dal 1999 nelle scuole del Municipio sono orientati alla prevenzione primaria e secondaria del disagio minorile e familiare, al contrasto dell'abbandono scolastico, alla promozione dell'integrazione scolastica di minori disabili e stranieri.
Mun. XII ex 16	Adolescenza Educativa territoriale nelle scuole	Il progetto si propone di prevenire il disagio adolescenziale attraverso l'attivazione, nelle scuole medie e superiori che aderiscono al progetto, di sportelli di ascolto e di attività laboratoriali volte a favorire lo sviluppo delle abilità personali, la socializzazione e l'integrazione degli alunni stranieri o disabili.
Mun. XII ex 18	Prevenzione della cultura dello sballo, tossicodipendenza e alcolismo	L'intervento promuove una cultura di prevenzione dalle dipendenze da alcol e droghe, fra i ragazzi compresi tra i 12 ed i 20 anni. Attraverso incontri, seminari informativi e formativi organizzati nelle scuole medie e superiori del Municipio destinati ai ragazzi e alle loro famiglie si vuol favorire lo sviluppo del senso critico e l'acquisizione di stili di vita sani.
	Prevenzione del bullismo giovanile	Il progetto ha l'obiettivo di prevenire la diffusione del bullismo fra gli alunni e gli studenti delle scuole medie e superiori. Attraverso incontri, interventi formativi (peer education) e attività creative di gruppo, si vuol favorire l'integrazione e lo sviluppo del senso critico per educare i ragazzi a fare scelte consapevoli e responsabili.
Mun. XV ex 20	I giovani promuovono la salute nei giovani: un intervento di peer education	L'iniziativa si propone di realizzare attività di prevenzione rispetto alla diffusione di comportamenti a rischio tra i ragazzi e i giovani. Gli interventi si articolano in azioni di sensibilizzazione sulle conseguenze dell'uso di comportamenti a rischio, consulenze specifiche sull'abuso di sostanze stupefacenti, azioni di peer education.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Tessiture educative 3	L'intervento prevede il sostegno ad adolescenti in situazioni di criticità (disagio relazionale, affettivo, sociale, per disgregazione del nucleo familiare ecc.). Le azioni sono strutturate attraverso percorsi differenti: attività laboratoriali (teatro, musica, canto); confronto fra adolescenti, condotto da tutor qualificati, allo scopo di affrontare attraverso lo scambio ed il dialogo.
	Scialla	I due progetti prevedono interventi nell'area extrascolastica (formazione e orientamento professionale, lotta alla dispersione scolastica, integrazione di studenti stranieri); attività di prevenzione specifica del disagio, disadattamento, comportamenti a rischio, bullismo, dipendenze; attività educative e ricreative per l'inclusione sociale degli adolescenti in situazioni di bisogno e/o marginalità.
	La cassetta degli attrezzi	
Direzione Dip. Servizi sociali	Pari e impari	Progetto sperimentale che promuove azioni di contrasto alla devianza minorile tramite interventi psico-educativo a scuola e sul territorio attraverso attività fra pari sui temi che riguardano l'aggressività, la violenza, il bullismo, le relazioni affettive e sessuali che possano creare danni relazionali e malattia sessualmente trasmissibili. Il progetto intende contribuire alla riduzione del disagio e prevenire la devianza tra i ragazzi di quartieri a rischio di Roma, rafforzando le reti di protezione sociale del territorio.
	Prevenzione del disagio e di comportamenti a rischio di devianza	Il progetto si articola in una serie di azioni sul territorio, nelle scuole e on-line per affrontare le problematiche del mondo giovanile e dei comportamenti a rischio in alcuni Municipi. Mira alla valorizzazione della scuola come luogo di aggregazione e formazione per i giovani, attraverso attività come sportelli di ascolto e sostegno psicologico per studenti, docenti e famiglie; ideazione e realizzazione di materiale informativo per docenti e studenti; incontri di orientamento per studenti e attività extracurricolari e pomeridiane nelle scuole.

Interventi di sostegno alla famiglia e alla relazione genitore-figlio in situazioni di grave disagio (11)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. IV ex 5	Casa della genitorialità e sostegno all'affido	Il progetto prevede l'attivazione di interventi di sostegno alla genitorialità e assistenza ai minori che a causa di un contesto di elevato disagio sociale (ad. es. tossicodipendenza o detenzione dei genitori, isolamento) vengono sottratti al nucleo familiare di origine. Si offrono interventi di sostegno domiciliare alla relazione minore-genitori affidatari, intervento di sostegno domiciliare alla relazione minore-genitori biologici, interventi di sostegno in ambiente neutro, attività in luoghi esterni, colloqui di consulenza psico-educativa.
	Casa Accoglienza Aguzzano per detenute con figli minori	Il progetto offre la possibilità a donne detenute o ex detenute italiane o straniere con minori di usufruire delle misure alternative alla detenzione scontando la pena presso la casa di accoglienza. Si intende così sostenere le donne nella ricostruzione del rapporto madre/figlio interrotto dalla detenzione e prevenire il disagio infantile.
	Community Care	Il progetto prevede interventi domiciliari volti a fornire alle neomamme un aiuto concreto sia da un punto di vista emotivo che pratico; attività ludiche per bambini di 0-4 anni e loro famiglie finalizzate a stimolare l'incontro tra genitori e contrastare l'isolamento; uno sportello di ascolto per le famiglie; uno "spazio neutro" per incontri in situazioni di conflitto genitoriale.
Mun. V ex 6	Sostegno alla genitorialità	Il progetto mira a sostenere le competenze genitoriali favorendo una buona qualità delle relazioni familiari. In collaborazione con i servizi territoriali si realizzano interventi psicologici ambulatoriali, interventi domiciliari di sostegno alle funzioni genitoriali (dagli ultimi mesi di gravidanza fino ai 12 anni), laboratori per genitori e figli finalizzati alla promozione del gioco e della conoscenza genitori/figli.
Mun. VI ex 8	Centro per la famiglia Lotto I / Lotto II	Il progetto intende affrontare le problematiche relative al disagio psicologico e sociale dei minori coinvolti in fenomeni di disgregazione della famiglia soprattutto nei casi di separazioni coniugali e divorzi. L'attività del Centro si articola in interventi di sostegno alla genitorialità, mediazione familiare e spazio neutro, attività ludiche per i minori, attività di informazione e sensibilizzazione.
Mun. VII ex 10	Crescere e comunicare: interventi sostegno genitorialità	Il progetto offre un servizio qualificato di sostegno alla genitorialità in situazioni di crisi al fine di prevenire il disagio psico-sociale. Il servizio offre alle famiglie supporto psicologico, sostegno educativo nel rapporto genitori-figli, mediazione familiare e mediazione culturale per le famiglie immigrate.
Mun. IX ex 12	Essere genitori... che responsabilità	Il progetto prevede l'attivazione di interventi volti al sostegno, alla prevenzione e al contrasto della povertà e della violenza rivolti alle famiglie in difficoltà, alle famiglie straniere e ai minori residenti nel territorio. Attraverso incontri con pedagogisti e assistenti sociali si offre sostegno al ruolo genitoriale e consulenze sul rapporto genitori/figli.
	Una casa per le famiglie	Il progetto intende attivare una strategia territoriale di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e di recupero e rafforzamento delle funzioni genitoriali. Attraverso un servizio di accoglienza e di analisi della domanda (di chi accede spontaneamente o viene segnalato servizi pubblici) e si individua il percorso da avviare: presa in carico delle situazioni oppure segnalazione ad altri servizi.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. XIII ex 18	Sostegno alla genitorialità – asilo nido autorganizzato	Il progetto sostiene i nuclei familiari in situazione di disagio e precarietà sia economica che sociale attraverso interventi socio educativi finalizzati a sostenere le famiglie sia nell'accudimento dei figli durante le ore di lavoro sia attraverso interventi sistematici di educazione familiare. Il servizio accoglie bambini di età compresa tra i 6 mesi e i 4 anni ai quali vengono offerte attività ludiche e ricreative.
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Sportello famiglia e spazio di ascolto	Il progetto realizza una funzione di segretariato sociale rivolto alle coppie in fase di separazione o divorzio, attraverso informazioni sulle risorse territoriali e un raccordo tra i servizi sociali territoriali e il Tribunale. Si forniscono chiarimenti ed aggiornamenti sugli iter processuali in corso e si affiancano le famiglie con azioni di mediazione familiare o di sostegno alla genitorialità. Nelle situazioni di separazione conflittuale le attività si svolgono in uno spazio messo a disposizione dal Tribunale (Spazio di ascolto o Neutro).
Direzione Dip. Servizi sociali	Geppo l'ha fatta grossa	Progetto sperimentale relativo a nuove metodologie di mediazione familiare e di sostegno alla genitorialità. L'intervento prevede lavori in gruppo con ragazzi, spazi di incontro tra famiglie (anche straniere), accompagnamento nei percorsi di studio, supporto psicologico, corsi per operatori (approfondimento dei fenomeni di bullismo).

Misure di sostegno per favorire l'inclusione sociale e interventi per minori con bisogni speciali (12)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. III ex 4	Centro diurno minori con handicap	Il progetto intende favorire l'aggregazione di minori diversamente abili realizzando presso il centro diurno attività espressive che stimolano la partecipazione e favoriscono l'acquisizione di una maggiore autonomia. Il servizio intende integrare le strutture già esistenti nel territorio, favorendo la collaborazione fra le famiglie, la scuola e i servizi specialistici e garantendo il sostegno alle famiglie ed ai ragazzi tramite l'intervento di figure professionali qualificate.
	Ricerca-intervento per pre-adolescenti e adolescenti con problemi psicosociali	Il progetto intende sostenere i preadolescenti e gli adolescenti segnalati dai servizi sociali e che presentano problematiche psicosociali. Il progetto prevede l'attivazione di interventi individuali riabilitativi del processo evolutivo basati sulla presa in carico del minore e del suo nucleo familiare.
Mun. V ex 6	Laboratori multifunzionali per bambini e per adolescenti	Il progetto si rivolge a minori in difficoltà e/o con disabilità cognitiva in situazione di fragilità (disagio affettivo, comportamentale, intellettivo) e alle loro famiglie, seguiti ed inviati dal Servizio Sociale e dal Servizio di Tutela Salute Mentale e Riabilitazione dell'Età Evolutiva. Prevede l'attivazione di laboratori per bambini e adolescenti e gruppi di sostegno alla genitorialità.
	Azioni mirate al disagio	Progetti interventi di sostegno alle famiglie e ai minori che vivono in condizioni di elevato disagio sociale. L'intervento prevede l'apertura di uno sportello che offre accoglienza e consulenza nonché presa in carico dei minori e dei loro nuclei familiari per il sostegno psicologico individuale e familiare.

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. IX ex 12	Oggi si lavora!	Il progetto intende favorire il reinserimento sociale e lavorativo di ragazzi tra i 16 e i 21 anni che si trovano in situazioni di svantaggio (basso livello di istruzione, curriculum povero di esperienze, problematiche giudiziarie) attraverso l'attivazione di percorsi formativi e socio-lavorativi. Le azioni sono organizzate in 3 aree di intervento: area professionale (orientamento lavorativo, sviluppo delle capacità lavorative), area dei servizi (mappatura del territorio e delle realtà produttive), area relazionale (implementare la partecipazione attiva, capacità di sviluppare e mantenere relazioni).
Mun. XI ex 15	Centro di attività integrate con funzioni educative e ricreative	Il progetto intende sostenere i minori di età compresa fra i 4 e i 10 anni che presentano situazioni di disagio psichico attraverso interventi specifici di logoterapia, psicomotricità, counseling psicologico. Il centro prende in carico i minori su segnalazione delle scuole e dei servizi sociosanitari e svolge attività di supporto alle famiglie (counseling e segretariato sociale).
Mun. XV ex 20	Integrazione, autonomia e socializzazione degli alunni disabili	Il progetto intende favorire l'integrazione scolastica degli alunni disabili nelle scuole del territorio. Attraverso interventi di supporto nell'attività didattica/educativa interna ed esterna, in collaborazione con gli insegnanti di sostegno, si intende sviluppare l'autonomia e le potenzialità individuali.
	Sostegno alla genitorialità	Il progetto mira a educare i minori che presentano delle difficoltà comportamentali e di socializzazione tra pari a un corretto rapporto con i coetanei. Si vuol favorire lo sviluppo delle loro capacità mentali e relazionali tramite l'organizzazione di attività ludico ricreative di gruppo. A tali attività sono invitati a partecipare anche i genitori in modo da favorire le relazioni familiari.
Dip. Servizi sociali	Centro di aiuto al bambino maltrattato	Il progetto offre un servizio di sostegno rivolto ai minori vittime di maltrattamento e abuso che vengono segnalate dai servizi territoriali e/o dalle autorità giudiziarie. Il Centro si occupa di osservazione clinica e psicodiagnostica sui minori e sui loro genitori, consulenza psicologica specialistica tramite la presa in carico dell'intero nucleo familiare in diversi setting terapeutici, incontri protetti per la valutazione della relazione genitori-figli, sostegno e formazione per gli operatori socio-sanitari.
	Genitori e figli oltre il disagio	Il progetto intende sostenere i minori che vivono in condizioni di forte disagio psico-sociale, proteggendoli dai comportamenti nocivi dei genitori e recuperando, ove possibile, le competenze genitoriali. Gli interventi sono: azioni di protezione del bambino all'interno del nucleo familiare, presa in carico e elaborazione dell'intervento specialistico ovvero sostegno psicologico al minore e supporto educativo alla genitorialità.
	Accogliere la nascita	Il progetto intende sostenere le donne che aspettano un figlio e vivono in situazioni di disagio (donne sole, donne immigrate, genitori con problemi psichiatrici, di tossicodipendenza o deprivazione). Sono previsti due tipi di intervento: supporto domiciliare alle neo-mamme sole e prive di aiuti nei primi periodi dopo il parto e assistenza domiciliare alle famiglie a rischio per tutto il primo anno di vita del bambino. L'operatrice si affianca alla mamma per facilitare la sua relazione con il bambino.
Direzione Dip. Servizi sociali	Co-housing di tipo sociale	Sperimentazione di una formula di affidamento temporaneo reciproco tra minori stranieri non accompagnati a ridosso del compimento della maggiore età già inseriti in percorsi di inserimento e anziani con problemi economici o a rischio isolamento.

Interventi di sistema per la promozione e la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza (8)

Promotore	Titolo	Descrizione sintetica
Mun. I ex 1	Comunicazione e coordinamento	Il progetto fornisce supporto tecnico ed amministrativo attraverso personale qualificato in grado di svolgere azioni di coordinamento e di supporto ai progetti della L. 285/97. Le attività dell'equipe sono volte a promuovere la conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; pubblicizzare le azioni dirette a minori e adolescenti; fornire informazioni sui servizi territoriali diretti alle famiglie ed ai giovani del territorio.
Mun. I ex 17	Supporto alla rete dei servizi per minori	Aggiornamento professionale in merito alle procedure di diritto di famiglia e dei minori.
Mun. XV ex 20	UIM Unità Interdistrettuali Minori	Il progetto intende promuovere l'attività delle Unità Intermunicipale per i Minori, assicurando la necessaria assistenza tecnica al personale dell'amministrazione che opera nei servizi per i minori e di sostegno alla genitorialità.
Dip. Servizi Educativi e Scolastici	Sviluppo del sistema cittadino dei centri di aggregazione per adolescenti	Si tratta di un progetto di sistema, finalizzato a mappare, sostenere e mettere in rete i numerosi Centri di aggregazione e socializzazione per adolescenti (CAG) di Roma. L'intervento intende inoltre realizzare percorsi formativi per i decisori e gli operatori, in collegamento e collaborazione con analoghi Centri di altre regioni.
Dip. Servizi sociali	Unità Intermunicipali di servizio specialistico per minori e sostegno alla genitorialità (UIM)	Il progetto promuove l'attività delle UIM (una per ciascuna delle 5 AUSL), luogo di confronto interistituzionale tra i distretti afferenti alla singola AUSL e i Municipi di quel quadrante territoriale. Nella UIM la comunità professionale tecnica e dirigenziale ha la possibilità di produrre un pensiero condiviso sull'organizzazione ed erogazione dei servizi e degli interventi socio-sanitari per i minori e le loro famiglie. Il progetto prevede inoltre la formazione di tutori volontari per i minori senza genitori o i cui genitori sono stati privati della potestà genitoriale.
	Mediatori culturali	Il progetto prevede attività di mediazione interculturale negli incontri realizzati dai referenti del Dipartimento (U.O. Minori) per informazione e orientamento sulle nuove modalità di accertamento dell'età presso le strutture di prima e seconda accoglienza (mediazione specifica all'identificazione dei dati anagrafici, nel corso di visite mediche e di incontri realizzati da Vigili Urbani e Questura).
Direzione Dip. Servizi sociali	Cabina di regia l. 285	A partire dal 2000, la Cabina di regia gestisce le funzioni amministrative centralizzate, coordina e supervisiona l'attuazione della legge 285/97, svolge i compiti di programmazione generale, coordinamento, assistenza tecnica, monitoraggio e comunicazione, favorisce la realizzazione degli interventi.
	Campi aperti per il sociale	Il progetto mira a migliorare la conoscenza del potenziale espresso dall'agricoltura sociale nell'ambito socio-educativo, di prevenzione e contrasto del disagio e di inserimento lavorativo degli adolescenti. L'obiettivo è mettere a punto, sperimentare, valutare e diffondere un modello di intervento che utilizzi tale potenziale, in un'ottica di inclusione sociale, mediante l'integrazione tra le reti di soggetti che si occupano dei percorsi di protezione e promozione degli adolescenti con quelle di carattere economico-imprenditoriale, nell'ambito dell'agricoltura sociale.

LA VOCE DI ALCUNI PROTAGONISTI

Abbiamo voluto integrare questo testo con contributi offerti da alcuni testimoni-chiave dell'attuazione della legge 285 a Roma. Per questo abbiamo chiesto di segnalare, dal loro punto di osservazione, aspetti positivi e negativi osservati in questa esperienza e di fornire qualche suggerimento per il futuro. Riportiamo qui quanto ci è stato trasmesso, ringraziandoli per la disponibilità.

Francesco Alvaro, Garante Infanzia e Adolescenza Regione Lazio

Mi sono occupato della legge 285 fin dalla sua approvazione e quindi dalla sua applicazione prima come direttore di un Municipio romano e successivamente come Capo Dipartimento dei Servizi Sociali del Comune di Roma. Nella prima fase, una volta avviati i progetti territoriali con le modalità previste dalla legge su tutto il territorio romano, ci si è posto il problema di superare le difficoltà di corresponsione dei servizi resi dai vari organismi affidatari dei progetti. E' stata una questione molto delicata che ha, in sostanza, portato i ritardi nei pagamenti ad oltre due anni. La situazione si è sbloccata una volta assunta la direzione del Dipartimento, istituendo l'Ufficio dedicato per la 285 denominato Cabina di regia e avviato una procedura amministrativa che faceva fronte ai pagamenti in tempi reali mediante sistemi di anticipazione delle somme da parte del Comune di Roma.

La Cabina di regia ha avuto inoltre il merito di monitorare, non solo sul piano amministrativo, l'immensa mole di progetti, oltre 140, da realizzare sul territorio romano, ma ha affrontato l'applicazione della legge anche sotto il profilo della qualità delle prestazioni mediante una convenzione ad hoc con il CNR.

L'aspetto critico del sistema nasceva anche dal non coordinamento della 285 tra i vari dipartimenti della amministrazione comunale tanto che altri due dipartimenti si limitavano a prelevare la loro quota parte dei trasferimenti senza alcuna volontà di coordinarsi e di operare sinergie. E' mancata la funzione strategica di coordinamento cittadino di una legge che per la prima volta trasferiva a favore della popolazione minorile risorse che in passato non erano mai state rese disponibili. La Cabina di regia serviva unicamente per i progetti ricadenti sotto la competenza del Dipartimenti ai servizi sociali. Una frattura che si riscontrava anche in altre competenze gestionali e che determinava sprechi e sovrapposizioni.

E' apparso evidente che la messa in piedi dell'impianto di servizi territoriali era così impegnativo, non solo per la difficoltà a far condividere la massa progettuale con tutti i soggetti istituzionali che la legge prevedeva ma anche sotto il profilo meramente organizzativo mettere assieme le volontà di tutti gli enti anche non comunali, si era dimostrata una impresa ardua. Tanto che varato il primo piano territoriale non vene sono stati altri nella storia della 285 romana.

Ho avuto modo di recente, in un dibattito con la sen. Turco presso un Municipio romano, di percorrere non solo sul piano storico politico gli effetti di una legge come

la 285, da subito definita, assieme alla 328/2000, una “legge di sistema”, ma un provvedimento di legge che da subito si era proposto a livello nazionale come quadro normativo applicabile su tutto il territorio nazionale e portatore di una progettualità diffusa e largamente finanziata.

E' pur vero che la realtà delle città riservatarie ha di fatto impedito una sua applicazione capillare su tutti i territori regionali, ma è altrettanto vero che una legge che è stata in grado di attivare una mole di progettualità a favore dei soggetti minori, avrebbe avuto la necessità di momenti di valutazione, di analisi dei percorsi attuativi sul territorio, di linee di indirizzo specifiche per adeguare i servizi al mutare delle situazioni nei vari territori.

Mancando questo ci si può limitare a prendere in esame il dato sistemico dell'impianto normativo. Per la prima volta si è cominciato a pensare ad un tipo di progettualità non più a settori o ad ambiti territoriali di competenze, ma a comprendere il territorio come un insieme di elementi in evoluzione ognuno correlato con altro: la scuola, la sanità, i servizi del benessere, della cultura e dello sport come un insieme di elementi tutti deputati a concorrere al miglioramento della qualità della vita. Questa visione “olistica” della società e dello stare assieme ha determinato la necessità di rivedere le vecchie categorie del bisogno minorile, molte delle quali necessariamente portatrici di qualche forma di disagio sociale, superate solo dal considerare il mondo dei giovani per quello che è.

Per la città di Roma l'esplosione di oltre 140 progetti ha avuto una forza di ricarica della capacità progettuale in precedenza compressa e settoriale. Con tutti i limiti finora evidenziati la legge ha introdotto una attenzione, da parte delle istituzioni, verso il mondo dei minori prima non considerato. Se si pensa che il bilancio che le amministrazioni riservavano al mondo dei minori a disagio sociale per oltre il 95% era assorbito dal pagamento delle rette in comunità viene da riflettere sull'effetto liberatorio di una opportunità che ti invogliava a pensare al mondo dei giovani quali protagonisti di scenari e di opportunità diverse.

Uno dei problemi è stato quello della scarsa applicabilità su tutti i territori per cui il non appartenere ad una città riservataria per un minore faceva la differenza. Da qui un grosso problema di equità amministrativa oltre che morale che poteva essere superata da un sistema di applicazione più diffuso capovolgendo l'entità degli impegni finanziari: dare di più a quelle amministrazioni che non avevano mai impegnato sui minori limitando i trasferimenti alle città riservatarie che di per se già avevano un impianto di servizi più sviluppato.

Un altro elemento di criticità è stata l'applicazione rigida della legge. Si è registrata una netta avversità verso ogni forma di controllo e di valutazione sui progetti affidati in parte per la scarsità di strumenti valutativi utilizzabili da parte delle amministrazioni, in parte per il permanere di un pericoloso equivoco determinato dal pericolo che rinunciando ad un progetto si sarebbe fatto ricorso al conseguente licenziamento degli operatori in questo impegnati. Da qui la difesa del progetto nonostante

la perdita utilità. E' chiaro che argomentazioni del genere potevano coprire soltanto la normale e scontata avversione ad ogni innovazione.

Infine è mancata anche a livello centrale l'azione di valutazione e di sostegno nell'applicazione della legge e sostanzialmente, nonostante i ripetuti momenti celebrativi, è venuta meno quella severa azione di approfondimento delle azioni sociali promosse fermandosi troppo spesso davanti al santuario dell'autonomia degli enti senza soffermarsi sulle più stravaganti difformità nell'utilizzo delle risorse mirate.

Una legge mirata sull'infanzia a mio parere non avrebbe più molto senso dovendo procedere in un sistema di servizi alla fragilità con nuove categorie di interpretazione e di priorità. E' evidente che le criticità anzi esposte comprendono la somma delle azioni che andrebbero proposte e quelle da evitare. Ma è altrettanto evidente che le politiche sociali necessitano di altri percorsi sistemici di applicazione.

Anzitutto l'integrazione. Vi sono una mezza dozzina di leggi dello stato e molte di più a livello regionale che impongono l'integrazione dei servizi salvo poi privare i vari soggetti istituzionali di risorse finanziarie atte a realizzarle. Vi è necessità di accompagnare ogni piano di applicazione da adeguati progetti formativi essendo questa una dimensione applicata sul territorio con le impostazioni più diverse e scoordinate.

Infine impostare le politiche di intervento nella logica di sostegno ai nuclei cercando di comprendere la fragilità come un evento più esteso e correlato con altri soggetti. Quello che appare opportuno è la sistematizzazione dell'esperienza fin qui maturata come un qualche cosa di unico nello scenario delle azioni sociali condotte sui nostri territori.

Andrea Bruni, A.R.S.E. Progetto Laboratorio onlus

Tempo di partecipazione, il 1997. In una Scuola di Formazione per Educatori Professionali c'è gran fermento, quando in tarda mattinata arriva la notizia sull'approvazione in parlamento della legge 285. Era un po' che la si attendeva. In aula era stata studiata nei dettagli e, per esercitazione accademica, erano già stati formulati alcuni emendamenti migliorativi grazie al sostegno dell'entusiasmo di Formatori ancora oggi in "piazza".

A distanza di tempo si può definire storica una legge che ha saputo cambiare il modo di interpretare le politiche per l'infanzia e l'adolescenza nel nostro paese. Non più e non solo di contrasto ma soprattutto di promozione e partecipazione. Nei giorni successivi, in quelle aule non si parlò di molto altro e lezioni di anatomia e pedagogia speciale dovettero piegarsi alle nuove esigenze formative sul come lavorare per progetti, in un contesto di sperimentazione costante a livello progettuale/operativo e, soprattutto, come realmente coinvolgere quei destinatari diretti sinora lasciati come oggetto di studio.

Mentre si discuteva negli "Uffici" sulle novità imposte e sul come conciliare i nuovi carichi di lavoro, all'esterno una cosa è sembrata subito chiara: chi poteva offrire in-

dicazioni su quali idee sostenere per applicare la nuova legislazione, non erano tanto le forze del Terzo Settore esistenti, nate in un'altra epoca e su altre esigenze, quanto quei territori e i suoi abitanti, destinatari principali di quella legge che mai, fino allora, erano stati interpellati nella programmazione.

La storia della 285 in città racconta anche di illegalità perpetrate per l'applicazione della legge, come l'occupazione abusiva di un locale delle "case popolari", lasciato al degrado dell'inutilizzo e riqualificato per allestire un Centro per l'Infanzia e l'Adolescenza intitolato in modo non equivoco: Spazio 285. In quelle stanze, ravvivate dall'entusiasmo dei primi iscritti, nasce una nuova esperienza che intende rispettare l'ambizione legislativa di far emergere dal basso le esigenze dei servizi e delle opportunità da finanziare nel territorio. Così, quando nel 1999 escono i primi bandi pubblici, in alcune zone della città il dibattito è già avviato ed è già attiva una rete territoriale.

Non si può non ricordare l'impegno ed il lavoro dei tanti e delle tante che in quel frangente, dal loro ruolo e dalla loro postazione, hanno veramente combattuto per modificare una cultura della spartizione a favore di un processo carico di entusiasmo e di opportunità per i destinatari diretti e per le inevitabili ricadute sociali che l'applicazione della legge poteva innescare.

Le ambizioni del Primo Piano Cittadino si confrontano, nella pratica, con molte esigenze tra cui quelle del Terzo Settore Storico della città che intende "governare" il processo lasciando poco spazio alle piccole realtà locali. Questo impedì nella fase iniziale e in molte sedi, di far emergere nuove figure professionali e nuove organizzazioni preparate a gestire la relazione educativa e più disponibili a costruire un nuovo modello di attività nei territori. Non si può calcolare il prezzo pagato dalla città per l'influenza dovuta alla "politica di mestiere" che con il suo agire ha contrastato la partecipazione, nelle sedi del monitoraggio e dei laboratori di coprogettazione, di professionisti e di piccole realtà territoriali (che la legge intende valorizzare) generando una perdita di intelligenze che è stata solo parzialmente recuperata nel tempo.

Due cose, secondo me, sono mancate, e possono ancora oggi essere funzionali allo sviluppo della nuova legislazione: la formazione degli addetti ai lavori e il finanziamento per analisi e programmazione. Una formazione capace di qualificare i soggetti che governano il processo applicativo della legge, addetti degli "Uffici" e per il "Terzo Settore", al fine di chiarire i risultati concreti che si vogliono raggiungere e di tradurre in linguaggio semplice la normativa facilitando così l'accesso a quella società dei destinatari che si intende coinvolgere; e poi la valorizzazione del tempo per la programmazione, destinando quote di lavoro non per essere utilizzate dal singolo assessore di turno come fondi propri, ma per consentire un approfondimento professionale di analisi del territorio e dei bisogni.

Sui bisogni reali e sulle esigenze concrete saranno poi da valutare i risultati ottenuti dai singoli progetti, definendo un sistema di valutazione capace di trasformare in servizi stabili quello che non è più un progetto, nel frattempo chiudere quelle progettazioni non più necessarie, con il coraggio di reinvestire i fondi dei progetti conclusi

e dimostrare la funzionalità delle spese, documentando i risultati visibili e quelli “anche se invisibili agli occhi”. In tal modo si potrebbe terminare definitivamente questo tempo, nel quale si passano per progetti alcuni servizi ormai consolidati, producendo precarietà, sfruttamento delle strutture sociali, disfunzioni professionali.

Sullo stimolo dello scrivere questo testo, sono ritornato sulle strade battute in questi anni come Educatore Professionale prima e come Responsabile di Progetto poi, per cercare di incontrare alcuni dei “vecchi piscelli” della prima e della seconda 285. Ho passato un po’ di tempo sul muretto del quartiere ed ho incontrato Maurizio, che con piacere, ha passato un po’ di tempo con me per raccontarmi i ricordi del passato e le storie quotidiane dei tanti conosciuti e incontrati grazie ai progetti. Un filo ricostruito anche con Emanuele e Salvatore, e con altri che ho raggiunto per telefono. Dai loro racconti emerge in maniera forte l’importanza che hanno avuto nella loro vita gli operatori incontrati, non solo nei loro ricordi ma nella costruzione della loro identità attuale.

E’ questo un elemento credo estendibile a tutti e tutte coloro che hanno con passione operato in questi progetti: quasi mai ho incontrato persone demotivate o senza l’interesse a trasmettere qualcosa di significativo, ma quando questo si è tradotto con la professionalità individuale allora i risultati sono visibili. Sono convinto che Roma sarebbe molto più cruda e violenta, molto più assorbita di sostanze e prepotenze se non avesse vissuto la splendida stagione della 285.

Come non ricordare, per concludere, il bagno collettivo alla Fontana di Trevi per sbloccare i fondi destinati ai Progetti 285. Una giornata fantastica con una iniziativa nella quale gli operatori del settore si sono ritrovati a dover rendere visibile alla città il problema del ritardo nei pagamenti dovuti. Un sistema essenzialmente da rifare, da ridefinire, da risistemare, figlio di una “Giungla” diffusa nella quale è ormai tutto possibile, ma nella quale è valsa la pena e vale ancora la pena vivere, per tendere a qualcosa di diverso. Un po’ come la legge prescrive.

Stefano Giulioli, Dirigente Roma Capitale - Dipartimento Promozione Servizi Sociali e Salute

Sono stato interessato alle attività ex l. 285/1997 per il periodo settembre 2006 - marzo 2102 in qualità di dirigente della Unità Organizzativa Minori del Dipartimento promozione servizi sociali e della salute.

La particolarità dei progetti condotti dalla UO dipartimentale è costituito dalla caratteristica di non essere vincolato a un territorio municipale, bensì di sostenere trasversalmente tutti i servizi sociali territoriali di Roma Capitale, consentendo così che alcune tematiche minorili, anche in termini di ottimizzazione delle risorse e di uniformità dei livelli di erogazione degli interventi, abbiano una unica struttura proponente e gestionale.

Abbinando le opportunità ex l. 285/97 alle specifiche competenze attribuite alla UO dipartimentale, uno di tali progetti (UIM) ha svolto e svolge tuttora la funzione di coordinamento verso l'integrazione e la programmazione comune tra sanità e sociale in ogni singolo Distretto / Municipio, volta a rendere omogenee ed efficienti le azioni di protezione dell'età evolutiva sul territorio.

Cito tale progetto in quanto, a mio parere, a fronte dell'evidente obbligatorietà istituzionale a realizzare gli obiettivi ivi posti, soltanto l'opportunità offerta dall'ampia prospettiva garantita dalla legge 285 ha consentito il raggiungimento di esiti positivi in merito.

Ciò per varie ragioni: la possibilità di integrare e rendere tra loro funzionali le professionalità appartenenti alle istituzioni con la partecipazione alle attività di figure altamente qualificate sotto il profilo delle competenze metodologiche per la costruzione sistemica delle relazioni; l'agilità e la flessibilità necessarie ai frequenti ri-adattamenti delle azioni allestite; l'introduzione di elementi di innovazione del sistema emersi proprio dalla condivisione degli obiettivi tra pubblico - nella sua doppia veste istituzionale (sanità - sociale) - e privato.

Non a caso, tra gli obiettivi più qualificanti di tale esperienza, occorre citare la formazione, anche culturale, del personale coinvolto verso una progettazione e una programmazione che ha superato i confini del singolo territorio di appartenenza degli operatori, creando, sia sinergie atte ad assicurare l'erogazione di servizi innovativi e intermunicipali, sia la stimolazione e la sensibilizzazione degli amministratori locali a tale approccio. Tale metodologia ha prodotto innegabili vantaggi anche sotto il profilo della razionalizzazione e ottimizzazione dell'uso delle risorse.

Un ulteriore elemento di positività sperimentato è stato costituito dalla possibilità di sviluppare "dal basso" azioni altamente incidenti su quella parte di struttura pubblica deputata ad assumere le decisioni, determinando un movimento volto a rendere maggiormente coeso l'intero sistema rivolto a realizzare il dettato della l. 328/2000.

Il breve periodo in cui sono stato coinvolto nell'attuazione della legge non mi ha restituito evidenti criticità sull'impianto e sugli obiettivi posti, semmai l'unico disagio provato ha riguardato aspetti strettamente collegati alla fruibilità delle risorse finanziarie e dovuti per lo più alle norme amministrativo - contabili.

Tuttavia, credo che a distanza di quindici anni dall'avvio sia indispensabile una riflessione mirata a sviluppare alcune linee di azione fondamentali:

- re-impostare il Piano Cittadino, destinando e potenziando percentuali precise di riparto all'obiettivo di sviluppo di attività mirate alla prevenzione del disagio, sia come azioni cittadine che come azioni di territorio;
- ri-programmare la conseguente progettualità verso una ulteriore e maggiore integrazione tra istituzioni anche a vantaggio del massimo utilizzo delle risorse;
- sviluppare il sistema di coordinamento, pur già esistente e valido, con azioni specificatamente rivolte al confronto e alla diffusione delle buone prassi.

Maddalena Miliano, Funzionario Roma Capitale - Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici

Ho una “Posizione Organizzativa” con “Responsabilità per la gestione dei progetti di scolarizzazione minori rom ed attività interculturali nonché interventi rivolti all’infanzia e all’adolescenza ex L. n. 285/97”, all’interno della Unità Organizzativa “Promozione di attività extrascolastiche e di progetti a sostegno dell’infanzia, dell’adolescenza e della famiglia” del Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici di Roma Capitale.

Le mie attività sono: progettazione, selezione progetti, affidamento ad Organismi del privato sociale ed a Istituzioni Scolastiche dei progetti assegnati al Dipartimento nell’ambito del Piano Territoriale Cittadino Legge 285/97 - Monitoraggio e verifica dei progetti.

Mi occupo della legge 285/97 dal 2001 a oggi, per tutto l’ambito cittadino.

Uno degli elementi qualificanti degli interventi della Legge 285/97 è indubbiamente “la logica di piano”, ossia il fatto che i singoli progetti sono stati inseriti in un quadro di insieme, un Piano Territoriale Cittadino, evitando la frammentazione delle azioni e la distribuzione a pioggia delle risorse, cercando di programmare una strategia nei servizi socio-educativi che fino ad allora era stata molto carente.

Altro elemento forte è stata la condivisione del Piano con vari attori sociali operanti sul territorio, condivisione che, soprattutto all’inizio, è stata reale e non formale, coinvolgendo anche il privato sociale del terzo settore che ha così potuto esprimere una propria “creatività” nella progettazione, facendosi portatore di istanze provenienti da varie fasce della società civile.

Gli elementi suddetti hanno avuto, come ricaduta positiva, la creazione di uno “spirito della Legge 285” che ha coinvolto molti operatori dei servizi, diffondendo quel senso di partecipazione ad un cambiamento importante che può dare un significativo entusiasmo nel lavoro, cosa che non si verificava più da tempo, simile alla stagione degli anni ‘70 in cui si erano “aperti” tanti servizi territoriali (nidi, centri anziani, inserimento dei disabili a scuola ecc.).

In particolare, nel mio ambito, si è puntato con alcuni progetti (la dispersione scolastica, la progettazione partecipata, la valorizzazione del protagonismo giovanile) a creare modelli di intervento che potessero porsi come riferimento a tutto il territorio, facendo riferimento all’azione del Dipartimento come laboratorio sperimentale rispetto alle azioni municipali.

La spinta propulsiva della Legge 285/97 si è scontrata con la pesantezza di una struttura burocratica molto lenta e con la debole capacità programmatica dei decisori politici. Il fatto che il Piano Territoriale Cittadino non abbia avuto nuove edizioni, con tutto il percorso di condivisione che gli apparteneva, ha in parte “ingessato” la programmazione. I meccanismi di erogazione dei fondi, lenti e spesso tortuosi, hanno penalizzato i progetti più dinamici, impedendo a volte la continuità delle azioni progettuali. Il fardello amministrativo degli adempimenti ha comportato, almeno negli

operatori del mio servizio, un progressivo distacco dalla vita vera dei progetti, nella loro quotidianità, diminuendo anche quella capacità critica e quella spinta al miglioramento ed alla sperimentazione che caratterizzava le prime progettualità. Infine appare una certa inconsapevolezza da parte dei decisori politici rispetto alla portata innovativa della Legge 285/97 che è stata vista solo come una delle fonti di finanziamento di servizi/progetti, senza coglierne la specificità con cui era nata.

In particolare, nel mio ambito, si è progressivamente persa di vista la componente di sperimentazione e in sostanza si sono andati ad affiancare i progetti municipali con quelli dipartimentali, in una logica non sempre coordinata.

L'augurio è che una nuova Amministrazione ponga mano ad un nuovo percorso di Piano Territoriale Cittadino, con un ampio coinvolgimento di tutte le realtà sociali che possono svolgere un ruolo per l'infanzia e l'adolescenza, mettendo attenzione sia alle tematiche dell'agio che al disagio, ponendo al centro la qualità della vita dei bambini/bambine e degli adolescenti.

Sarebbe poi importante operare sullo snellimento delle procedure e sulla certezza nell'erogazione dei fondi, le risorse economiche andrebbero rivisitate con un'attenta "*spending review*", evitando polverizzazioni e puntando su progetti in grado di incidere realmente e durevolmente sul tessuto sociale cittadino.

In sostanza l'attuale crisi economica chiama tutti a ripensare l'azione pubblica, questo è il momento di farsi venire nuove idee di azione sociale, e la Legge 285/97, nel suo impianto originale, è in grado di incubare nuove idee coinvolgendo tanti attori sociali, senza per questo richiedere necessariamente nuove risorse economiche.

Infine, gli operatori andrebbero infine coinvolti in un progetto formativo di ri-motivazione, per ritrovare quello "spirito della Legge 285" di cui parlavo sopra e per avviare un confronto reciproco vero.

Antonella Rossi, Psicologa Roma Capitale - Municipio IV

Mi occupo della 285 sin dal 1999, anno in cui il Municipio in cui lavoro (Municipio IV¹) ha iniziato ad attuare la 285. Sono stata incaricata, in quanto psicologa dell'area minori, insieme ad una assistente sociale, di elaborare i primi progetti.

Dopo uno studio sull'esistente nel nostro territorio ed una valutazione, attraverso le testimonianze di operatori dei servizi e dei progetti in essere, furono banditi, con quei primi finanziamenti, i progetti: Ragazzi al Centro e Bambini al Centro. L'obiettivo era quello di offrire risposte diversificate ed articolate sia all'infanzia che all'adolescenza.

Successivamente la progettazione è passata all'Ufficio di Piano, ma ho mantenuto, fino al 2010, un ruolo tecnico centrale occupandomi sia di specifici progetti per l'area minori-adolescenti che delle azioni di coordinamento fra i vari referenti di pro-

¹ Attualmente si tratta del Municipio III (ex 4°).

getto (dell'amministrazione comunale e della ASL) al fine di collaborare con l'Ufficio di Piano dando indicazioni sui bisogni del territorio e l'efficacia dei progetti.

Nel 2010 la nuova Dirigenza UOSECS ha scelto di affidare a più figure il monitoraggio dei progetti (sia 285 che 328). I referenti di progetto hanno iniziato ad operare in maniera individuale non essendovi procedure per favorire il confronto fra i diversi progetti, né procedure di restituzione all'Ufficio di Piano.

Gli aspetti positivi nel processo di attuazione della legge 285, sono stati a mio avviso soprattutto due:

- ha dato un impulso ai processi di integrazione territoriale;
- il monitoraggio, supportato da azioni di ricerca, ha consentito di sperimentare e verificare le ipotesi teoriche rispetto alla promozione dell'agio ed al recupero del disagio minorile, che venivano elaborate in progress.

L'impianto normativo e organizzativo promosso dalla legge 285 è stato a mio avviso fortemente innovativo perché ha offerto la cornice operativa per promuovere una sinergia fra tutte le istituzioni coinvolte e realizzare una progettualità articolata fondata sulla interazione di diversi attori con ruoli e professionalità differenti. L'integrazione inter-istituzionale, infatti, oltre a superare la settorialità degli interventi e il rischio di inutili sovrapposizioni, supporta un importante aspetto metodologico, che fa riferimento all'intervento multifocale, il quale si sta rivelando particolarmente utile per promuovere processi riabilitativi a favore di minori maggiormente esposti al rischio di un blocco o una distorsione del processo evolutivo.

Ritengo infatti che il mandato legislativo non può essere disgiunto dalla esperienza scientifico-metodologica e l'integrazione socio-sanitaria deve basarsi oltre che su accordi di programma e protocolli di intesa su metodologie che abbiano attendibilità scientifica.

Nell'ambito della mia esperienza ho osservato la tendenza ad applicare la legge prevalentemente come risorsa economica. Ho notato una scarsa conoscenza, soprattutto in istituzioni altre (Scuola, ASL), del suo essere risorsa del territorio e non risorsa dell'Ente Locale, destinatario dei fondi.

Per il futuro sarebbe utile potenziare la gestione integrata dei fondi e dei progetti creando processi di maggiore responsabilità e condivisione inter-istituzionale.

Claudio Tosi, Presidente Cemea del Mezzogiorno

La legge 285/97 è stata un'illuminazione. Per un momento (istituzionalmente parlando) l'apparato politico amministrativo è riuscito ad alzare la testa e guardare a se stesso in termini ecologici, come sistema vivente, ha saputo leggere i propri bisogni, si è considerato parte integrante del proprio contesto, ne ha comprese le potenzialità ed energie disponibili e si è dato gli strumenti per connettere tutto ciò per lenire le sue più marcate disfunzioni.

La stagione che ha portato alla legge 285 (e poco dopo alla 328, che ne è figlia) è stata una grande e purtroppo troppo breve stagione di consapevolezza politico organizzativa. Mai come allora abbiamo sperato che venisse abbandonata la ferale metafora della “macchina amministrativa” in favore di un più promettente “organismo”. E mai come allora è stata forte e chiara l’intenzione di trasformare gli ingranaggi settoriali in sistemi comunicanti, le frontiere in superfici di contatto, le differenze istituzionali in biodiversità sociale, tanto più preziosa proprio perché costitutivamente diversa e policentrica.

Le “Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza” hanno teorizzato e promosso un’azione territoriale, diffusa, preventiva, rivolta ai soggetti portatori di interessi e considerati competenti: i bambini, gli adolescenti, le famiglie. Realizzata da attori sociali di provenienze diverse e dissimili, Gruppi, Comitati, Parrocchie, Scuole, Associazioni, Volontariato, Cooperazione, Municipi, ASL e altri ancora.

Dotata di fondi propri e dedicati che curavano il processo oltre che i prodotti. Con questa legge abbiamo sperimentato come sia possibile affrontare la fatica del cambiamento condiviso, trovandosi insieme, tra diversi ma con pari dignità, per stabilire le regole del gioco, gli obiettivi per una vittoria comune, le condizioni per una responsabilità condivisa. In una situazione che aveva sino ad allora favorito progetti contro il disagio, grazie a sperimentazioni coraggiose, si arrivava a concepire la spesa per il mantenimento dell’agio.

Le condizioni istituzionali che l’hanno generata non sono più vigenti, gli apparati si sono sentiti troppo nudi di fronte alla richiesta di trasparenza che la legge portava con se, la grande menzogna della mancanza di risorse sta facendo il resto.

Intendiamoci, la legge è ancora viva, rimane finanziata e, per le sole città riservatarie, i fondi sono ancora vincolati, si è riconosciuta la centralità dei territori e si è data continuità ai progetti (per l’80% veri e propri servizi precarizzati), ma questo non può soddisfare e non per una questione interna, autocentrata sui gestori e neanche sul pubblico di riferimento.

Bensì perché l’intuizione della 285/97 era proprio quella di dare alla società e alle comunità territoriali una chance di autoguarigione: scegliendo di avere i bambini “in testa ai miei pensieri” la politica e le amministrazioni locali si dotavano di un principio integratore che poteva (ha per un breve tratto e avrebbe potuto ben più profondamente) superare gli steccati organizzativi e rimettere al centro dell’agire politico le persone, i territori, le comunità.

Abbiamo recentemente affermato che le più grandi intenzionalità in campo sociale si perdono negli interstizi tra una scrivania e l’altra. Urgenze, drammi, diritti, persone, spariscono nell’irresponsabilità di risposte tipo: “non è più sulla mia scrivania”, tipiche di apparati opachi e parcellizzati che nulla fanno né possono sapere di cosa succede oltre le “colonne d’Ercole” del proprio Ufficio. Volere, accettare, subire una simile condizione di irresponsabilità sminuisce il grande impegno che le persone

che operano come Funzionari, Responsabili, Operatori pubblici mettono nel proprio lavoro ed è funzionale solo al potere smaterializzato della burocrazia. Quel potere che vive della moltiplicazione delle procedure, dello spezzettamento delle responsabilità, della cecità sugli effetti del proprio operare.

Ecco, dall'inizio del percorso ad oggi nell'ambito della legge 285 abbiamo assistito ad una grande "deriva dei continenti" parametrata alle scrivanie, agli assessorati, alle istituzioni coinvolte. Un processo inarrestabile di allontanamento, di ricostruzione degli steccati, di ri-centramento auto-referenziale.

Le misure di sistema che avevano caratterizzato il primo piano e generato riflessioni e scambi a livello cittadino, regionale, nazionale sono state le prime ad essere tagliate. E non per mancanza di fondi. La capacità di nutrire un confronto tra istituzioni, dipartimenti, apparati è risultata troppo gravosa e a tratti sospetta. D'altra parte il confronto senza disponibilità a modificare le proprie modalità organizzative (in un modello competitivo e rigido) non può portare che a uno scontro invece che essere inteso, in maniera collaborativa (assumendo la prospettiva win-win) come una evoluzione.

Come Terzo settore abbiamo dato la disponibilità (e per lungo tempo l'abbiamo anche praticata) di seguire comunque riunioni e tavoli senza fondi aggiuntivi, ma da parte di altri attori non c'è stato un pari investimento, comprensibilmente, nei casi in cui tale responsabilità era lasciata ai singoli operatori, incomprensibilmente nei casi in cui la decisione di troncare il confronto è arrivata dagli stessi assessorati coinvolti nel processo.

Attualmente la 285 è caratterizzata da un processo di stagnazione, dovuto al venir meno di uno dei presupposti della legge, che aveva l'ambizione di tracciare un solco nel quale sarebbero dovute scorrere nuove progettualità e risorse per la prevenzione delle problematiche legate a infanzia e adolescenza.

La mancanza di nuove risorse aveva già impedito di mettere a sistema le sperimentazioni più riuscite e giudicate necessarie dai Piani Sociali di Zona, oggi la carenza di risorse ha trasformato il Fondo nell'ultima spiaggia per veder realizzate azioni di accoglienza del disagio in un quadro di contenimento più o meno puro.

La battaglia portata avanti dai gestori e dai servizi territoriali è diventata via via più ardua. Ai progetti si chiede di conoscere il territorio, individuare i bisogni di bambini, giovani e famiglie, organizzare progettualità, stimolare reti territoriali, avviare azioni, seguire quotidianamente i bambini e i giovani partecipanti, dialogare con le famiglie e riportare le osservazioni ai servizi con i quali si collabora, alle scuole che li ospitano e il cui lavoro viene integrato (ahimé in una situazione di sempre maggiore affanno e difficoltà), curare la formazione degli operatori e volontari, apprendere, se possibile, ai cittadini desiderosi di coinvolgersi.

Ma nella mancanza di programmazione condivisa ogni singola azione rimane sola a se stessa e allora spetta ai gestori l'onere di scegliere se "surfare" sulle difficoltà o affrontare la fatica di dissodare (contribuire a dissodare) un terreno sociale che si fa

sempre più duro e reattivo, in cui si acuisce lo scontro e la diffidenza verso l'altro, e in cui vediamo scemare la capacità di ascolto e comprensione reciproca, le distinzioni sempre più ciniche tra chi merita di stare dentro e chi invece è posto, irrimediabilmente, "fuori".

E tutto questo "dissodare" in territori scelti perché duri e che in questi tempi lo diventano ancora di più, perché alla difficoltà della vita bisogna aggiungere la necessità di contrastare la retorica della sicurezza, facilmente alimentata e serena nel discriminare i "perduti e i salvati", ma cieca se si affida alla forza, all'allontanamento al disconoscimento e non affronta il coraggio e la sfida dell'apertura e dell'accoglienza, nel quotidiano, nella strada, nella piazza, nell'infinitamente umano del pianerottolo di casa e della fermata dell'autobus.

UNO SGUARDO RIEPILOGATIVO

Le pagine seguenti provano a tracciare alcune linee di riflessione sui punti di forza, sulle criticità e sulle prospettive di questa esperienza, in generale, senza peraltro precludere diverse e più approfondite analisi.

Aspetti positivi e punti di forza

L'attuazione della legge 285 a Roma è unanimemente considerata un'esperienza positiva, per molteplici motivi:

- per la disponibilità finanziaria aggiuntiva al bilancio comunale, vincolata e sostanzialmente costante (anche se, come abbiamo visto, con una progressiva riduzione del valore reale);
- per l'approccio universalistico, finalizzato a creare opportunità per tutte le persone di minore età e non solo per alcune "fasce" o categorie svantaggiate;
- per l'innovazione metodologica e procedurale, che ha creato maggiori competenze nella pianificazione e progettazione territoriale integrata, con il coinvolgimento di diversi Dipartimenti, dei Municipi, di altre Istituzioni e delle organizzazioni del Terzo Settore;
- per l'efficienza sostanziale assicurata dalle azioni di sistema implementate per il coordinamento, il monitoraggio, la gestione amministrativa e la valutazione;
- per il collegamento dell'esperienza romana con il Ministero del Lavoro e della Solidarietà sociale, con il Centro Nazionale Infanzia e Adolescenza e con le altre Città riservatarie.

Ad uno sguardo complessivo, appaiono ben fondate e sostanzialmente ancora valide le scelte strategiche adottate nei primi anni e confermate successivamente:

- i criteri utilizzati per il riparto delle risorse a livello territoriale (2/3) e cittadino (1/3);
- l'equilibrio nelle tipologie di intervento, con un orientamento bilanciato tra quelli finalizzati alla promozione del benessere e quelli tesi a prevenire e/o ridurre il disagio;
- i percorsi di collaborazione e integrazione con le altre istituzioni, in particolare con le scuole e i servizi sanitari;
- l'adozione di un'innovativa strumentazione per la gestione e il monitoraggio degli interventi.

Un risultato che balza agli occhi è che in questi anni (soprattutto nei primi anni di applicazione della legge 285) c'è stato nella città un evidente *aumento di attenzione politico-amministrativa* rispetto ai problemi, alle esigenze e ai diritti dei bambini e degli adolescenti sanciti dalla Convenzione ONU del 20 novembre 1989.

I risultati più vistosi della legge 285 sono stati l'aumento dell'offerta complessiva di opportunità per i bambini e i ragazzi e per le loro famiglie e l'innovazione dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza. Si tratta certo di un'affermazione in gran parte scontata, ma è utile evidenziarla in quanto, contrariamente a quanto sembra essere successo in altri contesti, a Roma le risorse della legge 285 hanno avuto un chiaro utilizzo *incrementale e non sostitutivo* rispetto ai servizi finanziati con risorse diverse. Lo stanno ad indicare con chiarezza il numero di nuovi servizi attivati e l'aumento delle risorse finanziarie impegnate complessivamente sull'area dell'infanzia e dell'adolescenza. Si tratta di servizi erogati da un numero molto ampio, variegato ed equamente distribuito di organismi del terzo settore, con l'impegno qualificato di migliaia di *operatori*.

Un altro elemento importante di positività è stata l'elaborazione di progetti ancorati alle esigenze e alle potenzialità del territorio. Il decentramento del Fondo nazionale ai Municipi ha favorito una progettazione *locale* capace di coinvolgere operatori che conoscevano la problematicità e le potenzialità dei singoli territori.

Un altro risultato, meno evidente al grande pubblico, ma molto importante ai fini dell'efficienza del sistema del welfare, riguarda il miglioramento del sistema di pianificazione, progettazione, gestione e monitoraggio da parte dei funzionari pubblici e degli operatori del privato sociale. Per raggiungere questo risultato sono state ideate e adottate importanti innovazioni procedurali e amministrative.

Tra queste si possono segnalare i modelli per l'affidamento dei progetti ai soggetti attuatori; i provvedimenti per assicurare la continuità e la regolarità dei flussi finanziari; la semplificazione dell'iter per rendere più rapidi i tempi di liquidazione delle spese; le misure che valorizzano l'autonomia e la professionalità dei singoli dirigenti; gli strumenti operativi di gestione e di coordinamento per governare l'intero sistema.

Queste innovazioni sono diventate ormai un patrimonio comune e costituiscono uno standard anche in altri settori del comparto socio-educativo dell'Amministrazione romana. Nella programmazione territoriale in attuazione della legge 328, ad esempio, si è potuto notare che i Municipi che avevano accumulato una buona esperienza con la legge 285 risultavano più attrezzati e più capaci di altri nella preparazione dei Piani di zona.

Un'azione di sistema ormai ben consolidata riguarda il monitoraggio degli interventi. Dopo una lenta e difficile partenza, oggi il monitoraggio è ben consolidato. Le informazioni raccolte ed elaborate consentono una consultazione "in tempo reale" dello stato di avanzamento dei progetti e l'eventuale adozione di misure correttive per il pieno utilizzo delle risorse disponibili.

Un indicatore importante dell'efficienza del sistema è l'incidenza della quota di risorse finanziarie impegnate e liquidate. Al 31 dicembre 2012 la percentuale di quelle impegnate era pari al 95% e di quelle liquidate, rispetto a quanto impegnato, era di circa il 90%. Si tratta di percentuali molto alte, soprattutto se si confrontano questi dati con quanto è avvenuto, ad esempio, con le risorse assegnate dalla regione Lazio ai distretti socio-sanitari per i Piani di zona.

E' necessario, infine, evidenziare un ultimo, importante risultato, consistente nel contributo dato dalla legge 285 allo sviluppo di una rete istituzionale e professionale cittadina nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Lo si può constatare facilmente dalla fitta rete di relazioni che sono iniziate o che hanno avuto un forte impulso in occasione della programmazione e della realizzazione degli interventi della legge 285. Sono molto numerosi gli accordi sottoscritti tra le Istituzioni locali: si contano decine di Protocolli d'Intesa con le ASL, con le Scuole e con i Centri per la Giustizia Minorile. Ma è soprattutto a livello degli enti attuatori che si può notare un forte impulso al lavoro in rete. Solo considerando il 2° Piano cittadino, per l'attuazione dei progetti sono stati formalizzati circa 300 accordi tra partner diversi.

Problemi e punti deboli

Come era prevedibile, trattandosi di un'esperienza in gran parte inedita, non sono mancati problemi e difficoltà, in particolare quelle di carattere burocratico. La maggior parte delle difficoltà iniziali erano connesse alla farraginosità delle *procedure amministrative* inerenti la rendicontazione e l'erogazione dei pagamenti: lentezza dei passaggi burocratici; mancanza di indicazioni chiare ed univoche; ritardi dei pagamenti per indisponibilità dei finanziamenti, ecc.

Ma insieme alle difficoltà amministrative e procedurali, all'inizio sono emersi problemi più di fondo, forse un "pedaggio" necessario da pagare nella sperimentazione di uno strumento così innovativo. Ad esempio, la sinergia tra le diverse amministrazioni ha avuto un andamento discontinuo, ben lontano dal "gioco di squadra" che tutti auspicavano.

Le diverse culture organizzative e professionali, insieme con la scarsa abitudine al lavoro in rete, hanno influenzato negativamente i processi di collaborazione tra i diversi soggetti impegnati nell'attuazione della legge 285. Anche le energie del Terzo settore sono state spesso coinvolte più come enti "attuatori" che come "partner" per identificare bisogni e definire strategie di intervento sul territorio. Un po' tutti – il Comune, le altre amministrazioni, gli enti attuatori – hanno faticato a costruire il rapporto giusto con la città, con i bambini e i ragazzi che vivono a Roma e con le loro famiglie.

Un altro problema segnalato soprattutto nei primi anni riguarda il coordinamento e il monitoraggio a livello cittadino. Durante la realizzazione del 1° Piano le informazioni arrivavano agli uffici centrali "col contagocce". Le schede di monitoraggio in due casi su tre non erano compilate e non esisteva un sistema di archiviazione informatica dei dati. Era difficile, in queste condizioni, disporre di conoscenze adeguate sullo stato di avanzamento dei progetti e sui principali indicatori di riferimento. Come abbiamo visto, in seguito il problema è stato risolto con l'istituzione della "Cabina di regia" e con il collegamento del sistema di monitoraggio fisico alla rendicontazione e alla liquidazione delle spese.

Queste due innovazioni hanno portato evidenti miglioramenti. E' però da rilevare che non si riscontra ancora un buon livello qualitativo delle informazioni: in molti casi la compilazione delle schede è vissuta "svogliatamente" come un atto burocratico e non come strumento di buona gestione per la qualità dell'intervento.

Una forte criticità riguarda anche il tema dell'integrazione interistituzionale nella programmazione e nella realizzazione dei progetti. Prevale spesso la "logica delle competenze" territoriali e/o istituzionali rispetto agli obiettivi e all'approccio sinergico. E così progetti che hanno finalità e destinatari comuni, si affiancano l'un l'altro, senza produrre quella "massa critica" auspicabile che sola è in grado di produrre un impatto proporzionale alle risorse utilizzate e all'impegno profuso.

Si può anche rilevare che in diversi casi c'è stata una certa impreparazione nella programmazione degli interventi. Si sono così finanziati interventi che non sempre corrispondevano ai bisogni più pressanti del territorio. Vi è stata anche una certa sottovalutazione di alcuni bisogni che riguardano i bambini e gli adolescenti romani (ad esempio lo sfruttamento minorile o l'inclusione sociale dei minori stranieri e rom), per i quali non sono stati messi in campo con la legge 285 un numero adeguato di interventi.

Anche il tema della partecipazione dei bambini alla vita e alle responsabilità sociali - che pur era stato oggetto di attenzione nei dibattiti sulla legge 285 - è stato affrontato in modo insufficiente. In realtà, l'obiettivo più o meno esplicito degli interventi di partecipazione dei bambini o dei ragazzi in molti progetti non era quello di promuovere la condivisione nell'assunzione di decisioni, ma si limitava semplicemente alla valorizzazione della dimensione educativa delle esperienze. A tutt'oggi la qualità dei progetti di partecipazione dei bambini e adolescenti (rispetto alla loro reale possibilità di incidere sulle caratteristiche dell'ambiente di vita) è ancora scarsa.

Un'ultima criticità - ma non certo per importanza - riguarda la scarsa attitudine a pensare in termini di "innovazione sostenibile". La continuità dei progetti è stata affidata per lo più al rifinanziamento meccanico della legge 285. Solo in pochi casi i servizi sperimentati con questa legge sono stati finanziati successivamente con risorse strutturali del bilancio comunale, così come è rimasta residuale l'utilizzazione di altre fonti di cofinanziamento (fondi europei, finanziamenti regionali, provinciali, di IPAB, di fondazioni e imprese profit).

Con il passare degli anni l'innovazione e la sperimentazione che avevano caratterizzato i primi Piani di intervento sono state progressivamente ridotte e si è optato molto spesso per la continuità dei servizi avviati precedentemente. Si tratta di una scelta condivisibile per assicurare la stabilità e il consolidamento dei servizi, ma in alcuni casi la continuità è dipesa solo dalla "forza inerziale" tipica delle grandi istituzioni, che non favorisce il ripensamento degli interventi in funzione dell'esperienza maturata, dei nuovi bisogni e dei mutamenti che si verificano nel territorio.

Prospettive per il futuro

Rispetto a qualche anno fa, i temi posti all'ordine del giorno dalla legge 285 sembra siano passati in secondo piano. Ben altre sono oggi le questioni che preoccupano gli operatori e i decisori, oltre alle "normali" emergenze che caratterizzano il settore sociale e quello educativo, interessati da consistenti "tagli" della spesa pubblica. La legge 285, per la quale nel recente passato si sono spese grandi energie, sembra essere diventata solo una delle tante fonti di finanziamento per la realizzazione di servizi ormai collaudati.

Un dato è però certo: l'esperienza accumulata con i progetti della legge 285 risulta preziosa per la programmazione dei servizi territoriali. Nonostante le criticità esposte sopra, gli aspetti positivi evidenziano la necessità di assicurare continuità e stabilità a questa esperienza. Ma non basta. La vera questione non è il futuro della legge 285, ma il posto che le politiche per l'infanzia e l'adolescenza avranno nella pianificazione territoriale. E al riguardo, il punto di riferimento sicuro resta sempre la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

Nel clima attuale, non si può però sottovalutare il rischio che il baricentro dell'attenzione sia spostato dai diritti dell'infanzia "tout court" ai soli diritti "sociali" dell'infanzia. La cosa apparentemente è di poco conto, se dei diritti sociali si ha una visione ampia che ricomprende, ad esempio, anche l'istruzione, il gioco, la salvaguardia dell'ambiente, la partecipazione e la cittadinanza attiva. Se invece si intendessero solo quelli di cui normalmente si occupano i servizi sociali, allora la svolta non potrebbe che causare un arretramento dell'impostazione iniziale.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario integrare le politiche cittadine che hanno un impatto sulle nuove generazioni. Perché ciò non resti una buona intenzione, bisogna identificare metodi e strumenti concreti, con indicatori di processo e di risultato verificabili.

In particolare, si dovrà porre attenzione al coordinamento delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza con quelle della famiglia e della gioventù, per generare efficaci sinergie e un positivo "effetto-condensazione".

Dal punto di vista dei dispositivi tecnici da attuare, si dovranno rivedere globalmente i criteri e la batteria di indicatori da utilizzare per la suddivisione delle risorse disponibili da assegnare agli enti promotori (Dipartimenti e Municipi). D'altronde, questa indicazione è prevista in modo esplicito nello Schema del nuovo Piano Regolatore Sociale. Lo si dovrà fare tenendo conto della prossima riduzione dei Municipi da 19 a 15, come stabilito dalle nuove norme su Roma Capitale, nella prospettiva della Città Metropolitana.

Un altro elemento molto importante per il futuro riguarda l'equilibrio tra la continuità e l'innovazione. Pur avendo cura di evitare interventi "spot" e finanziamenti "a pioggia", deve restare alta la capacità di innovazione, per captare e rispondere sempre meglio ai bisogni sociali e ai diritti delle nuove generazioni. Per questo è necessario un approccio di grande respiro, in termini di sviluppo e di pianificazione a

medio-lungo periodo. Gli obiettivi socio-educativi non possono essere raggiunti nei tempi ristretti dei bilanci annuali.

I nuovi piani in attuazione della legge 285 dovranno ricercare una maggiore armonizzazione tra la programmazione cittadina e quella municipale, secondo un principio di sussidiarietà che assegna agli uffici centrali la responsabilità di promuovere progetti ed interventi quando siano di respiro cittadino, ovvero quando si avverta la necessità di sostenere ed integrare le iniziative municipali. Si dovrà progettare nel rispetto dei principi di appropriatezza e di economicità, facendo attenzione alle sinergie possibili tra Municipi, i Dipartimenti, le istituzioni scolastiche e della formazione professionale, le ASL, la Giustizia Minorile, le organizzazioni della società civile.

Questo compito sarà facilitato se la Regione Lazio si doterà di una specifica legge in questo settore¹ e se a livello nazionale non solo si manterrà inalterato l'attuale impegno di finanziamento della legge 285, ma si riuscirà finalmente a determinare i *livelli essenziali delle prestazioni riferite ai diritti sociali e civili delle persone di minore età*².

Una cosa è auspicabile: che in un contesto nazionale in cui appare esaurito il forte impulso che aveva caratterizzato - culturalmente e finanziariamente - i primi anni di avvio della legge 285, Roma Capitale possa assumere un ruolo importante per rilanciare le politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

¹ Da sottolineare, al riguardo, l'iniziativa promossa dal Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza.

² Cfr. lo "Studio per la determinazione a titolo sperimentale dei livelli essenziali delle prestazioni sociali da assicurare ai minorenni che ricadono sotto la giurisdizione di Roma Capitale", realizzato dalla "Cabina di regia" (gennaio 2013). Da rilevare anche l'impegno assunto in questo campo dal Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

ALLEGATO: LEGGE 285/97

Legge 28 agosto 1997, n. 285: "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"

Art. 1. (Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza)

1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza finalizzato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, privilegiando l'ambiente ad esse più confacente ovvero la famiglia naturale, adottiva o affidataria, in attuazione dei principi della Convenzione sui diritti del fanciullo resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, e degli articoli 1 e 5 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Il Fondo è ripartito tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Una quota pari al 30% delle risorse del Fondo è riservata al finanziamento di interventi da realizzare nei comuni di Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari. La ripartizione del Fondo e della quota riservata avviene, per il 50%, sulla base dell'ultima rilevazione della popolazione minorile effettuata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e per il 50% secondo i seguenti criteri:

- a) carenza di strutture per la prima infanzia secondo le indicazioni del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- b) numero di minori presenti in presidi residenziali socio-assistenziali in base all'ultima rilevazione dell'ISTAT;
- c) percentuale di dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo come accertata dal Ministero della pubblica istruzione;
- d) percentuale di famiglie con figli minori che vivono al di sotto della soglia di povertà così come stimata dall'ISTAT;
- e) incidenza percentuale del coinvolgimento di minori in attività criminose come accertata dalla Direzione generale dei servizi civili del Ministero dell'interno, nonché dall'Ufficio centrale per la giustizia minorile del Ministero di grazia e giustizia.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per la solidarietà sociale, con proprio decreto emanato di concerto con i Ministri dell'interno, del tesoro, di grazia e giustizia e con il Ministro per le pari opportunità, sentite la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nonché le Commissioni parlamentari competenti, provvede alla ripartizione delle quote del Fondo tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e di quelle riservate ai comuni, ai sensi del comma 2.

3. Per il finanziamento del Fondo è autorizzata la spesa di lire 117 miliardi per l'anno 1997 e di lire 312 miliardi a decorrere dall'anno 1998.

Art. 2. (Ambiti territoriali di intervento)

1. Le regioni, nell'ambito della programmazione regionale, definiscono, sentiti gli enti locali, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 8 giugno 1990, n. 142, ogni tre anni, gli ambiti territoriali di intervento, tenuto conto della presenza dei comuni commissariati ai sensi dell'articolo 15-bis della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni, e procedono al riparto economico delle risorse al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia degli interventi e la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti. Possono essere individuati, quali ambiti territoriali di intervento, comuni, comuni associati ai sensi degli articoli 24, 25 e 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142, comunità montane e province.

2. Gli enti locali ricompresi negli ambiti territoriali di intervento di cui al comma 1, mediante accordi di programma definiti ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142, cui partecipano, in particolare, i provveditorati agli studi, le aziende sanitarie locali e i centri per la giustizia minorile, approvano piani territoriali di intervento della durata massima di un triennio, articolati in progetti immediatamente esecutivi, nonché il relativo piano economico e la prevista copertura finanziaria. Gli enti locali assicurano la partecipazione delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale nella definizione dei piani di intervento. I piani di intervento sono trasmessi alle regioni, che provvedono all'approvazione ed alla emanazione della relativa delibera di finanziamento a valere sulle quote del Fondo di cui all'articolo 1 ad esse attribuite ai sensi del medesimo articolo 1, comma 3, nei limiti delle disponibilità assegnate ad ogni ambito territoriale, entro i successivi sessanta giorni. Le regioni possono impiegare una quota non superiore al 5 per cento delle risorse loro attribuite per la realizzazione di programmi interregionali di scambio e di formazione in materia di servizi per l'infanzia e per l'adolescenza.

3. Le regioni possono istituire fondi regionali per il finanziamento dei piani di intervento ad integrazione delle quote di competenza regionale del Fondo di cui all'articolo 1, nonché di interventi non finanziati dallo stesso Fondo.

Art. 3. (Finalità dei progetti)

1. Sono ammessi al finanziamento del Fondo di cui all'articolo 1 i progetti che perseguono le seguenti finalità:

- a) 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;
- b) innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia;
- c) realizzazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, anche nei periodi di sospensione delle attività didattiche;
- d) realizzazione di azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, per l'esercizio dei diritti civili fondamentali, per il miglio-

mento della fruizione dell'ambiente urbano e naturale da parte dei minori, per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei minori, per la valorizzazione, nel rispetto di ogni diversità, delle caratteristiche di genere, culturali ed etniche;

- e) azioni per il sostegno economico ovvero di servizi alle famiglie naturali o affidatarie che abbiano al loro interno uno o più minori con handicap al fine di migliorare la qualità del gruppo-famiglia ed evitare qualunque forma di emarginazione e di istituzionalizzazione.

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 ed alla maternità di cui alla legge 29 luglio 1975, n. 405, e successive modificazioni;
- c) le azioni di sostegno al minore ed 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;
- j) gli interventi diretti alla tutela dei diritti del bambino malato ed ospedalizzato.

2. La realizzazione delle finalità di cui al presente articolo avviene mediante progetti personalizzati integrati con le azioni previste nei piani socio-sanitari regionali.

Art. 5. (*Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia*)

1. Le finalità dei progetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), possono essere perseguite,

in particolare, attraverso:

- a) servizi con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale per bambini da zero a tre anni, che prevedano la presenza di genitori, familiari o adulti che quotidianamente si occupano della loro cura, organizzati secondo criteri di flessibilità;
- b) servizi con caratteristiche educative e ludiche per l'assistenza a bambini da diciotto mesi a tre anni per un tempo giornaliero non superiore alle cinque ore, privi di servizi di mensa e di riposo pomeridiano.

2. I servizi di cui al comma 1 non sono sostitutivi degli asili nido previsti dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044, e possono essere anche autorganizzati dalle famiglie, dalle associazioni e dai gruppi.

Art. 6. (*Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero*)

1. Le finalità dei progetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), possono essere perseguite, in particolare, attraverso il sostegno e lo sviluppo di servizi volti a promuovere e a valorizzare la partecipazione dei minori a livello propositivo, decisionale e gestionale in esperienze aggregative, nonché occasioni di riflessione su temi rilevanti per la convivenza civile e lo sviluppo delle capacità di socializzazione e di inserimento nella scuola, nella vita aggregativa e familiare.

2. I servizi di cui al comma 1 sono realizzati attraverso operatori educativi con specifica competenza professionale e possono essere previsti anche nell'ambito dell'attuazione del regolamento recante la disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche, emanato con decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 567.

Art. 7. (*Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*)

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

- a) interventi che facilitano l'uso del tempo e degli spazi urbani e naturali, rimuovono ostacoli nella mobilità, ampliano la fruizione di beni e servizi ambientali, culturali, sociali e sportivi;

- b) misure orientate alla promozione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza presso tutta la cittadinanza ed in particolare nei confronti degli addetti a servizi di pubblica utilità;
- c) misure volte a promuovere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa.

Art. 8. (Servizio di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico)

1. Il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei ministri attiva un servizio di informazione, di promozione, di consulenza, di monitoraggio e di supporto tecnico per la realizzazione delle finalità della presente legge. A tali fini il Dipartimento si avvale del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia.

2. Il servizio svolge le seguenti funzioni:

- a) provvede alla creazione di una banca dati dei progetti realizzati a favore dell'infanzia e dell'adolescenza;
- b) favorisce la diffusione delle conoscenze e la qualità degli interventi;
- c) assiste, su richiesta, gli enti locali e territoriali ed i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, nella elaborazione dei progetti previsti dai piani territoriali di intervento, con particolare attenzione, altresì, per la realizzazione dei migliori progetti nelle aree di cui all'obiettivo 1 del regolamento (CEE) n. 2052/88 del Consiglio del 24 giugno 1988, come definite dalla Commissione delle Comunità europee.

3. Il servizio, in caso di rilevata necessità, per le funzioni di segreteria tecnica relative alle attività di promozione e di monitoraggio e per le attività di consulenza e di assistenza tecnica, può avvalersi, sulla base di apposite convenzioni, di enti e strutture da individuare nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici di servizi.

4. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per la solidarietà sociale, sentite le Commissioni parlamentari competenti, con proprio decreto, definisce le modalità organizzative e di funzionamento per l'attuazione del servizio.

5. Per il funzionamento del servizio è autorizzata la spesa annua di lire 3 miliardi a decorrere dal '97.

Art. 9. (Valutazione dell'efficacia della spesa)

1. Entro il 30 giugno di ciascun anno, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano presentano una relazione al Ministro per la solidarietà sociale sullo stato di attuazione degli interventi previsti dalla presente legge, sulla loro efficacia, sull'im-

patto sui minori e sulla società, sugli obiettivi conseguiti e sulle misure da adottare per migliorare le condizioni di vita dei minori nel rispettivo territorio. Qualora, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni non abbiano provveduto all'impegno contabile delle quote di competenza del Fondo di cui all'articolo 1 ed all'individuazione degli ambiti territoriali di intervento di cui all'articolo 2, il Ministro per la solidarietà sociale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede alla ridestinazione dei fondi alle regioni ed alle province autonome di Trento e di Bolzano.

2. Per garantire la tempestiva attuazione degli interventi di cui alla presente legge nei comuni commissariati, il Ministro dell'interno, con proprio decreto, emanato di concerto con il Ministro per la solidarietà sociale, provvede a definire le funzioni delle prefetture competenti per territorio per il sostegno e l'assistenza ai comuni ricompresi negli ambiti territoriali di intervento di cui all'articolo 2.

Art. 10. (Relazione al Parlamento)

1. Entro il 30 settembre di ciascun anno il Ministro per la solidarietà sociale trasmette una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della presente legge, tenuto conto delle relazioni presentate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 9.

Art. 11. (Conferenza nazionale sull'infanzia e sull'adolescenza e statistiche ufficiali sull'infanzia)

1. Il Ministro per la solidarietà sociale convoca periodicamente, e comunque almeno ogni tre anni, la Conferenza nazionale sull'infanzia e sull'adolescenza, organizzata dal Dipartimento per gli affari sociali con il supporto tecnico ed organizzativo del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le Commissioni parlamentari competenti. Gli oneri derivanti dalla organizzazione della Conferenza sono a carico del Fondo di cui all'articolo 1.

2. Ai fini della realizzazione di politiche sociali rivolte all'infanzia e all'adolescenza, l'ISTAT, anche attraverso i soggetti che operano all'interno del Sistema statistico nazionale di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, assicura un flusso informativo con periodicità adeguata sulla qualità della vita dell'infanzia e dell'adolescenza nell'ambito della famiglia, della scuola e, in genere, della società.

Art. 12. (Rifinanziamento della legge 19 luglio 1991, n. 216)

1. Per il rifinanziamento del fondo di cui all'articolo 3 della legge 19 luglio 1991, n. 216, come modificato dall'articolo 3 del decreto-legge 27 maggio 1994, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 465, è autorizzata la spesa di lire 30 miliardi per ciascuno degli anni 1997, 1998 e 1999.

2. Per il finanziamento dei progetti di cui all'articolo 4 della citata legge n. 216 del 1991, è autorizzata la spesa di lire 10 miliardi per ciascuno degli anni 1997, 1998 e 1999.

3. Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 1 e 2, pari a lire 40 miliardi per ciascuno degli anni 1997, 1998 e 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, a tal fine riducendo di pari importo l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

4. I prefetti trasmettono i rendiconti delle somme accreditate per i finanziamenti di cui all'articolo 3, comma 2, della citata legge n. 216 del 1991, agli uffici regionali di riscontro amministrativo del Ministero dell'interno.

Art. 13. (Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione degli articoli 1 e 8 della presente legge, pari a lire 120 miliardi per l'anno 1997 e a lire 315 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, a tal fine riducendo di pari importo l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Le somme stanziare per le finalità di cui alla presente legge possono essere utilizzate quale copertura della quota di finanziamento nazionale di programmi cofinanziati dall'Unione europea.

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Nell'estate del 1997 veniva approvata la legge 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza".

Pochi mesi dopo, nel febbraio del 1998, a Roma iniziava la preparazione del Piano cittadino in attuazione di questa legge, che ha portato nella Capitale quasi 150 milioni di euro, con i quali sono stati realizzati centinaia di interventi e servizi che hanno raggiunto (e stanno raggiungendo) decine di migliaia di bambini e ragazzi, con i loro familiari ed educatori.

Questo testo, predisposto sulla base delle informazioni fornite dalla "Cabina di regia legge 285/97" di Roma Capitale, racconta le vicende, i problemi e le soluzioni adottate in questi 15 anni per rendere pienamente operative le disposizioni della legge 285.

Nel tracciare un bilancio di questa importante esperienza, si auspica anche un suo convinto rilancio, per riconoscere i diritti e ampliare le opportunità di tutti i cittadini romani che di "minore" hanno solo l'età.