- ✓ Mappa cittadina dei servizi, delle strutture e dei progetti rivolti all'infanzia ed all'adolescenza ***ragazzincittà.net*** collocata nel sito Ufficiale del Comune di Napoli www.comune.napoli.it e dotata di call-center (Numero Verde 800-435858);
- ✓ "*285 Informa scuola*" - e-mail: scuola285@comune.it (spazio informativo relativo ai progetti realizzati nelle scuole);
- ✓ Giornale "Mongolfiera" (redazione a cura dei bambini/e delle scuole di Napoli);
- ✓ Centro Ricerche Documentazione Infanzia (informazioni su iniziative ed attività rivolte ai minori)
- ✓ Seminari/convegni/mostre finalizzate al coinvolgimento degli operatori, delle famiglie e dell'opinione pubblica in generale;
- ✓ Arredo urbano orientato a rendere la città "a misura dei bambini e delle bambine" [ATTIVITA' PROGRAMMATA, IN VIA D'IMPLEMENTAZIONE]:
  a. Istallazione di Paline informative con display luminosi per indicare le sedi dei servizi e progetti esistenti sul territorio
  b. Sistemazione in punti strategici di sagome rappresentative dei servizi e delle attività realizzate a favore dei minori;
- ✓ Utilizzo di campagne pubblicitarie (radio, televisioni locali, cartellonistica e tabelloni) anche inserite sui mezzi di trasporto pubblico.
- ✓ Attivazione di uno spazio informativo relativo ai progetti scuola, promossi in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale Pubblica Istruzione, ASL NA 1 – Progetto Fratello Maggiore;
- ✓ Servizio informativo in collaborazione con gli URP del Comune e gli URP dell'ASL NA 1

Ogni realtà territoriale, come era facilmente auspicabile, ha sviluppato programmi di formazione diversi in relazione alle diverse esigenze dei soggetti che applicano la legge; si sono così articolati formazioni su:

- procedure amministrative
- lavoro di gruppo, lavoro di rete,
- sostegno psicosociale alle famiglie per l'affido
- abuso e maltrattamento
- monitoraggio e valutazione

La caratteristica comune che sinora si evidenzia è l'estensione dei momenti formativi a tutti i soggetti che afferiscono ad un progetto, l'orientamento è quello cioè considerare la formazione condivisa tra diverse professionalità afferenti a culture professionali diverse, come uno degli elementi più importanti per la reale integrazione dei servizi.

1.5 Riparto economico delle risorse ex L. 285/97

La realtà mostra un impegno quasi totale delle quote del secondo triennio (per quelle Regioni che lo hanno attivato) a cui però non corrisponde un'adeguata percentuale di liquidazioni, questo dovuto per alcuni casi alla mancata erogazione dei fondi, peraltro assegnati con decreto, da parte del Ministero; in altri casi per difficoltà di gestione amministrativa.

2. Stato di attuazione del piano, dei progetti e degli interventi previsti dalla legge

Struttura caratteristiche ed evoluzione nel piano territoriale di intervento

L'analisi del raccordo con la normativa regionale oltre a fornire una fotografia sull'organizzazione locale delle politiche dedicate all'infanzia e l'adolescenza, anticipa la lettura dello sviluppo dell'implementazione della 328/00. Su quattordici relazioni pervenute otto danno indicazioni relativamente alle connessioni tra normativa locale e regionale, mentre cinque (Bologna, Genova, Catania, Napoli, Roma) indicano oltre a questo, l'avvio dell'implementazione della L. 328/00 con l'inserimento dei piani territoriali afferenti alla 285 nei più ampi piani di zona.

All'interno del primo gruppo vi sono ulteriori distinzioni da fare: delle otto relazioni infatti quattro si riferiscono a realtà che sono ancora nel primo triennio di attuazione della legge ed il cui commento si rimanda alla parte specifica.
Le altre quattro realtà (Milano, Palermo, Torino, Venezia) hanno invece attivato la seconda triennalità autonomamente dalla implementazione della L. 328/00. Il raccordo con altra normativa di settore si è realizzato per ben tre casi con leggi regionali che individuano come azioni prioritarie l'attivazione di servizi educativi per la prima infanzia e/o servizi educativi di promozione della socializzazione tra coetanei. A ciò si aggiungono il Protocollo d'intesa per l'istituzione dei gruppi distrettuali GOIAM (gruppi operativi interistituzionali contro l'abuso ed il maltrattamento dei minori) per la città di Palermo, mentre per Torino l'articolato sistema di raccordi con altra normativa si è così strutturato: "Progetto *Torino, Città Educativa,* riferimento organizzativo per l'applicazione della Legge nella Città di Torino, conferma la logica di Piano e di Sistema. [...] È inoltre direttamente coinvolto nel Progetto Tempi e Orari della Città, nella gestione di Progetti Europei quali Urban II e, con il Settore Periferie, nei progetti di riqualificazione urbana che prevedono la diretta partecipazione delle bambine e dei bambini e che vennero progettati con la L. 285/97 a partire già dal 1998".

Le realtà che hanno attivato il secondo triennio con la coincidente attivazione della 328, informano non tanto del raccordo della L. 285/97 con altre normative regionali, quanto piuttosto, della realizzazione del piano di zona cittadino e dei suoi collegamenti con altre leggi e/o normative. Per Bologna e Genova il raccordo indicato è con il progetto 'Città educative' mentre, per Napoli e Catania il riferimento normativo comune è indicato nell'iniziativa comunitaria Urban, finalizzato alla riconversione di aree urbane degradate e nella L. 216/91 rivolta specificatamente a minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose: dalla relazione della città di Napoli si legge "...attraverso tali legami l'amministrazione ha inteso tradurre in opera il suo proposito di garantire servizi essenziali nei quartieri più a rischio, al fine di avviare processi di inclusione sociale proponendo alle famiglie un modello alternativo di aggregazione e convivenza fondato sulla legalità, sulla solidarietà e sul senso di partecipazione civica."

Così come si è posto in evidenza dall'analisi delle relazioni delle Regioni, anche per le città riservatarie l'eredità metodologica di pianificazione e programmazione della 285 è trasversalmente riconosciuta, la testimonianza della città di Roma ci sembra al proposito particolarmente significativa per cogliere la cultura e quindi l'impegno che la messa in atto della 285 ha prodotto al fine di mantenere, nella costruzione di altri percorsi, una metodologia che si fonda sul protagonismo e la partecipazione di tutti i soggetti interessati, senza però che essa sia assunta come una modalità fissa ma come passibile di modifiche: "L'esperienza della legge 285 risulta quindi preziosa per la programmazione dei piani di zona. La legge 328 ha infatti, nel suo impianto, un "gigantesco debito di riconoscenza nei confronti della legge 285". Questo processo è stato avviato ufficialmente nel mese di gennaio 2002, con la presentazione di un documento, sulla base delle cui linee di indirizzo sono state effettuate molteplici e diffuse consultazioni, che hanno portato nell'estate del 2002 all'approvazione - da parte della Giunta Comunale - del *Piano Regolatore Sociale*, attualmente all'esame del Consiglio Comunale. Il *Piano Regolatore Sociale* e i *Piani di zona* municipali offrono una preziosa occasione per contestualizzare le politiche per l'infanzia nelle politiche sociali, così come sono l'occasione per le politiche sociali di contestualizzarsi nell'orizzonte delle politiche per i diritti di cittadinanza, in coerenza con il modello istituzionale sperimentato con la legge 285, che oggi è visto come applicabile dal punto di vista metodologico anche ad altri settori di intervento pubblico. Il varo del *Piano Regolatore Sociale* è dunque un'importante occasione per ripensare il senso e la collocazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, e quindi anche le finalità e gli strumenti della legge 285."

Appare dunque, dalle realtà considerate, che il secondo triennio di attuazione, grazie all'impegno ed al lavoro di molte persone, sia riuscito a trovare forza e non dispersione dalla messa in opera dei molteplici interventi normativi incorsi. Ciò ha prodotto una riflessione ampia e condivisa sul significato di politiche sociali in termini soprattutto di modalità di esercizio del governo locale, che ha portato:

- i comuni, all'aumento di azioni collocabili nelle aree funzionali di coordinamento e gestione delle risorse in altre parole al rafforzamento del ruolo di detti enti,

- al riconoscimento di tutte le parti sociali coinvolte nel processo di realizzazione delle politiche: " il terzo settore ha collaborato molto all'individuazione dei bisogni del territorio, rispondendo attivamente alle convocazioni e fornendo proposte progettuali e indicazioni per la redazione del Piano" (Palermo)

Questo lento processo ha, in altre parole, dato vita ad esperienze che hanno innescato processi di apprendimento sia istituzionale che non.

La sintesi della distribuzione dei progetti per articolo, rimanda una conferma a quanto detto sin'ora. L'articolo di legge che ha ottenuto un maggior numero di proposte progettuali e quindi di finanziamenti è quello relativo al sostegno alla relazione genitore-figli, coerentemente con quanto indicato anche nel piano di azione del governo ma con traduzioni pratiche decisamente diverse per città riservataria. Ad esperienze che indicano all'interno di questo articolo il sostegno economico a famiglie in stato di bisogno infatti, si affianca, ad esempio, la realtà della città di Venezia in cui "nessun progetto si riferisce al sostegno economico ad emergenze non adeguatamente sostenute da servizi sociali-sanitari." L'articolo 6 relativo all'attivazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, assume per le città riservatarie un contenuto specifico, in esso infatti si articolano per la maggior parte iniziative e servizi rivolti ai preadolescenti e agli adolescenti. Questa fascia di età trova infatti nei progetti delle grandi città una particolare attenzione "Le linee guida espresse dal comitato tecnico 285 per il Comune di Bologna hanno dato particolare risalto, a partire dal bando di selezione dei progetti nel secondo triennio, all'adolescenza come ambito prioritario di intervento ed azione. Tutto ciò conformemente, sia in termini di programmazione a medio - lungo termine che di investimento di risorse, ad una precisa volontà politica che riconosce in questa spesso misconosciuta coorte di età e nelle sue problematiche uno delle aree di investimento preferenziali perché – ad oggi – di fatto marginali."

A questo fa coerentemente seguito l'implementazione dell'articolo sette che si riferisce ad azioni tese alla promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Ultimo articolo che annovera al suo interno un minor numero di progetti è quello relativo ai servizi per la prima infanzia. Questo andamento è spiegabile con due ordini di ragioni: il primo, legato a quanto

detto in precedenza circa il raccordo della L. 285/97 con altre leggi e normative locali, come si è precedentemente visto infatti molte città riservatarie hanno attivato servizi alternativi al nido accedendo a fondi di leggi regionali piuttosto che all'interno della 285; seconda ragione è, come una delle caratteristiche del secondo triennio per le città riservatarie, l'incremento di investimento per la fascia di età 11/25 ovvero non solo preadolescenza e adolescenza ma anche giovani adulti.

Altro elemento che caratterizza positivamente l'implementazione del secondo triennio di attuazione della legge riguarda le modalità di gestione dei progetti, ciò che si evidenzia infatti è l'attivazione di formule diversificate e più adeguate alle caratteristiche 'storiche' e di contenuto dei progetti, le testimonianze delle città di torino e napoli ci sembrano a tale proposito estremamente indicative di questo aumento di attenzione della qualità di gestione del rapporto tra pubblico e privato e della gestione delle risorse finanziarie. L'esperienza di Napoli verte sostanzialmente nella gestione dei contributi in corso d'opera "L'attuazione del piano territoriale, oltre ad aver stimolato la sperimentazione di nuove procedure, ha permesso di applicare strategie finanziarie volte a rendere più flessibile e meno macchinosa la gestione dei fondi. Tali strategie hanno reso possibile la modificazione in corso d'opera delle previsioni di bilancio ed hanno garantito a possibilità di rispondere tempestivamente alla eventuali necessità che richiedevano un maggiore fabbisogno di risorse economiche, in ragione di mutati bisogni dell'utenza e del territorio coinvolti.". L'esperienza della città di torino fornisce invece indicazioni circa le modalità di finanziamento dei progetti in relazione alle caratteristiche dei progetti stessi: "A tre anni di gestione dei progetti nell'ambito della legge, si è proceduto attraverso formule più snelle caratterizzate da contributi, procedura che si vede applicata a ben 34 progetti. La formula dell'accreditamento è utilizzata per tre progetti, mentre i rifinanziamenti hanno permesso di garantire la attuale continuità a progetti i unti incontro/centri gioco. L'aggiudicazione attraverso gara, utilizzata per 28 progetti, ha consentito di acquisire e esperire nuove progettualità. L'affidamento diretto a terzi utilizzato per nove progetti è risultato caratteristico nelle azioni di formazione e attivazione dei corsi.

Soltanto dieci sono i progetti a diretta gestione dell'Ente pubblico quale gli sportelli informativi delle famiglie organizzati con personale e sedi di nidi e scuole dell'infanzia."

Dall'articolazione con cui all'interno delle relazioni si dà notizia dell'innovatività dei progetti, è chiaro come questo concetto abbia acquisito nel tempo una maggiore specificazione dei significati insiti al suo interno, si deducono così, dalle relazioni presentate, tre tipologie di innovatività:

- progetti innovativi in relazione al contesto locale. È chiaro come detto anche in altre occasioni come l'innovatività di un progetto è relativa a diversi fattori che riguardano ora la condizione oggettiva del contesto in cui esso si colloca, ora l'originalità dell'idea ora della metodologia utilizzata per applicarla.
- progetti con finalità trasversali. La caratteristica di tali progetti è quella di sviluppare finalità legate a tutte le esperienze e non legate a nessuno in specifico; esempio di questo sono i progetti di formazione di adulti, siano essi genitori, operatori, cittadini, di informazione/sensibilizzazione o di promozione della cultura dei diritti.
- progetti di sistema. Appartengono a questa categoria quei progetti invece le cui attività afferiscono alla ricerca, al monitoraggio, alla valutazione, alla raccolta dati, a modelli di coordinamento ma non solo... Sono progetti di sistema ad esempio l'Osservatorio cittadino sui minori della città di Torino, o il Centro cittadino per la sperimentazione di processi di sostegno all'innovazione formativa della città di Roma o infine del progetto Sportello informativo e di consulenza della città di Napoli. In relazione alle tematiche precedentemente affrontate su l'amministrazione/gestione dei progetti la città di Napoli si è data in via sperimentale detto sportello che nasce "dalla collaborazione tra il Dipartimento sevizi sociali e quello delle Gare e Contratti. Esso intende rispondere alle richieste di informazione e assistenza degli enti ed organismi del terzo settore e del volontariato che partecipano alle gare di evidenza pubblica in riferimento a:
  1. informazioni relative alla modulistica adottata con i Capitoli speciali d'appalto;
  2. assistenza alla progettazione tecnica

3. gli adempimenti contrattuali e fiscali conseguenti l'aggiudicazione."

Altro 'esperimento' di progetto di sistema è il progetto di Laboratori Educativi Territoriali della città di Genova, finalizzati al sostegno ai processi di rete ovvero "allo sviluppo e consolidamento dei legami 'particolari' esistenti al fine di costruire un oggetto di lavoro sempre più largamente condiviso, un processo in cui il coinvolgimento dei diversi attori sia legato al loro reale grado di partecipazione attiva e quindi alla probabilità che in esso vedano delle possibili risposte alle proprie domande e bisogni."

2.2 Criticità ed elementi positivi

Elemento di criticità comunemente segnalato all'interno delle diverse relazioni è la discontinuità dei tempi dei finanziamenti, ovvero il ritardo nell'accreditamento e riaccreditamento dei fondi per le varie annualità finanziarie unito all'incertezza sull'entità dell'importo accreditabile per ciascuna annualità, molto esplicativo anche in relazione alle soluzioni adottate è il documento prodotto dalla città di Roma: "Il problema più importante è derivato da ritardi nell'allocazione delle risorse da parte dello Stato e dai meccanismi contabili che le rendono di fatto indisponibili per lungo tempo. Questo problema è stato rappresentato in più occasioni dalle città riservatarie agli organi tecnici e politici del Governo, tramite l'azione dell'ANCI, senza però aver ottenuto risultati soddisfacenti. Se ciò non ha prodotto finora gravi conseguenze, lo si deve esclusivamente al senso di responsabilità dell'amministrazione comunale, che ha sostenute le spese degli enti attuatori anticipando propri fondi nelle more del riaccreditamento degli importi da parte della Stato." Nei casi in cui invece i comuni non hanno potuto sostenere l'anticipo dai fondi ciò ha comportato l'attivarsi di diverse soluzioni: l'annullamento di progetti, la riduzione temporale degli stessi o la riduzione del budget ad essi affidato, lo slittamento del loro avvio.

Elementi di positività ne sono invece stati indicati molti, alcuni specifici dei contesti in cui si sono sviluppati, altri condivisi da tutte le realtà.

L'elemento positivo individuato da tutte le realtà risulta essere l'eredità della 285, la pratica di questa legge ha cioè reso possibile il radicarsi di una cultura (come si diceva prima recepita in termini di apprendimento) della programmazione concertata tra i diversi soggetti (confermata anche dalla 328); della necessità nel sociale dell'integrazione dei servizi, delle professionalità, delle competenze, delle responsabilità ecc.; della necessità della messa a punto di regole e protocolli operativi tra soggetti; della consapevolezza diffusa dell'esigenza di monitorare e valutare gli esiti dei progetti al fine di rendere efficace la programmazione triennale degli interventi; dell'utilità e funzionalità del decentramento; dell'utilità del lavoro per progetti; e del l'importanza, nel rispetto dei diritti, di lavorare in un'ottica attenta al benessere e alla prevenzione.

2.3 Stato di documentazione degli interventi/attività

Non in tutte le città ancora è effettivo un sistematico processo di documentazione, in alcuni casi infatti essa si limita alla stesura di una relazione di valutazione (spesso eterogenee nella forma) delle attività del progetto che vengono periodicamente inviate dai responsabili dei progetti ai servizi sociali o ad altri uffici di competenza. In altri casi invece la documentazione viene realizzata da un organismo centrale che si occupa del reperimento di tutto il materiale relativo ai progetti quindi amministrativo/burocratico, pedagogico/educativo, e del materiale prodotto all'interno dei progetti stessi. Ancora un volta come si attesta anche nelle relazioni degli anni precedenti si constata la scarsa diffusione di azioni di catalogazione sui i materiali raccolti.

Circa il raccordo infine con gli adempimenti previsti dalla L. 451/97 molte sono le realtà che indicano come unici elementi la scheda di ricognizione periodica sullo stato di attuazione della L. 285/97 provenienti dal centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, e l'invio dei materiali prodotti dall'attività dei progetti alla banca dati dello stesso ente.

2.4 Stato delle attività di monitoraggio e valutazione del piano territoriale

L'analisi dei documenti prodotti mostra uno stato generale di crescita circa questo tipo di attività. È trasversalmente riconosciuta anche in questo caso l'esperienza pregressa del primo triennio di attuazione, esperienza che si compone non solo dell'azione diretta, ma anche di tutti quei percorsi formativi che a vari livelli sono stati attivati su queste tematiche. Ciò ha comportato molto materiale su cui ragionare in vista della costruzione del piano territoriale del II triennio. Si evidenzia infatti da parte di molte città riservatarie la pratica di istituire specifici gruppi a cui viene affidato il coordinamento di questo tipo di attività. Con l'introduzione dei dettati della L. 328/00 si evidenziano inoltre sollecitazioni tese a realizzare percorsi di adattamento degli strumenti creati ed utilizzati con la 285 a tutta l'attività del sociale. Si rileva inoltre una sempre maggiore specificità degli strumenti utilizzati, accanto infatti alla costruzione di strumenti per il monitoraggio interno si è affiancata anche una volontà di agevolare percorsi di condivisione di strumenti di rilevazione e monitoraggio con l'ente regione.

PARTE B. Bilancio dell'attuazione del primo triennio

In questa sezione verranno considerate le relazioni di 7 città riservatarie (Bari, Cagliari, Reggio Calabria, Taranto, Venezia, Palermo, Roma[1]).

Il bilancio che si evidenzia da quanto scritto all'interno delle relazioni è sostanzialmente positivo, gli aspetti, su cui maggiormente le riflessioni si sono soffermate, riguardano il miglioramento del territorio e del contesto sociale. L'istaurarsi di servizi e l'attivarsi di azioni

[1] Nel periodo interessato dalla presente rilevazione, risultavano attivi nella città di Roma, Palermo e Venezia contemporaneamente due piani cittadini: quello relativo alla prima triennalità (finanziamento 1997/1999) in fase conclusiva e quello relativo alla seconda triennalità (finanziamento 2000/2002) in stato di piena attuazione.

a carattere promozionale e non solo assistenziale, infatti, ha permesso una rivalutazione urbanistica del contesto territoriale e anche, parallelamente, la rivitalizzazione della relazionalità di ragazzi e adulti che quel territorio vivono. La presentazione di alcune realtà ha mostrato come la 285 in città quali bari, cagliari, Reggio Calabria, Palermo e Taranto ha primariamente significato una risposta concreta alla "cronica carenza di servizi ed interventi" (Palermo).

L'implementazione poi dei dettami della legge durante l'arco di tempo del primo triennio ha comportato una serie di acquisizioni:

- L'attivarsi di sinergie tra istituzioni diverse e sinergie innovative tra servizi. "Per quanto attiene le sinergie istituzionali sviluppate, in vari ambiti sono stati realizzati tavoli di confronto e negoziazione con l'obiettivo di definire i ruoli e le forme della collaborazione." (Palermo)
- Il graduale strutturarsi del ruolo dell'ente locale. Si è cioè fatto più evidente che non era sufficiente definire nero su bianco l'identità di ogni struttura ma che essa si costruiva e rafforzava sulla base di scelte qualitative e metodologiche che caratterizzavano il processo stesso. Nel percorso del primo triennio si è così "rafforzata la consapevolezza dell'utilità strategica di acquisire un metodologia progettuale" (Reggio Calabria). Sono state quindi varie tipologie di azioni che hanno ridefinito e rafforzato appunto il ruolo dell'ente locale:
  - la valutazione dei risultati e delle ricadute dei progetti, rapportati agli obiettivi della legge e del Piano territoriale nel suo insieme;
  - la consulenza ed il supporto utili alla ridefinizione e riformulazione, in itinere, dei progetti;
  - il collegamento con le esperienze in atto nelle altre città riservatarie e la partecipazione a momenti formativi;
  - una stabile e costante attività di monitoraggio e valutazione, che ha consentito di cogliere più organicamente lo sviluppo del Piano, attraverso la realizzazione dei progetti nella loro dimensione territoriale;

- la valorizzazione delle iniziative pubbliche, realizzate nell'ambito dei progetti, in quanto utili a far conoscere le diverse opportunità sia ai minori che alle famiglie ed alla comunità nel suo insieme (Cagliari).

- La maggiore consapevolezza di ciò che serve. "La specificità degli interventi previsti e realizzati ha richiesto la previsione, in fase progettuale e l'utilizzo, in fase esecutiva di professionalità e figure capaci di elaborare ad adeguare strumenti e metodologie , al fine di realizzare interventi trasversali e non parcellizzati. Figure e professionalità con conoscenze e abilità realmente possedute, con motivazioni effettive rispetto alla condivisione di obiettivi dei singoli progetti, capaci di attivare interventi concreti, individuando misure organizzative, ruoli e funzioni." (Reggio Calabria) " Lavorare in rete permette di affrontare in maniera maggiormente efficace il tema della promozione dei diritti dei minori (ottica d'insieme), ma implica diverse complessità, quali il necessario cambiamento di consolidati equilibri e la necessità di coniugare linguaggi e metodologie tra attori che storicamente occupano differenti campi di azione." (Venezia)
- Il riconoscimento dei diversi attori coinvolti nelle politiche di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Dalle relazioni appare evidente come la risposta al bisogno sia più efficace se per costruirla concorrono più soggetti con competenze diverse: sono così riconosciuti i contributi delle circoscrizioni nella lettura dei bisogni e nella ricognizione delle risorse territoriali, degli operatori nella diffusione di una cultura della promozione e non solo della cura, degli utenti nell'interpretazione del bisogno stesso. A questo stesso processo è riconosciuto infine una ricaduta indiretta ovvero la crescita formativo/educativa di tutti gli operatori e degli utenti dei servizi.

Parallelamente ad una valutazione complessiva che pone in evidenza principalmente elementi di positività, sono emersi elementi di criticità assai interessanti:

- **Gestione amministrativa**. Così come messosi in evidenza circa l'esperienza di implementazione della 285 nel primo triennio di attuazione da parte delle Regioni così per le città riservatarie un'area di maggiore criticità si è espressa nella gestione amministrativa

dei progetti: i rapporti tra ente pubblico e soggetti privati ha implicato una grossa messa in discussione dei modelli burocratico-procedurali attivati fino a quel momento.

- **Sinergia.** Accanto alle difficoltà di carattere tecnico si sono affiancate problematicità di fondo legate ai rapporti tra istituzioni: "forse un "pedaggio" necessario da pagare nella prima sperimentazione di uno strumento così innovativo. Ad esempio, la sinergia tra le diverse amministrazioni (Comune, Regione, Provveditorato, ASL, Giustizia minorile) ha avuto un andamento discontinuo, ben lontano dal "gioco di squadra" che tutti auspicavano. In particolare il "mondo della scuola" e il "mondo della 285" si sono incontrati solo in poche aree: la collaborazione spesso è rimasta in superficie, quasi un "buon vicinato", piuttosto che una progettualità comune." (Roma). "Nel corso del triennio, sono ripetutamente intervenute difficoltà di reperimento spazi, di sostituzione dei medesimi, revisione degli accordi con gli istituti scolastici e di altri organismi privati al cui interno si realizzavano le attività con conseguenti momenti di impasse nello sviluppo dei progetti." (Cagliari)
- **Capacità di definire**. L'attuazione della 285 ha comportato sia per gli enti firmatari gli accordi di programma, sia per i soggetti esecutori dei servizi l'assunzione e/o il miglioramento della capacità di definire realisticamente obiettivi generali e specifici e di individuare preventivamente i migliori strumenti per realizzarli. È infatti diffusa l'esperienza di realtà in cui gli elementi chiave dei vari sistemi, informativo, formativo e valutativo, si sono evidenziati e delineati nella forma e modalità necessarie, caratteri che non erano stati adeguatamente e compiutamente definiti all'inizio della programmazione e della progettazione.
- **Omogeneità dei risultati.** Altro elemento di criticità postosi in evidenza, ha riguardato la forte disomogeneità da circoscrizione a circoscrizione, dei risultati conseguiti "...a fianco di Circoscrizioni che hanno svolto questo compito con grande fatica, ve ne sono state altre che hanno colto l'occasione della legge 285/97 per sviluppare una forte rete territoriale con la scuola, i servizi sanitari, il Terzo Settore." (Roma). Questo elemento, strettamente collegato a nostro avviso con quello precedente, ha comportato il rafforzamento dei

progetti cosiddetti di sistema tesi alla costituzione di gruppi di coordinamento con funzioni di sostegno all'azione e alla valutazione.

- **Carenze oggettive.** Esistono poi realtà in cui si sono espresse anche difficoltà strutturali. "L'avvio delle singole azioni è stata difficile per carenze di strutture a norma di Legge." (Taranto).

PARTE C La nuova programmazione della L. 285/97

7. Valutazione qualitativa sul passaggio dal primo al secondo triennio

La valutazione del passaggio è caratterizzata dal suo collocarsi, per la maggior parte dei documenti analizzati, su uno sfondo di riflessione che ritrae la legge stessa come primo strumento normativo ad aver fornito indicazioni concrete circa le modalità di attuazione dei diritti dei cittadini più piccoli ma anche come uno degli elementi di cambiamento più significativi nel sistema delle politiche sociali.

Ciò che in estrema sintesi ha pertanto caratterizzato il percorso sin qui fatto è stato per il primo triennio la necessità di definire e concretizzare localmente gli innovativi dettati della legge, per il secondo triennio il consolidamento ed il miglioramento di ciò che è stato attivato. Così come emerso dall'analisi delle relazioni delle Regioni l'orientamento a costruire politiche sociali rivolte all'infanzia e all'adolescenza in un contesto evolutivo ha fatto si che tale orientamento si esprimesse in seno ai contenuti dei progetti e degli interventi ed alla metodologia operativa utilizzata per realizzarli. Anche nel caso delle città riservatarie dunque il passaggio tra primo e secondo triennio è stato caratterizzato dalla implementazione di una metodologia di condivisione e compartecipazione degli obiettivi fin dalla predisposizione degli incontri per la stesura dei piani territoriali e degli accordi di programma.

Ciò che sembra accomunare le diverse relazioni è il tipo di lettura che viene fatta del contesto e delle strategie da attivare per un buon funzionamento dello stesso: la città viene infatti intesa

come un sistema attivo e ricettivo al cui interno si sviluppano problemi molteplici ed in rapida trasformazione, ciò che si percepisce è in altre parole la consapevolezza che le città in quanto sistemi impongono risposte che, nel momento in cui si manifestano, non sono più legate alle domande originarie ma alla loro stessa trasformazione. È appunto su questo carattere dinamico che si connotano strategie diverse tese alla costruzione di risposte adeguate. Perché ciò si verifichi è però necessario che si faccia ancora un passo avanti nell'elaborazione culturale: le politiche sociali tese alla promozione dei diritti ed alla prevenzione del disagio, e non meramente assistenzialistiche, sono connotate da una grossa componente educativa sia essa informale/operativa (ossia quella che si esprime all'interno delle riunioni di gruppo e di confronto, nello svolgimento di competenze e ruoli nuovi), che formale (ossia quella più specificatamente legata alla formazione, a campagne di sensibilizzazione ecc.). Elemento che chiede grossi investimenti perché è trasversale appunto a tutte le politiche sociali e non solo a particolari aspetti di questo.

Questo approccio ha portato al mantenimento e in alcuni casi al rafforzamento dei seguenti elementi di continuità tra il primo e secondo triennio[2]:

- le esperienze risultate significative nel corso del primo triennio
- la centralità dell'ente locale e la sua funzione di regia della gestione delle risorse inteso sia come informazione/coinvolgimento della comunità territoriale, sia come capacità di mantenere in piedi finanziariamente le esperienze attivate, oltre la 285
- la necessità di una concertazione istituzionale
- la valorizzazione di tutti i soggetti coinvolti nella realizzazione delle politiche per i minori
- una concezione della programmazione come sintesi di diversi approcci e contributi provenienti dall'ambito istituzionale e dalle esperienze del mondo associativo
- la creazione di strumenti di partecipazione e di analisi finalizzati alla definizione dei contenuti dei programmi ed alla valutazione degli esiti

[2] Questo elenco risulta dai diversi elementi emersi dalle singole relazioni.

- la consapevolezza del valore promozionale della legge rispetto ad interventi innovativi che si devono tradurre in possibilità di crescita e di sostegno permanenti peri ragazzi e le loro famiglie, ampliando ed integrando il sistema dei servizi esistenti
- la pratica di una collaborazione interistituzionale tra città riservataria, Provincia e Regione sia sulle più significative innovazioni sia sugli strumenti di monitoraggio e valutazione degli interventi.

Gli elementi di discontinuità riguardano invece:

- l'inserimento all'interno del piano di progetti innovativi ovvero sia quelli in risposta ai bisogni non affrontati nel primo triennio sia quelli finalizzati all'arricchimento di ciò che è presente ma che necessità di rispondenze più specifiche
- aumento dei progetti rivolti specificatamente ai preadolescenti e adolescenti
- l'accentuazione della logica di empowerment dei progetti e dei soggetti
- la valorizzazione della sussidiarietà nel rapporto tra istituzioni tra loro e tra queste ed il privato sociale
- difficoltà nel gestire e coordinare i due piani (quello del primo triennio e quello del secondo triennio) che, per un arco di tempo, si sono sovrapposti e non si sono succeduti 'in sequenza'
- difficoltà di attuare nella pratica i principi di sussidiarietà che richiedono decentramento e autonomizzazione dei soggetti.

8. Analisi e considerazioni sulla relazione Regione Città riservataria

Molteplici sono gli aspetti in cui questo tipo di relazione si realizza, il risultato più evidente però è che dalla maggioranza dei documenti inviati non si hanno informazioni a proposito. Le indicazioni fornite testimoniano livelli diversi di relazione che vanno da una totale assenza di rapporto (intesa in questo caso unicamente come la restituzione di informazioni dovute), al rispetto della reciproca autonomia all'interno di una comune ricerca di collaborazioni tese o