

attuatore, e cosa questi due significati, nella pratica, sottendono a livello di responsabilità e quindi di diversità di ruolo tra ente pubblico e soggetto privato; impatto dell'uso del fondo 285 come sostegno economico alle famiglie disagiate per individuare se c'è stata un'evoluzione quantitativa e qualitativa nella gestione di questo processo e se esso ha prodotto risultati e quali.

Box di sintesi

La progettualità della legge 285 per l'anno 2008

Le tipologie di intervento

L'orientamento generale relativo all'implementazione degli articoli della legge rimane invariato rispetto allo scorso anno: il maggior numero di interventi ricade all'interno dell'art. 4, seguito dall'art. 6, 7 e, infine, 5. Per l'art. 4 una prevalenza importante degli interventi ricade sulle **azioni di sostegno della famiglia e della genitorialità**. Il secondo articolo per quantità di interventi è l'art. 6. In esso ricadono le altre due tipologie di intervento più diffusamente attuate sui territori ovvero quella relativa al **Tempo libero e gioco** e l'altra relativa al **Sostegno all'integrazione scolastica** e alla prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico. La terza tipologia di intervento è quella relativa alla **Promozione dei diritti (art. 7)**, questa tipologia che interessa in particolare le Città di Roma e Torino per cui le segnalazioni sono assai numerose. Il minor numero di segnalazioni si hanno per gli **Interventi socioeducativi per la prima infanzia (art. 5)**. La riduzione rispetto a questa area di intervento è per molte Città da attribuirsi al consolidamento dei servizi avviati con fondo 285, che ha portato allo spostamento del finanziamento dal fondo 285 al bilancio comunale. Si rileva un incremento anche dei progetti che sostengono l'**Inserimento di bambini diversamente abili** nel contesto in cui vivono. Da un punto di vista sociale acquista finalmente significatività e rilevanza l'intervento a favore dei piccoli diversamente abili.

Beneficiari

È forte la presenza di famiglie tra i beneficiari mentre si riduce fortemente l'incidenza della fascia di età dei piccolissimi sino a 24 mesi. La parte del leone è comunque fatta dai bambini tra i 3 e i 10 anni, cui seguono i preadolescenti e, infine, gli adolescenti.

La continuità dei progetti

I progetti 285 si mostrano assai longevi dal momento che il tipo di continuità di cui si parla, nella maggioranza dei casi dura **da un minimo di 4, a un massimo di 10 anni**. Le tipologie di azione dove si riscontrano progetti più duraturi sono: il gioco e tempo libero, quelli rivolti alla famiglia e in particolar modo impegnati sul sostegno alla genitorialità, e quelli infine finalizzati al sostegno all'integrazione scolastica.

Titolarità, gestione e forme di affidamento

Per il Centro-Nord **la titolarità non è più esclusivo appannaggio dell'amministrazione comunale centrale** ma piuttosto ricade, per ben il 59,6% dei progetti, anche sugli organismi pubblici più vicini ai cittadini ovvero circoscrizioni, municipalità e/o quartieri. Nel Sud e Isole la titolarità rimane all'amministrazione centrale. In alcune grandi aree metropolitane del Nord, in particolare Milano, si va diffondendo anche l'attribuzione della titolarità a soggetti terzi in primo luogo realtà del terzo settore, poi scuole o altri enti di formazione.

Risorse e costi

Per 13 Città su 15 il numero medio di risorse umane retribuite è maggiore rispetto a quelle non retribuite. L'elemento di maggiore criticità che emerge non tanto dai format quanto dalle interviste dei referenti dei progetti è il pesante turnover a cui si assiste nella realizzazione dei progetti.

Nella quasi metà degli interventi realizzati (49,5%), per il 2008, con fondo 285 il costo non supera i 50 mila euro. La seconda classe di costo in cui si colloca la spesa relativa ai progetti sta tra 50 e 100 mila euro, e la terza tra i 100 e i 150 mila euro.

Allegato 1. Analisi dei format progettuali per città. Progetti finanziati nell'anno 2008

Città riservataria di Torino

Il numero complessivo di format analizzati per il Comune di Torino è 110.

Per comprendere appieno come si articolano le diverse progettualità nelle varie tipologie di intervento nella città di Torino è necessario conoscere la suddivisione territoriale della città e l'organizzazione interna dei diversi uffici che si occupano di politiche per l'infanzia.

Il fondo 285 è suddiviso tra 3 organismi: la Divisione servizi educativi, la Divisione servizi sociali, la Divisione gioventù. Le divisioni sono organismi centrali propri dell'amministrazione comunale. Il fondo a loro affidato va a sostenere interventi che hanno un coordinamento centrale e che ricadono sui bambini, ragazzi e famiglie delle 10 circoscrizioni. Come si può ben capire già dalla titolazione delle diverse divisioni i progetti da queste finanziati hanno finalità diverse e ben specifiche: una orientata ad interventi di tipo educativo, un'altra ad interventi di natura sociale, la terza infine rivolta specificatamente ai ragazzi e giovani. Il resto del fondo è suddiviso tra le 10 circoscrizioni in cui la città è composta. Il fondo 285 assegnato a questa città nell'anno 2008 è stato così ripartito: 32,5% alla divisione servizi educativi, 32,5% alla divisione servizi sociali, 25% al settore gioventù, ed un 10% distribuito alle circoscrizioni.

I due progetti che hanno ricevuto un contributo maggiore appartengono alla Divisione servizi sociali e sono: "Accompagnamento solidale" e "Educativa territoriale"⁴³.

Il primo progetto ha come obiettivo l'integrazione dei bambini e delle loro famiglie nell'ambito dei propri contesti di vita e appartenenza territoriale attraverso non solo l'intervento dei servizi sociali, ma anche di una rete di persone associate, disponibili alla funzione di tutor nei confronti dei minori e delle famiglie con difficoltà temporanee di inserimento sociale e di apprendimento scolastico. L'aspetto interessante è che questo progetto è finalizzato a stimolare occasioni di integrazione sociale cercando di superare ogni forma di autoreferenzialità istituzionale tra le varie circoscrizioni in cui esso interviene e tra le varie realtà che lo pongono in essere⁴⁴.

Il secondo progetto è invece caratterizzato dalla presa in carico del singolo minore e del sistema parentale in cui vive al fine di evitare l'allontanamento del minore dal nucleo familiare.

Questa Divisione ha realizzato con la sua parte di contributo 285, 8 progetti.

Gli altri 6 progetti vanno a implementare azioni volte soprattutto ad interventi di cura: ne sono esempio il "Progetto Neonati" (volto a realizzare forme di affidamento per brevissimo tempo), "Mediazione penale minorile", il progetto "Luoghi neutri" (progetto che mira a sostenere la relazione tra partner e genitori e figli in fase di separazione e/o divorzio con figli in cui le relazioni sono gravemente compromesse).

⁴³ Il primo progetto ha ricevuto per l'anno 2008 dal fondo 285, 532.200 euro; il secondo, 308.034,48.

⁴⁴ Interessante notare che questo progetto indica come soggetti attuatori ben 49 realtà del territorio.

Il progetto “Servizi socio educativo integrativi” è il terzo, in ordine di investimento economico attribuito⁴⁵, della Divisione servizi educativi ed è funzionale all’ampliamento del sistema educativo cittadino. Come per altre città di grande ampiezza, questi servizi rappresentano una delle alternative alle offerte educative più tradizionali per la fascia di età che va dai 0 ai 3 anni. Questo macro progetto ha rappresentato per il 2008 un grosso investimento per il Comune di Torino.

I centri per bambini e genitori non sono una novità per questa città, essendo servizi sui quali il comune ha investito fin dai primi anni Novanta. L’aspetto peculiare di questa storicità è che i diversi centri, sparsi sul territorio, hanno storie e gestioni diverse: in alcuni casi sono finanziati e gestiti direttamente dal comune; in altri, la gestione è affidata a cooperative in virtù dei fondi 285; in altri casi ancora, sono realizzati completamente con contributi privati. Nel 2008 il Comune ha investito in un percorso di formazione condiviso per tutti i responsabili dei centri (Comune, privato sociale e associazionismo) al fine di definire assieme la Carta dei servizi e i relativi Orientamenti educativi (approvati dalla Giunta nell’aprile del 2008).

In totale sono 16 i progetti coordinati e finanziati dalla Divisione servizi educativi. Questa unità comprende progetti di sistema quale l’osservatorio cittadino sui minori (strumento che funge da supporto alla programmazione e implementazione delle politiche per l’infanzia della città di Torino), e progetti che si riallacciano a tipologie quali sostegno alla genitorialità, sostegno a bambini ospedalizzati, ecc. L’aspetto interessante è che tra questo numero di progetti l’intervento di carattere educativo assume forme in certi casi molto diverse. La Divisione servizi educativi ad esempio, coordina il progetto *Un anno per crescere insieme* che prevede il sostegno economico alle famiglie che decidono di usufruire della maternità facoltativa; ed anche il progetto *Sottodiciotto film festival* che promuove l’espressività dei ragazzi attraverso l’uso e l’analisi del linguaggio filmico.

La Divisione gioventù è un’esperienza estremamente interessante perché essa è unica in Italia, non tanto perché in essa si realizzano politiche rivolte ai minori (il settore gioventù è presente in ogni grande città) ma perché una cospicua parte del fondo 285 per la città di Torino è affidata a questo settore. Al contrario di buona parte delle esperienze delle città riservatarie, in cui una delle aree progettuali più carenti è quella dedicata a preadolescenti e adolescenti, quella torinese mostra una grande attenzione e un grande investimento a questa particolare fascia di età (12-17 anni e per alcuni progetti anche oltre). Il progetto che riceve più finanziamenti dal fondo 285, tra i 17 coordinati da questa divisione, è *Est-adò estate adolescenti*⁴⁶. Anche questo progetto, come del resto altri delle tre divisioni, è un macroprogetto che raccoglie in sé più attività che vengono realizzate nelle diverse circoscrizioni, finalizzate ad offrire spazi aggregativi ed educativi nei mesi in cui la scuola non occupa la maggior parte del tempo dei ragazzi e nei territori in cui loro vivono. “Est-adò” è un progetto che si articola lungo tutto l’arco dell’anno ma che si realizza operativamente solo nel mese luglio. A questa attività definita temporalmente, si affianca l’altro progetto che riceve più finanziamenti per questo settore che è *Centri del protagonismo giovanile*⁴⁷. Esso

⁴⁵ Questo progetto ha ricevuto come quota parte del fondo 285 per l’anno 2008, 297469,35 euro.

⁴⁶ Questo progetto è finanziato per il 2008 con 114.860,76 euro

⁴⁷ Questo progetto è finanziato per il 2008 con 77.080,76 euro

costituisce l'offerta estesa nel territorio e per tutto l'anno, di spazi e opportunità per tutti i ragazzi dell'area metropolitana.

Gli altri progetti finanziati da questa divisione costituiscono, da una parte, progettualità comuni presenti cioè nelle altre città; dall'altra, progettualità originali e diverse.

Nel primo gruppo rientrano ad esempio quelle progettualità che rispondono alle richieste del mondo scolastico (sempre più affaticato nel sostenere difficoltà di inserimento, apprendimento, atteggiamenti aggressivi ecc.) e che investono su processi di crescita, consapevolezza, condivisione tra educatori, docenti e gruppo classe. Nel secondo gruppo stanno invece quelle progettualità più originali e inconsuete per questa fascia di età: *Festival studentesco Europeo di teatro plurilingue* rivolto ai ragazzi delle scuole medie superiori della città, è un esempio di progetto che ha un approccio promozionale e come finalità l'educazione alla cittadinanza europea, al plurilinguismo, e al rispetto delle differenze.

Un altro esempio può essere considerato *Biennale della democrazia*, progetto che parte dalla constatazione della "percezione infondata dei caratteri della democrazia, come forma di governo di cui tutti i popoli sarebbero capaci spontaneamente, cioè in ottemperanza ad impulsi naturali."⁴⁸ Entrambi questi ultimi progetti mostrano come la città riesca ancora a finanziare progetti con approccio promozionale che restituiscono una rappresentazione dell'universo dei più piccoli ampia, equilibrata e profondamente evolutiva (non schiacciata sulla prevenzione primaria o il disagio, né sull'osservazione del minore attraverso i bisogni degli adulti che se ne prendono cura).

Le circoscrizioni mostrano una progettualità che si mostra simile a quella cittadina a livello contenutistico, assai diversa a livello quantitativo. Per esempio la Circoscrizione 4 che, col fondo 285 finanzia un unico progetto (ovvero privilegia il mantenimento del fondo investendo su un'unica azione, piuttosto che distribuirlo su più attività), accanto alla Circoscrizione 5 che ne finanzia 18.

Il totale dei progetti gestiti e finanziati direttamente dalle circoscrizioni è complessivamente assai elevato, nell'anno è stato pari a 69.

Le aree che trasversalmente vengono finanziate sono sostegno alla famiglia e sostegno alla scuola. In entrambi i casi il servizio più spesso offerto è il supporto psicologico che si concretizza in: colloqui individuali con ragazzi, con insegnanti e genitori, gruppi di discussione in classe, gruppi di discussione con gli insegnanti, lo sportello di ascolto (presente nella scuola o nella circoscrizione), gruppi di autoaiuto ecc..

Rispetto all'ultimo punto, così come per altre realtà riservatarie, l'aspetto che evidenzia un elemento di criticità è che al momento, nella maggior parte dei casi, non esiste un organo di coordinamento di cui si avvalgono le circoscrizioni. Se la maggior vicinanza dell'intervento/ risposta al soggetto, determina il suo maggior impatto, l'esclusiva vicinanza rischia però di rendere frammentare il panorama agli occhi di chi progetta e, soprattutto, chi programma. Il decentramento se si traduce in una più ampia possibilità di ascolto del territorio, specialmente in città di grandi dimensioni, dall'altro può però innescare anche processi di differenziazione/frammentazione culturale in relazione all'idea di bambino, diritti, opportunità, contesto familiari, ecc. che guidano le priorità e le scelte. Una domanda sollecitata dall'esperienza di Torino, ma che ricorre anche per altre città: il decentramento può produrre differenziali di opportunità all'interno di uno stesso territorio comunale? Quanto la mobilità per godere delle migliori opportunità

⁴⁸Citazione dal format dell'archivio progetti della banca dati della legge 285/97

cittadine è caratteristica propria di tutti i nuclei familiari ed è consentita dalle regole amministrative?

Non si intende qui sostenere l'omologazione degli interventi, quanto piuttosto rispondere ad un carattere di omogeneità di diritti (dovuta a chi la città la vive) ed iniziare ad interrogarsi su quali rischi e difficoltà (oltre ovviamente alle potenzialità) porta con sé la gestione del fondo 285 sulle circoscrizioni o municipalità.

Città riservataria di Milano

Il numero complessivo dei progetti analizzati per il Comune di Milano è 47.

In 6 casi su 47 i progetti hanno carattere di continuità, essendo progetti che ricevono un finanziamento 285 dal 2004 (anno di avvio del II piano di intervento triennale). I rimanenti casi costituiscono progetti innovativi attivati con il III piano di intervento 285 (periodo 2007-2009)⁴⁹ e di durata triennale.

Questa prima caratteristica dei progetti mette subito in luce la scelta dell'amministrazione comunale di sostenere la dimensione di innovatività dei progetti. Tale orientamento è del tutto inconsueto tra le 15 città riservatarie per le quali, nella maggioranza dei casi, esso ha coinciso, per il 2008, con il proseguimento dei progetti e il consolidamento dei servizi con essi attivati⁵⁰. Da qui scaturisce la seconda caratteristica immediatamente rilevabile ovvero che la quasi totalità dei progetti finanziati con fondi 285 dal Comune di Milano non sono servizi ma attività che vengono svolte regolarmente in strutture già presenti sul territorio. A giustificazione di questa caratteristica dei progetti sta la scelta del comune di Milano di riconoscere al fondo 285 il solo finanziamento di progettualità mirate; se tali progettualità dopo un periodo di sperimentazione divengono servizi, il finanziamento viene assunto sul bilancio comunale.

Nel caso di Milano, l'uso delle macro tipologie per individuare le aree di intervento non è stato di ausilio: esse si sono mostrate tanto numerose da non permettere alcun raggruppamento di sintesi.

Se si suddividono i progetti in relazione alla collocazione delle attività: 24 progetti vengono realizzati del tutto o in parte negli istituti scolastici prevalentemente della scuola primaria e secondaria I ciclo e II ciclo; 9 progetti si realizzano negli ospedali pediatrici della città, o nei reparti pediatrici degli ospedali; altri luoghi sono le parrocchie, le biblioteche, le sedi dei servizi sociali.

I progetti a scuola

La scuola, nella realtà milanese, è la realtà che raccoglie il maggior numero di progetti: la sua obbligatorietà e la sua capillarità territoriale, fanno sì che essa venga vissuta e utilizzata dai diversi soggetti che si occupano di implementazione delle politiche a favore dell'infanzia adolescenza e famiglia, come luogo principe di informazione, scambio, conoscenza, tra bambini/ragazzi ma anche tra insegnanti e famiglie.

I 24 progetti che si realizzano nella scuola rispondono essenzialmente alla problematica sempre più diffusa tra i minori della dispersione e dell'insuccesso scolastici. I destinatari delle azioni sono sempre i minori e la famiglia. Questo binomio è indicato e riconosciuto in tutti i progetti della città di Milano coerentemente con le finalità di carattere trasversale individuate dal comune stesso, una delle quali è relativa appunto ad azioni di sostegno alla famiglia. Di questa totalità, 10 progetti hanno come focus dell'intervento minori e famiglie straniere, 14 si rivolgono invece a tutti i ragazzi indistintamente.

Per quanto riguarda le problematiche di inserimento dei minori stranieri nella scuola, queste vengono affrontate con la realizzazione contemporanea di più attività che vanno

⁴⁹ Tutti i progetti analizzati sono attività in essere al momento della rilevazione.

⁵⁰ Si veda a titolo di esempio la realtà del Comune di Firenze che, per il 2008, ha confermato il finanziamento dei progetti avviati nel 2000.

a ‘colpire’ i diversi soggetti che compongono il sistema: corsi di alfabetizzazione L2 per i minori ed in alcuni casi le madri; sostegno scolastico per i ragazzi; sostegno psicologico per alunni, insegnanti e genitori.

Gli interventi rivolti a tutti i ragazzi, al di là della loro provenienza geografica o appartenenza culturale, intervengono su problematiche di disagio o legate a disabilità fisiche o psichiche. In 5 casi su 12 il tipo di intervento realizzato affronta il disagio o la difficoltà attraverso il supporto psicologico individuale fino ad arrivare, in due casi, alla presa in carico del soggetto⁵¹.

Due i progetti che hanno come partner la scuola e carattere promozionale: “Muba in rete” (che si rivolge alla fascia di età 3 – 10 anni) e “20 novembre la voce dei bambini e dei ragazzi: sviluppo dell’agenzia di comunicazione dei ragazzi” che si rivolge alla fascia di età che va dai 6 ai 14 anni.

I progetti in ospedale

I progetti che si mettono in pratica in contesti ospedalieri sono 7 e si rivolgono con la stessa attenzione sia ai minori che ai genitori. Il tipo di problematiche che affrontano riguardano famiglie con bambini disabili, autistici, affetti da Hiv, o da patologie ematologiche croniche, oncologiche e gravi infezioni. In ogni caso l’intervento messo in campo prevede la presa in carico clinica, psicologica e sociale del bambino e della sua famiglia. Nei casi in cui siano coinvolti famiglie e bambini stranieri viene inserita nel progetto anche la figura del mediatore culturale. Sono previste inoltre attività aggregative, ludico ricreative o laboratori di musica e pittura, per i bambini coinvolti.

I progetti che hanno come target di riferimento primariamente gli adulti

Tra i progetti finanziati col fondo 285 ve ne sono 9 che hanno come target di riferimento privilegiato la famiglia o l’adulto. Le problematiche che affrontano sono assai variegata: vanno dalle famiglie che si trovano nel processo di rientro del minore allontanato dal giudice minorile, a famiglie con disagiate condizioni economiche che vengono sostenute con servizi di custodia dei figli minori da 0 a 10 anni nei tempi di lavoro dei genitori. Alla famiglia in difficoltà o alla donna sola con bambino, è assicurato un sostegno di natura pratica o psicologica.

I progetti che hanno come target di riferimento i minori stranieri

Questi progetti (3) non sono stati inseriti nel primo gruppo perché essi non utilizzano la scuola come spazio di mediazione ed incontro. Essi si rivolgono a minori stranieri e sono funzionali all’accoglienza e sostegno dell’integrazione. Comprendono uno sportello lavoro funzionale all’inserimento lavorativo di adolescenti; un progetto strutturato in molteplici attività di tipo educativo, di socializzazione e tempo libero per i ragazzi e sostegno alle famiglie funzionale al raccordo col territorio e al lavoro di rete; infine un progetto di affidamento familiare per minori stranieri non accompagnati dai 14 ai 17 anni.

⁵¹ Ci si riferisce a “Sestante. Centri di counseling per adolescenti, genitori, insegnanti” e “Tra banco e realtà”

I progetti a carattere promozionale

I rimanenti progetti (4) hanno carattere promozionale e mirano ad integrare e qualificare l'offerta culturale dedicata all'infanzia e l'adolescenza. L'analisi trasversale delle problematiche e delle azioni messe in campo nei progetti finanziati dal comune di Milano con il fondo 285 per l'anno 2008 mette in rilievo due caratteristiche più generali sull'orientamento della gestione del fondo: la prevalenza del finanziamento a fenomeni sociali di natura problematica e la diffusione di modalità di intervento legate a forme di assistenza tecnico/informativo/operativa e/o supporto psicologico se non vera e propria presa in carico⁵² del soggetto o della famiglia. L'immagine che si rende evidente da questa messa a fuoco sui progetti rimanda ad una 285 più vicaria degli interventi di natura socio sanitaria che strumento operativo di diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e promozione. Gli strumenti poi utilizzati per affrontare tali problematiche riguardano in maniera diffusa e quantitativamente rilevante la consulenza o l'ascolto psicologico che pur essendo strumenti preziosi e insostituibili per l'analisi dell'individuo sono solo una parte di quelli sottesi alle tipologie di azioni sollecitate dalla legge. Molti dei progetti prevedono incontri con specialisti, corsi di formazione, costituzione di équipes per la definizione del progetto individuale, ma questo è solo una parte dell'approccio più socio-pedagogico auspicato dalla 285.

⁵² Per presa in carico si intende seguire l'utente dal primo contatto in cui vengono definiti i bisogni fino alla completa conclusione del percorso. Tale percorso si attiva sulla base di una valutazione di non capacità da parte dell'utente di realizzazione completa del percorso da solo.

Città riservataria di Venezia

Il numero complessivo di format progettuali analizzati per il Comune di Venezia è 22.

Le macro aree di intervento su cui si sono distribuite le progettualità sono:

- sostegno all'integrazione scolastica e prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico e azioni di promozione di incontri fra culture (6)
- interventi socio-educativi per la prima infanzia alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3 (3)
- sistema di servizi per minori di 3 anni e oltre (2)
- abuso, maltrattamento, violenza(2)
- progetto di sistema (4)
- interventi in risposta a problemi di handicap fisico e/o psichico (1)
- progetto promozionale (4).

La numerosità delle aree progettuali su cui ricadono i progetti finanziati con fondo 285 per l'anno 2008 mostra come questa amministrazione abbia scelto di intervenire sui molteplici aspetti in cui il settore infanzia e adolescenza si articola, assumendo inoltre modalità di approccio diversificate che vanno dalla gestione di situazioni di emergenza (si veda il progetto "Punti di ascolto di pronto soccorso per la violenza e maltrattamenti di donne e minori - Numero Unico") a progetti di promozione. L'aspetto originale che questa città esprime, riguarda la scelta di finanziare con il fondo 285 progetti di sistema che in questa occasione sono separati per renderli maggiormente visibili nella loro quantità ma che si inseriscono tra le attività di alcune specifiche aree di intervento funzionando da cassa di risonanza per i progetti ad intervento diretto.

La categoria che comprende i progetti che rientrano nell'area della multiculturalità è la prima dell'elenco appena proposto non solo perché contiene il maggior numero di progetti ma anche per la quantità di fondi ad essa dedicati. Dei 22 progetti il più ingente in termini economici è il progetto "Scuola interculturale"⁵³ che interviene su tutte le scuole primarie e secondarie della città. Da questa prima rilevazione si rende evidente come sia diventato sempre più urgente la gestione locale del fenomeno migratorio. Una grossa parte del fondo 285, per l'anno 2008, è andata quindi a finanziare progetti che sostengono la facilitazione dell'apprendimento della lingua italiana a scuola, l'orientamento scolastico, il sostegno alla frequenza scolastica, il supporto alle scuole nell'affrontare il processo di alfabetizzazione per bambini e ragazzi che provengono da altre culture e che spesso portano con sé situazioni di disagio che la scuola adesso, per stessa ammissione dei referenti, non è in grado di sostenere. L'analisi mostra il modo con cui questa città ha deciso di affrontare questa tematica: a progetti che hanno una diffusione trasversale all'interno delle scuole dell'obbligo cittadine si affiancano progetti che intervengono su aspetti ancora più specifici o che assumono prospettive interpretative diverse. Si trovano ad esempio il progetto "Minori Sinti" (altra dimensione della realtà che in continuità con le scelte di altre città riservatarie è sempre più oggetto specifico di interventi di natura educativa), o il progetto "Lingue madri lingue di origine" che intende rafforzare l'uso della lingua italiana, promuovendo al tempo stesso le radici culturali dei ragazzi di origine straniera. Ulteriore prospettiva originale che si offre all'esame delle progettualità riguarda la creazione e gestione di un Centro donna multiculturale dove la risposta ai problemi linguistici della madre è di

⁵³ Il contributo totale per questo progetto per l'anno 2008 è di 120.000 euro

natura funzionale ma anche culturale: l'obiettivo del progetto è infatti quello di offrire corsi di lingua e accesso alle informazioni ma anche "affrontare i problemi di conflitto intergenerazionale nelle famiglie di immigrati, valorizzando il ruolo delle donne nella mediazione tra modelli culturali e sociali differenti a sostegno dell'integrazione dei figli attraverso interventi di informazione, sensibilizzazione e animazione", e "offrire alle donne immigrate occasioni attraverso le quali rielaborare e discutere i problemi del rapporto con i figli confrontandosi sul ruolo di mediazione che esse possono svolgere nelle tensioni tra le generazioni e tra differenti modelli culturali"⁵⁴.

La seconda area di investimento per la città di Venezia è rappresentata dagli interventi socio-educativi per la prima infanzia alternativi e/o integrativi all'asilo nido. Indice questo che se al primo posto in termini di urgenza c'è il fenomeno migratorio, non meno rilevanza ha il problema dell'ampliamento e diversificazione del sistema di offerta dei servizi educativi, funzionale alle esigenze di accudimento dei bambini per i genitori che lavorano⁵⁵. L'ampliamento del sistema di offerta presente sul territorio (che qualifica e valorizza il territorio stesso) come una delle priorità del comune di Venezia è confermato ulteriormente dalla terza area di investimento che è quella legata alle ludoteche cittadine, ovvero quei servizi che insistono sulla fascia di età che va dai 4 ai 10 anni⁵⁶.

Il carattere di originalità, come si è accennato ad inizio paragrafo, espresso da questa città è relativo al finanziamento, col fondo 285, di progetti di sistema. In tre casi su quattro il progetto di sistema consiste nella complessa sfida di costruzione, gestione e manutenzione della rete; il rimanente progetto investe invece sulla creazione di una linea editoriale specifica per i giovani, i cui diversi contributi provengono dai centri giovani e da gruppi informali.

La scelta di investire su quelli che potrebbero essere chiamati anche meta progetti è interessante. Essi, non intervenendo direttamente nella soddisfazione di un bisogno o nel raggiungimento di un obiettivo riconducibile agli articoli di legge, o ad un particolare diritto della CRC, vanno a creare postazioni/presidi di riflessività in un agire continuamente sottoposto a sollecitazioni, incertezze, urgenze. Tutto questo messo a servizio dell'intervento operativo è uno strumento capace di mutare il corso degli eventi, caratteristica oltremodo preziosa per una fascia di età in cui le ripercussioni dei fenomeni sociali sono veloci, immediati e intensi.

Ciò che si rileva infine dall'analisi dei progetti è una costruzione progettuale strutturata, pensata, coordinata, in cui la strategia posta in essere (e in alcuni casi anche difesa) è prettamente educativa. Sostenendo un approccio che è preventivo e promozionale assieme.

⁵⁴ Tratto dalla scheda progetto consultabile nella Banca dati 285 online del Centro nazionale

⁵⁵ Per il 2008 il progetto Marcondironello ha ricevuto, come contributo 285, 104.457 euro.

⁵⁶ Sempre a titolo di esempio, per contribuire ad avere una rappresentazione più completa dell'articolazione delle progettualità anche rispetto al loro peso finanziario, si consideri che il progetto che sulla dimensione dell'ampliamento dei servizi per la fascia 3-10 ha ricevuto un maggior investimento è il progetto "Laboratori ludici nelle ludoteche cittadine" che ha ricevuto 91.100 euro.

Città riservataria di Bologna

Sono stati analizzati 11 format progetto del comune di Bologna, comprendenti i progetti che il comune ha deciso di finanziare con il fondo 285.

Questo totale comprende 10 progetti corrispondenti a 10 singole attività, e un macro progetto che comprende una serie di azioni.

Le aree di intervento su cui il fondo 285 è stato investito riguardano:

- comunità di accoglienza temporanea per minori e madri in situazione di necessità (1 macro progetto)
- affido familiare (1 progetto)
- sostegno all'integrazione scolastica e prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico (8 progetti)
- minori soggetti a procedure penali (1 progetto).

La parte più consistente del fondo 285 è destinata all'accoglienza⁵⁷. In tal senso il fondo contribuisce alle spese complessive per l'accoglienza residenziale e semi residenziale che il comune offre agli utenti in maggior stato di bisogno. Altra area su cui il fondo viene investito riguarda l'istituto dell'affidamento familiare che rappresenta il secondo finanziamento in termini di consistenza economica⁵⁸

Questa impostazione risponde ad una direttiva di livello regionale emanata dalla Regione Emilia Romagna nel 2007 (Dir. n. 846) in materia di affidamento familiare e accoglienza in comunità, successivamente confermata e sancita nella sua impostazione di fondo dalla legge regionale n.14 del 28 luglio 2008, n. 14 *Norme in materia di politiche per le giovani generazioni*. In tali disposizioni normative viene indicata come priorità la realizzazione del sistema di accoglienza attraverso successive azioni di qualificazione funzionale, professionale, strutturale. L'utenza su cui intervengono i due filoni di azione è prevalentemente legata all'infanzia (0-6 anni), e al supporto a madri sole che non hanno domicilio o sono state costrette a lasciare il nucleo familiare di origine. Destinataria degli interventi è anche la famiglia affidataria, alla quale si vuole garantire un accompagnamento di natura sociale, educativa e psicologica che la sostenga nello svolgimento della sua funzione di affidamento temporaneo. Rilievo viene dato quindi alla costruzione e manutenzione della rete delle famiglie affidatarie, strumento assai prezioso perché rappresenta lo spazio "tra pari" in cui è possibile scambiare esperienze, trovare risorse di aiuto e condividere difficoltà.

Promozione dell'affidamento familiare e dell'accoglienza in comunità sono perciò due filoni di progettualità che rientrano nel piano comunale per le politiche su infanzia e adolescenza dal 2004. Questo conferma, il grosso impegno che il Comune di Bologna ha deciso di investire su quest'area attraverso il consolidamento dei servizi e la loro continuità nel tempo.

La terza area di intervento in cui ricadono i progetti 285 è quella relativa al sostegno scolastico. Il tipo di problematica che questo numero di progetti intende affrontare riguarda gli atteggiamenti aggressivi e i rapporti conflittuali all'interno della scuola, le difficoltà di interazione e fiducia con le figure adulte, la difficoltà di accettare e

⁵⁷ L'ammontare del fondo 285, per il 2008, finalizzato a sostenere le spese per la gestione delle comunità di accoglienza è di 888.221,41 euro.

⁵⁸ L'ammontare del fondo 285, per il 2008, finalizzato all'affidamento familiare è di 40.433,03 euro.

interiorizzare processi di maturazione, l'inadeguatezza dei modelli educativi trasmessi dalle famiglie, il confronto quotidiano con contesti socio familiari deprivati e deprivanti. Contrariamente ai progetti della prima area, questi ultimi si rivolgono prevalentemente ad una fascia di età più alta, rivolgendosi ai preadolescenti e agli adolescenti (11-17 anni), con una particolare attenzione ai minori figli di immigrati, anche di seconda generazione. Anche in questo caso i progetti corrispondono a servizi presenti nelle 9 circoscrizioni in cui è suddivisa la città, istituite tra il 2001 e il 2004. Il comune di Bologna ha orientato le proprie scelte programmatiche sul consolidamento dei servizi e la loro messa a sistema: in ognuno dei progetti, infatti, l'elemento indicato come fondamentale per affrontare tali problematiche risulta essere l'individuazione, strutturazione e gestione di un luogo di riferimento sociale ed educativo che sia presente sul territorio di vita dei ragazzi e delle famiglie. La metodologia approntata mira a valorizzare e rendere riconoscibile un luogo fisico nel territorio, aperto ai ragazzi e alle famiglie, nel quale si cerca insieme di rispondere alle problematiche emergenti. Le attività di gruppo dei ragazzi ed il lavoro di rete⁵⁹ degli adulti vanno di pari passo in un rimando di coerenza metodologica continuo. Elemento decisamente interessante da rilevare riguarda la presenza attiva delle parrocchie che in 4 casi su otto gestiscono questo tipo di servizi.

Un singolo progetto è dedicato ai minori soggetti a procedure penali finalizzato a fornire precise competenze tecniche ai ragazzi in campo artigianale ed artistico per un successivo reinserimento sociale e professionale.

La fotografia che si rende evidente è quella di un fondo 285 prioritariamente utilizzato per sostenere servizi di tipo riparativo, servizi cioè in cui si agisce nell'ambito di un danno conclamato; a cui si aggiunge, in seconda battuta, con un investimento economico decisamente inferiore, il sostegno ad interventi di tipo preventivo. Si assiste nel caso del comune di Bologna ad un uso del fondo essenzialmente come porzione specifica (rivolta ai minori) della 328 ovvero funzionale al completamento della realizzazione del sistema dei servizi socio assistenziali⁶⁰, con il rischio di smarrire del tutto la componente promozionale e sperimentale della legge.

⁵⁹ I componenti della rete sono la scuola, i servizi sociali, il quartiere, il terzo settore, le parrocchie

⁶⁰ Il completamento del finanziamento per il sistema delle comunità di accoglienza è sostenuto infatti da fondi comunali e da fondi 328.

Città riservataria di Genova

Il Comune di Genova ha fatto pervenire, inserendoli direttamente online nella banca dati un numero complessivo di 10 progetti per l'anno 2008. Il fondo 285 è distribuito per questa città in parte sul settore sociale ed in parte sul settore educativo. Al primo è assegnata la somma di 1.027.000 che va a finanziare i progetti di sostegno alla genitorialità.

Il problema ritenuto più urgente in ambito sociale riguarda i bambini e ragazzi che vivono in ambienti familiare difficili, conflittuali, fragili. I progetti che rientrano in questa categoria sono due: Appartamenti protetti e Centro servizi minori e famiglia. Il servizio che nell'area sociale usufruisce del maggior quantità di fondi è il Centro servizi minori e famiglia, realtà che si colloca in ognuna delle 9 municipalità in cui si suddivide i territorio di Genova, ed è finalizzato al reinserimento in famiglia o alla promozione dell'autonomia abitativa di minori che abbiano vissuto un'esperienza di istituzionalizzazione o di minori che vivono in condizioni di fragilità familiare. Questo progetto è in essere dal 1999.

Il resto del fondo viene gestito dal settore educativo e finanzia progetti su:

- sistema di servizi per minori di 3 anni e oltre (1 progetto)
- interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3 (1 progetto)
- sostegno all'integrazione scolastica e prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico (2 progetti)
- progetto promozionale (2 progetti)
- progetto di sistema (2 progetti).

Nell'area educativa, la prima voce che rientra in questo insieme riguarda i servizi educativi che si rivolgono alla fascia dei minori in corso di scolarizzazione. Questa categoria contiene una delle progettualità più radicate e storiche del comune di Genova: i LET (Laboratori di Educativa Territoriale), attivati nel 1999 e tutt'ora in essere. La somma ad essi dedicata è di 241.000 mila euro per l'anno 2008. I LET sono luoghi di incontro collocati nelle 9 municipalità in cui il comune di Genova è suddiviso. Essi promuovono attività di natura educativa rivolti a bambini e ragazzi ma anche, più in generale, alla comunità territoriale in cui sono presenti. Sono servizi in cui si assiste all'integrazione fra educazione formale e informale, e viene promossa la relazione tra scuola, famiglia, tempo libero, territorio, agenzie educative e di socializzazione. Sono luoghi di incontro e di gioco per i più piccoli, aperti durante tutto l'arco dell'anno e diffusi territorialmente. L'assunto di base di questo progetto è che il territorio è il luogo di incontro di diversi soggetti con opportunità e risorse, ed attua a livello circoscrizionale interventi di carattere ludico ricreativo per minori tra i 6 e i 16 anni. Esso risponde a finalità politico organizzative ma prioritariamente a finalità di natura culturale: lo sviluppo del territorio in senso ampio.

L'intero pacchetto LET per la modalità con cui è organizzato, gestito e realizzato è considerato dall'amministrazione comunale un vero e proprio progetto di sistema perché è esteso su tutto il territorio, si rivolge ai minori e alle famiglie considerando però vitale la realtà in cui si colloca (molte infatti sono le attività che vengono organizzate all'interno dei LET e che hanno una ricaduta sull'intera comunità), ha un

coordinamento centrale ed una gestione locale attraverso i 9 comitati tecnici LET e le 9 commissioni valutative dei progetti che vengono presentati. Il progetto è talmente ampio e complesso (si tratta infatti di un macro progetto) che la gestione dei servizi è resa possibile grazie alla concertazione tra amministrazione centrale, forum del terzo settore, e soggetti appartenenti alle reti territoriali (concertazione che è definita con una delibera di giunta).

Altra area di finanziamento sono i servizi che si rivolgono alla fascia di età 0-3 anni. Per quanto riguarda però lo specifico caso di Genova i servizi finanziati con la 285 sono le Aree gioco che non si rivolgono solo all'utenza 0-3. Questi spazi infatti sono aperti ai bambini dai 18 ai 36 mesi non accompagnati, e ai bambini in età prescolare solo se accompagnati. Questo per sottolineare che il progetto Aree gioco è stato fatto rientrare nella tipologia dei servizi 0-3, ma in realtà esso offre riposte ed opportunità anche alla fascia di età immediatamente successiva.

La seconda area di intervento e di attenzione da parte della città di Genova è quella legata all'accoglienza ed inserimento di bambini e ragazzi stranieri nei contesti scolastici. Per far fronte a questo fenomeno che, in alcuni casi presenta caratteristiche sociali assai problematiche, il Comune ha posto in essere due azioni: la prima tesa all'accoglienza dei bambini nelle scuole attraverso la figura del mediatore interculturale; la seconda, composta da una serie di attività rivolte a tutte le scuole del territorio comunale, funzionali a promuovere un'educazione interculturale.

La figura del mediatore interculturale nella scuola è presente a Genova dal 2001 e le sue caratteristiche e funzioni si sono evolute con il tempo e l'evolversi dei bisogni. Essa è garantita in tutte le scuole del percorso scolastico obbligatorio (ovvero il servizio è offerto a bambini e ragazzi della fascia 6 -14). Sono riconosciute dal comune due tipologie di mediatore: quello che interviene per accompagnare i bambini ed i ragazzi nel loro primo impatto con istituzioni scolastiche e sociali, ed il mediatore interculturale educativo che invece partecipa alle attività interculturali della classe in maniera attiva, interagisce con gli insegnanti, partecipa ai progetti specifici delle scuole. A questa tipologia di intervento si affianca il secondo progetto "Bambini e nuove culture", che ha un raggio di azione più ampio essendo esteso alla fascia 0-17 anni. Anch'esso è attivato in tutte le scuole del territorio, nido e scuole di infanzia comprese. Le azioni consistono nella realizzazione di laboratori, formazione degli insegnanti, organizzazione di conferenze e eventi cittadini di approfondimento di queste tematiche. Questa area costituisce la seconda priorità di intervento del comune di Genova finanziata con fondo 285: ad essa, infatti, è dedicata una buona parte delle risorse 285⁶¹. Entrambi questi progetti nascono nel 2001 e sono tra i progetti tuttora finanziati con fondo 285.

I progetti a carattere promozionale vanno a toccare due dimensioni del pianeta minori del tutto diverse. Il progetto che quest'anno ha ricevuto più fondi è un progetto sperimentale dal titolo Azioni sperimentali Piano Infanzia e Adolescenza⁶². Esso, al contrario dei progetti analizzati sinora, non ha carattere di continuità ma rappresenta una nuova sperimentazione che il Comune ha avviato dal 2008 in alcune scuole del territorio, e riguarda interventi di educazione alimentare mirati a promuovere corrette abitudini nutrizionali (abbandonando quelle erranee come ad esempio il consumo delle

⁶¹ Il progetto Mediatori interculturali ha ricevuto per l'anno 2008, 197.000 mila euro

⁶² Questo progetto sperimentale ha ricevuto per l'anno 2008, 50.000 euro di finanziamento.

merendine ad alto contenuto calorico). Oltre ai bambini sono coinvolti in questo progetto tutto il personale dei plessi scolastici ma anche i volontari del servizio civile, le commissioni mensa del comune, le famiglie.

Il secondo progetto che rientra in questo gruppo è il progetto “Tutor d’area” che si estende su tutto il territorio comunale ed è finalizzato alla promozione e miglioramento della vivibilità dell’ambiente urbano da parte di bambini e ragazzi attraverso l’uso del capitale sociale. “Tutor d’area” prevede la presenza di figure di riferimento presenti nei pressi dei plessi scolastici e dei parchi pubblici che favoriscono l’accesso e la fruibilità dei luoghi. Ad esempio segnalano alla polizia municipale eventuali situazioni critiche che si possono rilevare intorno alle scuole o dentro i parchi.

Ultimo gruppo i progetti di sistema, denominati così perché non si rivolgono a destinatari specifici ma sostengono azioni che agevolano, supportano, integrano, favoriscono il lavoro di chi opera direttamente con i destinatari dell’intervento. Il primo di questi progetti in termini di consistenza numerica e finanziaria è “Osservatorio/diritti”. Questo organismo produce osservazioni permanenti sulla condizione dell’infanzia, dell’adolescenza, e della famiglia locale, e sul sistema dei servizi, e permette un monitoraggio continuo delle attività a favore dell’infanzia e dell’adolescenza. L’altro progetto di sistema è legato all’istituto dell’affido familiare. Non si tratta di un intervento con le famiglie o i bambini bensì della gestione e coordinamento dei diversi processi organizzativi e comunicativi che questo implica, promuovendo il lavoro interdisciplinare tra assistenti sociali, psicologi, educatori.

L’analisi complessiva della programmazione del comune di Genova mostra come la messa a sistema dei progetti abbia significato, nella gran maggioranza dei casi, la loro evoluzione in servizi territoriali permanenti. Alcuni di questi sono tutt’ora finanziati con fondi 285, altri sono transitati sul fondo comunale. Come sottolineato anche in altre occasioni i progetti di sistema sono strumenti che decuplicano il valore delle risorse messe in campo. Essi infatti oltre a rendere possibili e riconoscere spazi di riflessività condivisa, permettono la dinamicità del progetto stesso e aumentano la sua visibilità. Qualsiasi natura abbiano: sia che si collochino molto vicino al livello operativo (vedi “Sostegno rete affido familiare”, o “LET”) sia che siano lontani (vedi Osservatorio), essi attivano una circolarità tra azioni, soggetti, istituzioni, che vitalizza gli interventi realizzati sul territorio rendendo così possibile da parte del servizio una risposta adeguata alla richiesta contingente.

Città riservataria di Cagliari

I format progettuali analizzati per il Comune di Cagliari sono 35.

Le aree di intervento all'interno delle quali le progettualità si sono espresse sono state le seguenti:

- interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3 (2 progetti)
- sistema di servizi per minori di 3 anni e oltre (7 progetti) e attività estive (5 progetti)
- prevenzione al disagio dei minori, preadolescenti e adolescenti (6 progetti)
- progetti di carattere promozionale (12 progetti)
- comunità di accoglienza temporanea per minori e madri in caso di necessità (1 progetto)
- sostegno ai bambini in ospedale (1 progetto)
- interventi in risposta a problemi di handicap fisico (1 progetto)

In questo elenco, l'ordine di presentazione segue la consistenza (in senso discendente) di risorse economiche, del fondo 285, attribuite ai macro ambiti progettuali.

La prima area di investimento riguarda il mantenimento del sistema dei servizi rivolti alla fascia di età 0-3 anni. Quest'area comprende due progetti: il progetto "Centri integrati. Servizi di supporto alla scuola"⁶³ e "Servizio micronido a domicilio – Il mio mondo"⁶⁴. Questa prima categoria mostra come l'intervento sentito più urgente da parte dell'amministrazione cittadina a favore dei minori e delle loro famiglie riguarda la fascia 0- 3 e l'estensione del sistema di servizi che vanno a coprire i bisogni delle giovani famiglie in cui entrambi i coniugi lavorano. Particolare interessante rispetto alla seconda proposta è che il micronido domiciliare è garantito grazie alla presenza di un educatore competente nei domicili delle famiglie che ne facciano richiesta.

La seconda area, oltre a ricevere una buona quantità di risorse economiche della legge 285, comprende un cospicuo numero di progetti: è l'area relativa ai servizi che si rivolgono alla fascia di età immediatamente successiva a quella 0-3. Si tratta di una categoria un po' anomala perché corrisponde a quella definita dall'articolo 5 "Interventi socio educativi per la prima infanzia" e solitamente si rivolge ai minori che vanno da 3 o 6 fino a 10 massimo 13 anni . I servizi qui inseriti ripropongono invece una fascia di età più estesa, ovvero bambini dai 3 ai 17 anni. Si tratta prevalentemente di *Centri polivalenti di aggregazione e creatività* per bambini e ragazzi ubicati in alcune circoscrizioni della città. Le attività indicate come prevalentemente realizzate sono attività di gruppo e individuali, di gioco libero e strutturato, laboratori a tema, attività sportive.

⁶³ Questo progetto, denominato con termini comunemente non riferiti ai servizi 0-3, è finanziato per il 2008 per un ammontare di 268.828 euro e si compone di 14 servizi educativi per bambini di 18 – 36 mesi presenti su tutto il territorio cittadino.

⁶⁴ Anche in questo caso è necessaria una precisazione: il titolo fa riferimento al micronido in realtà la fascia di età che accolgono questi 11 servizi presenti sul territorio corrisponde alla fascia 0-5 anni. Sono stati riconosciuti a questo progetto 200.000 euro del fondo 285 per l'anno 2008.