

Riguardo alle risorse, esiste una correlazione forte tra il rischio di povertà minorile e l'investimento percentuale in spesa sociale. Facendo riferimento al Prodotto Interno Lordo, escludendo le pensioni, la media europea di investimento sociale si attesta intorno al 14% ed ad essa corrisponde un 19% di rischio di povertà minorile; nel nostro Paese dove si investe meno del 10% il rischio di povertà minorile balza al 24%¹¹⁷.

Secondo l'OCSE, i trasferimenti sociali (escludendo le pensioni) riducono le persone a rischio di povertà relativa del 17% in Svezia, del 13% in Francia e solo del 4% in Italia.

L'Italia rientra dunque nel gruppo dei Paesi europei in cui si rileva una bassa efficienza di spesa sociale (non dedicata alle pensioni) e alti tassi di povertà minorile.

In Italia manca fra l'altro un dispositivo non discrezionale e non contributivo di sostegno al reddito in grado di assicurare una protezione universalistica dal rischio di povertà ed esclusione. Le misure messe in campo in Italia sono per lo più provvedimenti d'emergenza nel tentativo di fronteggiare la crisi economica che caratterizza questo periodo (Sgritta 2009). (si veda il box n. 3)

La definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni risulta essere non più rinviabile per garantire diritti e benessere.

L'obbligo scolastico è stata la principale politica pubblica di contrasto alla povertà rivolta ai giovani, ma non è stata sufficiente. In Italia resta alto l'abbandono scolastico, soprattutto in alcune aree territoriali.

Le politiche, in modo integrato e duraturo, dovrebbero quindi riguardare:

- supporto alla famiglia e alla genitorialità attraverso servizi adeguati;
- responsabilizzazione della famiglia verso l'istruzione dei figli;
- efficienti politiche del lavoro, che favoriscano l'accesso delle donne al mondo del lavoro. Per favorire l'occupazione femminile è indispensabile anche un adeguato sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (art. 5 della L.285/97) attraverso lo sviluppo di nidi d'infanzia e servizi integrativi;
- trasferimenti monetari (non temporanei, né selettivi e né assistenziali) e interventi fiscali;
- politiche urbane per assicurare qualità dell'ambiente di vita (abitazioni adeguate, spazi aggregativi, etc.).

BOX 3

IL REDDITO MINIMO D'INSERIMENTO (RMI)

Italia, Romania e Grecia sono gli unici paesi dell'Unione europea che non hanno misure per garantire un reddito minimo di cittadinanza.

L'Italia sperimentò l'adozione di una tale misura, il reddito minimo di inserimento (RMI), negli anni dal 1999 al 2002. Il RMI fu definito "una misura di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale attraverso il sostegno delle condizioni economiche e sociali delle persone esposte al rischio della marginalità sociale ed impossibilitate a provvedere per cause psichiche, fisiche e sociali al mantenimento prossimo e dei figli".

L'istituto ha perseguito due obiettivi fortemente innovativi del sistema italiano:

- il superamento di vecchie logiche dell'assistenza economica discrezionale e frammentata;
- l'associazione del contributo di minimo vitale a specifici programmi di inserimento sociale.

La sperimentazione ha riguardato complessivamente 307 Comuni ed ha evidenziato un target di nuclei familiari composti prevalentemente da donne sole o anziani soli al nord, e nuclei familiari numerosi al sud.

Le difficoltà maggiori hanno riguardato aspetti amministrativi e organizzativi, nonché i progetti di inserimento dei beneficiari nella formazione e nell'ambito lavorativo.

Si sono evidenziati tuttavia segnali ottimistici "qualitativi", che non emergono dai numeri, soprattutto in relazione a recupero di dignità, autostima e capacità a "rimettersi in gioco" che il RMI ha indotto.

L'entrata in vigore della legge di riforma dell'assistenza (legge 8 novembre 2000, n. 328) portò grosse novità a questo istituto, prevedendo all'art. 23 l'estensione dell'istituto del reddito minimo di inserimento come misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno al reddito.

La misura avrebbe dovuto essere inserita nei livelli essenziali d'assistenza, per assicurare a tutti i cittadini, in modo universalistico, il diritto ad una esistenza equa e dignitosa, prevedendo adeguate risorse nazionali.

Negli anni successivi alla sperimentazione del RMI, a livello normativo viene invertita la rotta: a tutt'oggi non sono stati definiti i livelli essenziali e, in relazione a misure economiche per la rimozione di ostacoli di ordine economico e sociale, si sono susseguiti a livello nazionale interventi temporanei e non universalistici (carta acquisti, ecc...).

Alcune Regioni hanno sperimentato misure di reddito di cittadinanza, sostenendone interamente l'onere (Campania, Basilicata, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Provincia autonoma di Bolzano). Altre si sono interessate alla misura (Veneto, Trentino, Lazio...). I percorsi si sono differenziati sia in termini di risorse che di criteri di applicazione della misura, confermando comunque l'esigenza di un simile strumento.

L'analisi del gruppo di lavoro dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, dedicato all'esclusione sociale e alla povertà, riporta considerazioni simili a quelle qui già sottolineate¹¹⁸. In particolare, gli esperti dell'Osservatorio hanno posto in rilievo il legame esistente tra esclusione/povertà e l'accesso alla scuola, il lavoro minorile, la tratta e lo sfruttamento di minorenni. Perciò le indicazioni per combattere la povertà e l'esclusione che ne conseguono riguardano il rilancio delle politiche di contrasto al fallimento formativo, lo sviluppo di forme integrate di studio e lavoro, nonché implementare ulteriormente i servizi educativi per la prima infanzia, al fine di creare maggiore integrazione nel tessuto sociale di famiglie svantaggiate e di favorire la presenza delle madri nel mercato del lavoro. Infine, lo studio dell'Osservatorio pone in evidenza la necessità di sviluppare la raccolta di dati e la produzione di indicatori, oltre quanto già fatto dall'Istat, per permettere ulteriori approfondimenti su problematiche così complesse e intrecciate con molteplici altre questioni.

Tra gli interventi promossi dal governo italiano su questo fronte, con attenzione specifica per le famiglie e i minori, si ricordano quelle descritte nella Relazione biennale ora citata:

- la Finanziaria 2007 ha destinato circa tre miliardi di euro all'anno a favore delle famiglie con figli con redditi medio-bassi, attraverso la rimodulazione delle aliquote fiscali e trasformando le deduzioni per carichi familiari in detrazioni d'imposta. Inoltre, sono stati riformati gli assegni familiari per i dipendenti e i parasubordinati: sono stati elevati ed è inoltre stato adottato un nuovo criterio per il loro calcolo;

¹¹⁸ *Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2008-2009. Temi e prospettive dai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2009

permettano di valutare i processi attivati e l'impatto sulla comunità, anche perché è ancora scarsa una cultura condivisa sugli indicatori di benessere per l'infanzia. La carenza di sistemi strutturati di monitoraggio e valutazione è connesso alle difficoltà di analisi delle trasformazioni, alla scarsa elaborazione in termini di culture professionali e modelli di intervento ed alla loro trasferibilità.

Un altro elemento da sviluppare è il coinvolgimento nei percorsi di monitoraggio e valutazione degli attori sociali e da diversi punti di vista professionali: ciò peraltro pregiudica in parte la configurazione delle buone pratiche che richiedono un "discussant" esterno.

- ancora la Finanziaria 2007 prevede la possibilità di utilizzare il Fondo per le politiche della famiglia anche per sperimentare iniziative volte a diminuire il costo dei servizi per le famiglie con quattro o più figli;
- la Finanziaria 2008 ha introdotto una detrazione fiscale di 1.200 euro a favore di tutte le famiglie numerose, con almeno quattro figli a carico e la possibilità che tale misura potrà essere utilizzata anche dagli “incapienti”;
- nel DL 185/2009, sono pi contenute le seguenti misure: *Bonus famiglia*, un assegno previsto dal Ministero dell’economia e delle finanze cumulabile con altre misure di sostegno del reddito il cui ammontare può variare da 200 fino a 1.000 euro in considerazione sia del reddito sia dei componenti del nucleo familiare in particolar modo se un componente è un portatore di handicap; *Carta acquisti* (detta anche “social card”): è una misura, prevista dal Ministero dell’economia e delle finanze, per sostenere le famiglie e le persone anziane nella spesa alimentare e per le spese domestiche di luce e gas; *Fondo di credito per i nuovi nati*: sviluppato dal Ministero dell’economia e delle finanze in collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia, è finalizzato a favorire l’accesso al credito delle famiglie con un figlio nato o adottato dal 2009 al 2011; *Assegni familiari*: sono state aumentate le risorse per gli assegni familiari, che vengono estesi ai lavoratori autonomi; *Bonus sul consumo dell’energia elettrica*: sviluppato dal Ministero dello sviluppo economico in collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia e gestito e dall’Autorità per l’energia elettrica e il gas.

Ad essi pare opportuno aggiungere il recentissimo programma “Italia 2020. Programma di azioni per l’inclusione delle donne nel mercato del lavoro”, presentato lo scorso 1 dicembre 2009 dai Ministri del Lavoro e delle Pari Opportunità. Si tratta di un piano strategico di azione per la conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi dedicati alla cura della famiglia e per la promozione delle pari opportunità nell’accesso al lavoro. Il piano si sviluppa in cinque linee di azioni, per uno stanziamento complessivo di 40 milioni di euro così ripartiti:

- 10 milioni di euro per favorire i nidi familiari anche attraverso l’esperienza delle cosiddette “Tagesmutter” (mamme di giorno), ossia donne che ospitano a pagamento i bambini in casa loro; un’esperienza già avviata con successo in alcune regioni del nord;
- 4 milioni per la creazione di albi di badanti e baby sitter, italiane e straniere, appositamente formate;
- 12 milioni per voucher destinati all’acquisto di servizi di cura in strutture come ludoteche e centri estivi;
- 6 milioni per sostenere cooperative sociali che operano per la conciliazione in contesti svantaggiati;
- 4 milioni di euro per favorire il telelavoro femminile;
- 4 milioni per percorsi formativi di aggiornamento destinati a lavoratrici che vogliono reinserirsi nel mercato del lavoro dopo un periodo di allontanamento.

Accanto a questo programma specifico, si ricordano inoltre: il Piano d'azione nazionale per l'inclusione sociale, ovvero il Rapporto strategico nazionale 2008-2010, che mira a riformare il modello di welfare italiano, migliorando le disfunzioni degli organi amministrativi e affidando alle istituzioni locali l'erogazione dei servizi, e sul fronte della persona e della famiglia, accompagnando gli individui lungo l'intero ciclo della loro vita, creando pari opportunità per giovani, donne, e disabili; e il recentissimo Programma nazionale per il 2010 in occasione dell'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, l'Anno europeo costituirà la piattaforma per l'aggiornamento della strategia italiana di contrasto alla povertà.

La legge 285/97 quale strumento normativo di contrasto a povertà ed esclusione sociale

Seguendo il dettato della legge 285/97, si trovano i seguenti riferimenti, relativamente all'area qui in analisi.

L'art. 1 suggerisce, fra i criteri per il riparto del Fondo, un elemento che attiene alla dimensione economica della povertà e rileva le differenze anche territoriali della povertà minorile: "percentuale di famiglie con figli minori che vivono al di sotto della soglia di povertà così come stimata dall'ISTAT".

L'art. 3, fra le finalità dei progetti, pone in relazione la dimensione economica della povertà alla necessità di sostenere la permanenza del minore in ambito familiare evitando l'istituzionalizzazione, anche tenendo conto della condizione dei minori stranieri: "realizzazione di servizi...al contrasto della povertà...", "azioni per il sostegno economico (...) al fine di migliorare la qualità del gruppo-famiglia ed evitare qualunque forma d'emarginazione e d'istituzionalizzazione".

È opportuno ricordare che la legge 328/2000 ha successivamente confermato e rafforzato il processo attuativo avviato dalla legge 285/97, dando l'opportunità di inserire le leggi di settore all'interno di una programmazione di ambito più vasto quale quella espressa dai piani sociali di zona.

Quali progetti in tale ottica?

I progetti di interesse sono essenzialmente quelli che perseguono la finalità di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) e che rientrano nell'articolo 4 "Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali" ai commi di seguito riportati:

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;

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;

l) gli interventi diretti alla tutela dei diritti del bambino malato ed ospedalizzato.

Rientrano nel comma c) interventi di sostegno economico e materiale, e di integrazione sociale di famiglie e bambini rom o appartenenti ad altri gruppi particolarmente vulnerabili (es. minori stranieri non accompagnati; bambini e famiglie straniere).

I progetti segnalati dalle città

Le città riservatarie hanno selezionato e inviato per sottoporli all'analisi del Centro nazionale, un numero complessivo di 23 progetti, considerati esperienze meritevoli nel campo del contrasto alla povertà e all'esclusione sociale.

Relativamente alla distribuzione dei progetti nel *territorio*, si osserva dalle due tavole che seguono, come vi sia una preponderanza assoluta di interventi nelle città riservatarie del sud del Paese, a dimostrazione di quanto sopra già rilevato, ovvero che la questione della povertà è caratterizzata ancora, nel nostro Paese, da connotazioni diverse a seconda della zona geografica di riferimento.

Tavola 1 Distribuzione dei progetti per area geografica

Area geografica	Numero progetti
Nord	4
Centro	2
Sud e Isole	17
Totale	23

Tavola 2: Distribuzione territoriale dei progetti per città

Città riservataria	Numero progetti
Bari	2
Brindisi	1
Cagliari	1
Catania	6
Firenze	1
Milano	1
Napoli	3
Reggio Calabria	4
Roma	1
Torino	1
Venezia	2
Totale	23

Le tipologie di intervento e i contenuti

Tenendo conto della codifica degli interventi e dei servizi sociali fornita dal “Nomenclatore interregionale degli interventi e servizi sociali”¹¹⁹, i progetti si possono aggregare nelle tipologie riportate nella tavola 3. Si fa presente che lo stesso progetto può riferirsi a più di un campo di intervento, pertanto la somma totale delle tipologie supera quella dei progetti.

Tavola 3 Distribuzione dei progetti per tipologie di intervento

Macro categoria / Tipologia intervento	Numero di progetti
Sostegno alla genitorialità	20
Interventi di emergenza	1
Inserimento socio-educativo scolastico e lavorativo	17
Integrazione sociale soggetti a rischio	17
Aggregazione e socialità	15

Dalla lettura di questo schema, emerge che la progettualità 285 delle Città riservatarie si è sviluppata soprattutto in quattro aree di intervento: sostegno alla genitorialità, inserimento socio-educativo scolastico, integrazione sociale di soggetti a rischio, aggregazione e socialità. Quasi tutti i progetti comprendono infatti contemporaneamente tutte queste tipologie d'intervento, confermando come il fenomeno di esclusione sociale venga affrontato in modo integrato e multidimensionale.

Entrando brevemente nel dettaglio delle categorie, così come riportato nelle schede descrittive dei progetti, vediamo come il sostegno alla genitorialità ha riguardato prevalentemente attività di supporto a famiglie, donne sole con figli, madri detenute, figli di detenuti, nonché mediazione familiare, sostegno nei contrasti generazionali, consulenza psico-pedagogica, centri per le famiglie. Questa tipologia d'intervento consente di aggredire diversi fattori di rischio della povertà, partendo dalle difficoltà delle famiglie numerose.

L'inserimento socio-educativo scolastico ha riguardato invece prevalentemente azioni di supporto all'attività scolastica, per contrastare l'abbandono scolastico ed agevolare il rapporto fra genitori, formatori ed alunni. Gli interventi hanno riguardato spesso minori stranieri e loro famiglie. Il fattore di rischio di esclusione sociale che viene affrontato in questo caso riguarda l'abbandono scolastico e l'allontanamento del minore dalla scuola e dal suo ruolo, nonché la criticità del lavoro minorile.

¹¹⁹ Prodotto da un gruppo di lavoro congiunto tra Regioni e Province autonome (Cisis) e presentato in maggio 2009, si propone di dare un linguaggio comune a interventi e servizi sociali, rendendo possibile il confronto su voci omogenee tra i diversi sistemi di welfare regionali.

All'interno della tipologia dell'integrazione sociale di soggetti a rischio si collocano numerosi interventi per la prevenzione ed il contrasto del disagio di minori stranieri, stranieri di 2° generazione, nomadi, figli di detenuti, sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Un progetto tratta la lotta al bullismo. Quasi sempre queste azioni sono affiancate ad interventi rivolti al nucleo familiare di appartenenza. I destinatari degli interventi rappresentano target a rischio di povertà ed esclusione sociale.

Numerosi sono gli interventi di aggregazione e socialità relativi ad attività ludico-ricreativa, sociale, educativa, culturale e sportiva, eventi e laboratori. Queste azioni, all'interno del progetto, integrano le altre tipologie di intervento più mirate allo specifico problema del minore e della sua famiglia. Affrontano, attraverso attività socializzanti, il fattore di rischio di esclusione che potremmo classificare come "solitudine".

Occorre rilevare che la progettualità della 285 analizzata affronta in minima parte l'emergenza ed il sostegno all'inserimento lavorativo e praticamente mai il supporto a bisogni di prima necessità ed il sostegno al reddito familiare. Se ne può dedurre che questi interventi afferiscono, nella programmazione territoriale, ad altri fonti di finanziamento.

Inoltre, la lettura dei progetti evidenzia come le tipologie di intervento rispondano a bisogni reali del territorio, non soddisfatti diversamente. Si evidenziano infatti le differenti caratteristiche territoriali del disagio, soprattutto tra nord e sud, già evidenziate nel trattare il fenomeno povertà/esclusione sociale nei precedenti paragrafi.

Queste considerazioni confermano la necessità che si sviluppi maggiormente la programmazione dei Piani sociali di zona quale strumento partecipato ottimale.

Si riassume qui la composizione nel dettaglio delle macrotipologie di interventi, con le azioni appena descritte:

SOSTEGNO ALLA GENITORIALITA'

- mediazione familiare
- centri per le famiglie
- attività di sostegno alla genitorialità
- servizi di supporto, in risposta a bisogni di prima necessità
- trasferimenti in denaro finalizzati
- contributi economici a integrazione del reddito familiare

INTERVENTI DI EMERGENZA

- sostegno al bambino malato e ospedalizzato
- pronto intervento sociale
- interventi di prevenzione e assistenza nei casi di maltrattamento o sfruttamento

INSERIMENTO SOCIO-EDUCATIVO SCOLASTICO E LAVORATIVO

- sostegno socio-educativo scolastico
- supporto all'inserimento lavorativo

INTEGRAZIONE SOCIALE SOGGETTI A RISCHIO

- mediazione culturale
- mediazione sociale
- interventi di integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio

AGGREGAZIONE E SOCIALITA'

- attività ludico-ricreative, sociali, educative, culturali e sportive
- laboratori
- attività diurne estive
- promozione di dialogo intergenerazionale
- eventi pubblici
- documentazione
- formazione operatori

Caratteristiche progettuali specifiche

Nello studio dei progetti segnalati, si è ritenuto necessario concentrare l'analisi su due aspetti principali: la costruzione del progetto e la qualità e lo sviluppo degli interventi, analizzando in particolare, attraverso i format e le schede di approfondimento, alcune dimensioni ritenute più significative.

In relazione alla tipologia di attività, si può affermare che i progetti si dividono fra quelli che rivestono carattere di continuità rispetto sia al tempo che alla struttura (leggermente prevalente) e quelli che riguardano attività coordinata rispetto ad un fine con una durata determinata nel tempo. Nessun progetto si classifica quale attività "spot". Si sottolinea quindi che non tutti i progetti osservati assicurano continuità, elemento importante al fine di contraddistinguere una "buona pratica".

La segnalazione sulla tipologia di attività fatta dalle città riservatarie però è in contrasto con l'item che attesta il proseguimento da anni precedenti del progetto. Infatti quasi tutti i progetti proseguono da numerosi anni, confermando che la progettualità 285 rappresenta continuità, pur senza assicurarla preventivamente.

Rispetto alla gestione/attuazione del progetto appare evidente nella quasi totalità dei progetti l'affidamento da parte della Città riservataria al terzo settore. La forma di affidamento è rappresentata in ugual misura da convenzionamento diretto e gara di appalto. Si conferma così il ruolo primario del terzo settore nello sviluppo dei servizi sociali, così come previsto dalla L.328/2000, a fianco degli enti locali.

In linea generale tutti i progetti prevedono integrazione con realtà territoriali, differenziate a seconda dei contenuti degli interventi, affermando l'importanza dell'attività di rete e dello sviluppo di capitale sociale per rispondere in modo coerente ai bisogni. I partner prevalenti sono quindi i servizi sociali territoriali, la scuola, la giustizia minorile, altri organismi del terzo settore, l'azienda sanitaria, con i quali quasi sempre sono stati promossi accordi anche formali.

Quasi nessun progetto (solo 4) impiega risorse umane non retribuite. Tutti i progetti si sviluppano con l'impiego di risorse umane retribuite, in numero variabile fra 4 e 12 persone. Il personale a tempo indeterminato assegnato al progetto è in misura minoritaria, mentre molte figure sono impiegate a tempo parziale. Le figure professionali prevalenti sono educatori professionali e psicologi, seguono formatori, pedagogisti e assistenti sociali.

Una figura di coordinamento è presente in quasi tutti i progetti, con il compito di occuparsi sia delle relazioni con l'esterno che della gestione interna.

Quasi tutti i progetti si riferiscono al Piano territoriale di intervento 285 e sono stati chiamati a partecipare a momenti di programmazione dei servizi socio-sanitari/socio-educativi per l'attuazione della 285, soprattutto in relazione ad analisi dei bisogni e identificazione delle priorità. Solo in minima parte rientrano nella programmazione dei Piani sociali di zona rivelando come lo sviluppo della 328 sia ancora difficile in alcune regioni.

Si rileva che la fonte principale di finanziamento dei progetti è la 285, integrata in minima parte da altre fonti di finanziamento (si tratta soprattutto di fondi propri del soggetto titolare). Il costo medio annuo di ogni progetto non è attribuibile ad una fascia precisa, ma si colloca equamente fra 5.000 e 200.000 euro.

La maggioranza dei soggetti gestori (ma non con grande vantaggio) dispone di carta dei servizi per permettere la valutazione di qualità del servizio (così come prevede la L. n. 328/00) mentre quasi tutte le esperienze hanno definito un sistema di monitoraggio e valutazione.

Rispetto ai destinatari degli interventi è interessante operare differenti tipi di lettura: per fascia di età, per target, diretti/indiretti.

La maggioranza dei progetti (con differenze determinate dal diverso contesto territoriale) si rivolge alla fascia di età che comprende la pre-adolescenza e l'adolescenza, confermando l'esigenza di intervenire a supporto di un periodo critico della vita dei minori che vivono in contesti difficili.

I soggetti coinvolti sono prevalentemente minori in difficoltà, con problemi con la giustizia, stranieri di prima e seconda generazione, nomadi, figli di detenuti, che rappresentano a pieno i soggetti maggiormente a rischio di esclusione sociale e povertà.

Gli interventi messi in campo dai progetti spesso hanno dei destinatari diretti che non sono minori: in primis le famiglie. Il legame che si è più volte sottolineato fra situazione familiare e futuro dei minori è stato colto con chiarezza dai progetti segnalati, i quali sviluppano i propri interventi dal soggetto minore (portatore di bisogno primario) al contesto familiare, sia in termini di prevenzione che di "riparazione" del disagio.

Inoltre, alcuni progetti prevedono eventi, manifestazioni che coinvolgono numerose persone allo scopo di socializzare le attività e i loro risultati.

Le buone pratiche dei progetti 285 nell'area tematica esclusione sociale

Nelle aree tematiche delle politiche sociali, di difficile codifica, poter disporre di "buone" soluzioni ai problemi accresce di per sé efficienza ed efficacia degli interventi. Individuare le "buone pratiche" fra i progetti della 285 ci pone nella condizione di dover tener conto di alcuni aspetti:

- a) la difficile trasferibilità delle buone pratiche in contesti diversi. È necessario disporre di alcuni criteri per la "contestualizzazione" del progetto in realtà territoriali profondamente diverse (nord/sud...). Si utilizzeranno per la lettura dei progetti degli indicatori di contesto, quale la % di povertà fornita da Istat, ed altri che si possono rilevare dai format;

b) il linguaggio: occorre leggere i progetti attraverso un linguaggio comune e condiviso. A tale scopo risultano utili le definizioni contenute nel Nomenclatore (si veda BOX 4).

Quali progetti scegliere?

La “bontà” del progetto si riferisce da un lato alla qualità del metodo (quale p.e. la risposta al problema da aggredire) e dall’altro alla qualità del prodotto (per es. la raggiungibilità dei destinatari).

S’individuano alcuni elementi afferenti l’area “esclusione sociale” che andranno rilevati allo scopo di verificare la qualità dei progetti:

- Analisi del contesto nel quale si sviluppa la progettualità e a quali bisogni risponde;
- Coerenza con l’obiettivo e raggiungibilità dei destinatari;
- Interazione fra gli interventi previsti dal progetto e condivisione dell’obiettivo generale;
- Carattere d’innovatività, intesa come la “messa in moto” di cambiamento e partecipazione;
- Continuità: progetto che, attraverso la continuità nel tempo e la sicurezza di risorse destinate, si propone come servizio consolidato;
- Autovalutazione;
- Integrazione istituzionale, gestionale e professionale;
- Sviluppo di capitale sociale, inteso come quell’insieme di relazioni e attività che, attraverso il consolidamento della rete, sono fattori di coesione, produttività e benessere sociale (rientra per es. in questo ambito la promozione di dialogo intergenerazionale).

Le buone pratiche si distinguono fra gli interventi finalizzati al contrasto di povertà ed esclusione sociale prioritariamente per appartenere alle seguenti tipologie progettuali:

- a) progetto pilota o sperimentale;
- b) intervento multidimensionale per affrontare in modo integrato la criticità;
- c) sostegno alla genitorialità;
- d) azioni rivolte a minori che vivono in particolari aree di disagio e che sono sottoposti a forte rischio di emarginazione (minori nomadi, stranieri, figli di detenuti/e, minori in famiglie povere, minori sottoposti a provvedimento giudiziario...);
- e) interventi per contrastare l’abbandono scolastico e per supportare l’avvio al lavoro di adolescenti ;
- f) sostegno economico per il mantenimento di minori nell’ambito della famiglia e per il superamento di difficoltà anche temporanee che possono riguardare la mancanza di occupazione o la salute dei/l genitore (attraverso una misura di

“minimo vitale”, prestiti sull’onore, pagamento utenze e trasporto, fornitura di beni di prima necessità, materiale per la frequenza scolastica....).

Dalla lettura della documentazione disponibile dei progetti, sono emersi alcuni interventi particolarmente meritevoli di attenzione, che sono i seguenti:

- BRINDISI Centro per la famiglia – Servizio di mediazione
CATANIA Servizio di educativa territoriale mirata a minori sottoposti a provvedimento (civile o amministrativo) dall’A.G.M. e affidati al Servizio sociale del Comune di Catania
FIRENZE La città e la cultura dell’accoglienza, la scuola, la famiglia, il territorio – la Rete dei Centri di alfabetizzazione
NAPOLI Tonino
ROMA Godzilla - Laboratorio di cultura urbana
VENEZIA Minori sinti

Tali esperienze esprimono un buon livello di risposta ai bisogni rilevati in coerenza con il contesto nel quale si manifestano. La individuazione di buone pratiche ci invita ad approfondire l’analisi per cogliere nei progetti elementi di innovazione e rilevanza, dove si coniughino la bontà del modello e la qualità dell’intervento. In linea generale, si fa notare che tutti i progetti hanno come ente titolare il Comune e sono gestiti dal terzo settore,

Centro per la famiglia – Servizio di mediazione (Brindisi)

Il progetto inquadra il contesto e ne rileva un bisogno: “La complessità della funzione educativa nel contesto sociale odierno, richiede agli adulti di oggi competenze genitoriali nuove; questo fa sì che le famiglie abbiano bisogno delle comunità locali in cui vivono: Il Centro per la famiglia –servizio di mediazione garantisce al nucleo familiare una partecipazione e cogestione delle scelte significative, perché diventi protagonista dei propri cambiamenti”. Le azioni messe in campo come risposta sono: “sostegno alla genitorialità (centro per la famiglia); mediazione familiare; attività di sostegno alla genitorialità”.

Gli interventi previsti dal progetto condividono l’obiettivo generale di garantire al nucleo familiare una partecipazione e cogestione delle scelte significative nella sua funzione educativa.

Il target a cui si rivolge è a forte rischio di emarginazione: figli di detenuti/e; minori in famiglie povere. Altri destinatari sono gli operatori e le persone coinvolte in vari eventi.

Per stabilizzare e adeguare in progress le tipologie di risposte ai bisogni emergenti dei minori il progetto opera attraverso la presa in carico di tutto il nucleo familiare ed un

efficace lavoro di équipe, che mette in relazione mediazione familiare e Centro per la famiglia.

Dal 1999 il progetto è molto simile e si presenta come servizio stabile nel tempo. Il progetto si collega al Piano sociale di zona e usufruisce di risorse aggiuntive del fondo per le politiche sociali.

La cooperativa sociale Ferranti Aporti che gestisce il progetto ha un sistema di gestione della qualità Uni En Iso 9001:2000. Il progetto rientra nel percorso di qualità. Sono previsti strumenti di monitoraggio e valutazione. Esiste la Carta dei servizi.

L'integrazione istituzionale, gestionale e professionale sono assicurate dal fatto che l'esperienza è collocata all'interno dei piani sociali di zona, dal rapporto costruttivo con i servizi territoriali (pubblici e privati), con enti e istituzioni, dall'integrazione delle diverse competenze nel lavoro di équipe.

L'attività mette in moto processi di restituzione, per la condivisione e socializzazione dei risultati. Forte coinvolgimento delle famiglie.

L'intervista ha consentito di rilevare che i punti di forza del progetto risiedono nel lavoro di équipe che integra le diverse competenze e nell'aver colto i cambiamenti culturali avviati dalla 285 ponendo al centro il minore quale persona e la famiglia quale soggetto da potenziare, valorizzare e responsabilizzare, offrendo sostegno e aiuto.

Servizio di educativa territoriale mirata a minori sottoposti a provvedimento (civile o amministrativo) dall'A.G.M. e affidati al Servizio sociale del Comune di Catania (Catania)

Il progetto definisce il contesto cittadino nel quale si colloca ed individua un problema da affrontare: "(...) crescente numero di casi civili e amministrativi di minori in forte situazione di disagio quali evasione/dispersione scolastica, reati commessi da infraquattordicenni, forte rischio di devianza) che affronta attraverso coerenti azioni (sostegno alla genitorialità; inserimento socio-educativo scolastico; integrazione sociale soggetti a rischio)".

L'obiettivo generale è quello di rafforzare il sistema di intervento sociale a favore di ragazzi a rischio attraverso il collegamento in rete, la costruzione di percorsi personalizzati con i servizi sociali e gli operatori scolastici, il miglioramento dei rapporti con gli adulti e la valorizzazione delle risorse familiari.

Il target indicato, ovvero minori di età compresa tra gli 11 e i 17 anni, è anche in questo caso a forte rischio di emarginazione: infraquattordicenni autori di reato; ragazzi in evasione/dispersione scolastica; figli di detenuti/e; minori in famiglie povere.

Il fattore di cambiamento e di avvio di azioni positive stimolato dal progetto consiste nell'aver sviluppato fiducia negli interlocutori adulti e la conseguente legittimazione da parte del territorio.

Dal 2005 il progetto è molto simile e si presenta come servizio stabile nel tempo, è collegato al Piano sociale di zona e usufruisce di risorse aggiuntive del soggetto titolare, mostra buona integrazione istituzionale e lavoro di équipe.

Il progetto prevede strumenti di monitoraggio e valutazione. Esiste la Carta dei servizi.

I risultati raggiunti testimoniano lo sviluppo di contesti socializzanti positivi.

I punti di forza del progetto sono: il riconoscimento degli operatori del servizio (gestito dalla Cooperativa sociale Prospettiva) e della loro attività da parte della comunità territoriale, vista sia come destinatari diretti e potenziali che come servizi del territorio.

La città e la cultura dell'accoglienza la scuola, la famiglia, il territorio - La Rete dei Centri di alfabetizzazione (Firenze)

L'intervento ha come cornice di riferimento le Scuole primarie e secondarie di 1° grado dei quartieri 1, 2, 4 e 5 di Firenze, con elevata presenza di alunni stranieri, e vede la gestione affidata ad una A.T.I. (Associazione temporanea di imprese)¹²⁰. I centri che svolgono il servizio sono: centro Giufà, centro Ulysse, centro Gandhi.

Il problema affrontato viene descritto come disorientamento degli alunni stranieri neo arrivati, insuccessi scolastici, difficoltà degli insegnanti nella gestione della classe plurilingue e pluriculturali, reazione dei genitori italiani alla presenza di alunni di altre nazionalità.

Le azioni promosse si possono suddividere in:

sostegno alla genitorialità: orientamento e facilitazione della comunicazione fra le famiglie non italofone e la scuola;

integrazione sociale soggetti a rischio: rendere normale la presenza e l'iscrizione in corso d'anno degli alunni non italofoeni nelle scuole aiutandoli nell'apprendimento della lingua italiana;

inserimento socio-educativo scolastico: facilitare l'inserimento e il successo scolastico degli alunni stranieri non italofoeni; facilitare gli insegnanti nella gestione delle classi plurilingue;

aggregazione e socialità: iniziative culturali ed eventi formativi per la conoscenza e la valorizzazione delle culture di origine.

Gli interventi promossi mirano a rendere normale la presenza degli alunni non italofoeni nelle classi, offrendo alla scuola strumenti per arricchire la didattica attraverso la diversità.

Il target di riferimento sono bambini e pre-adolescenti, con un'attenzione ai soggetti a rischio di esclusione sociale (minori stranieri, anche nomadi).

L'innovazione in questo progetto sta nell'aver cercato di rispondere maggiormente ai bisogni dell'utenza, modificando le attività secondo i risultati di una costante ricerca azione.

Dall'anno scolastico 2000/2001 il progetto si presenta come servizio stabile nel tempo ed usufruisce di risorse aggiuntive di fondi specifici regionali e del soggetto titolare.

Il progetto prevede strumenti di valutazione, quali il rilevamento degli apprendimenti linguistici e l'autovalutazione; inoltre le attività sono costantemente monitorate da parte degli organismi dirigenziali comunali e scolastici.

¹²⁰ Forma giuridica nella quale più imprese si uniscono per partecipare insieme alla realizzazione di un affare.

Le attività vengono svolte da tre servizi territoriali gestiti dal terzo settore, divenuti stabili, e prevedono l'integrazione di professionalità diverse e delle diverse istituzioni coinvolte.

Il progetto sviluppa inclusione e consolida la rete relazionale fra culture e generazioni diverse.

L'intervista ha consentito di rilevare che i punti di forza del progetto risiedono nella sistematicità del progetto, riscontrabile nella stabilità del servizio, nell'utilizzo della ricerca-azione, nella documentazione delle esperienze. L'attività conta sulla condivisione di strategie e risultati fra i Centri e la Scuola.

Progetto Tonino (Napoli)

Il progetto si situa nel contesto cittadino di Napoli ed in particolare affronta il disagio che vivono i familiari dei detenuti del carcere di Secondigliano, così definendolo: "sfiducia nelle istituzioni e condizione di disagio e marginalizzazione dei familiari dei detenuti". Le azioni implementate sono, sul fronte del sostegno alla genitorialità: "sostegno e consulenza ai familiari dei detenuti, promuovendo fiducia nelle istituzioni" e "orientamento famiglie per informazioni di primo livello". Nel campo della promozione della socialità, l'intervento propone "intrattenimento ludico ricreativo di minori in visita a parenti detenuti".

L'obiettivo generale del progetto è dunque quello di "umanizzare" il carcere attraverso la socializzazione dei familiari e dei figli dei detenuti, promuovere legalità e fiducia nelle istituzioni e favorire l'integrazione.

I destinatari sono minori figli di detenuti/e, dunque un target a forte rischio di emarginazione.

Il cambiamento offerto dal progetto sta nel miglioramento della relazione fra detenuti/e e loro familiari, che produce benessere e partecipazione.

Dal 2000 il progetto non ha subito cambiamenti e si presenta come servizio stabile nel tempo, essendo anche collegato al Piano sociale di zona e disponendo di risorse aggiuntive di finanziamento garantite all'Associazione centro "La tenda" che lo gestisce.

Quotidianamente le presenze vengono monitorate e settimanalmente vengono organizzati incontri di équipe, che accanto agli incontri mensili di supervisione mirano ad un'analisi qualitativa dell'intervento.

La collocazione dell'esperienza all'interno dei piani sociali di zona, il rapporto costruttivo con i servizi territoriali e il carcere, l'integrazione delle diverse competenze nel lavoro di équipe evidenziano una buona integrazione istituzionale e professionale del progetto.

Infine, l'attività consolida le relazioni fra adulti e fra adulti e minori, sviluppando positività.

I punti di forza del progetto risiedono nel fatto che il carcere si è aperto maggiormente alle esigenze delle famiglie diventando esso stesso un luogo dove ricevere ascolto e orientamento. Il mantenimento delle relazioni tra famiglia e detenuto è stato posto come diritto/dovere della persona detenuta, migliorando le relazioni fra

detenuto e famiglia ed in particolare fra detenuto e figlio ed infine ha generato ricadute positive sul percorso rieducativo del detenuto stesso.

Godzilla - Laboratorio di cultura urbana (Roma)

Il progetto interviene in due quartieri di Roma - Torre Maura e Torre Spaccata - uno con fenomeni di disagio più accentuati e l'altro meno critico ma "privo di momenti aggregativi dove i ragazzi vivono la dimensione della strada e rischiano di acquisire competenze non adeguate a progettare percorsi di vita soddisfacenti" e rileva il bisogno di integrazione con la scuola e partecipazione della collettività e delle famiglie per affrontare i problemi emergenti: "abbandono scolastico, mancanza di momenti aggregativi, comportamenti devianti non gravi".

Dal punto di vista del sostegno alla genitorialità, l'azione implementata riguarda il "sostegno ai giovani e alle famiglie nei contrasti generazionali, attraverso i servizi di spazio genitori e di sportello di ascolto". Nell'ambito dell'inserimento socio-educativo scolastico e lavorativo, vengono realizzate le seguenti attività: "aula didattica multimediale decentrata; piani individuali di apprendimento; orientamento e informazione sulle opportunità formative; inserimento attività nel POF delle scuole; costruzione competenze professionalizzanti". Per l'integrazione sociale di soggetti a rischio e la socialità, le azioni promosse sono invece: "attivazione unità didattiche per ragazzi immigrati e loro famigliari; attività di scambio interculturale".

Obiettivo generale è quello di ridurre la dispersione scolastica attraverso strategie di educazione informale per rafforzare le competenze e favorire l'inclusione sociale. Il Centro Godzilla, gestito dalla Cooperativa Data Coop, si pone come aula didattica multimediale decentrata.

Il target di riferimento sono pre-adolescenti, adolescenti, famiglie, operatori, insegnanti, persone coinvolte in eventi esterni, con una attenzione a figli di detenuti/e e minori in famiglie povere.

Il progetto si basa su metodologie innovative ispirate ai principi dell'educazione permanente: innovazione comunicativa in ambiente proprio del giovane, modello educativo di sistema, partecipazione attiva dell'utenza, personalizzazione dei percorsi di apprendimento, peer education. La rimodulazione del progetto lo scorso anno ha determinato un positivo riequilibrio fra scuola ed extra-scuola favorendo lo spostamento all'interno del Centro di attività precedentemente realizzate solo in ambito scolastico.

Dal 2000 il progetto è stato rimodulato in maniera rilevante per stabilizzarsi quale servizio. Il progetto si collega al Piano regolatore sociale territoriale del Municipio VIII e usufruisce di risorse aggiuntive oltre 285.

È previsto un sistema di monitoraggio e valutazione strutturato.

L'esperienza è collocata all'interno della pianificazione territoriale ed ha stabilito un rapporto costruttivo con i servizi territoriali (pubblici e privati), con enti e istituzioni, con le istituzioni scolastiche.

L'attività mette in moto processi di restituzione, per la condivisione e socializzazione dei risultati. Forte coinvolgimento delle famiglie. Organizzazione di eventi.