

Oggi tale caratteristica sembra essersi delineata con ancora maggiore evidenza, comportando - tra le altre cose - anche un rallentamento della macchina amministrativa nella capacità di rispondere con appropriatezza e in tempi brevi ai bisogni della popolazione.

Un ulteriore elemento di complessità emerso con chiarezza, e sempre in relazione al processo di riorganizzazione della *governance* cittadina, è relativo al tema della difficile integrazione interprofessionale e interistituzionale, determinata anche dalle difficoltà di costruire nuove relazioni, in seguito ai cambiamenti del contesto istituzionale.

A parere degli intervistati, il processo di unione tra più municipi ha in qualche modo "scompaginato" l'identificabilità dei territori: se prima di tale riforma a ciascuno di essi equivalevano altrettante istituzioni corrispondenti a loro volta a una precisa configurazione della *governance* della città (ad esempio, a ciascun municipio erano associate le Uim³⁹ e le Asl), attualmente vi è una situazione meno chiara, che inevitabilmente si ripercuote sul lavoro quotidiano degli operatori.

Con particolare complessità è descritto anche il rapporto tra le funzioni di Governo centrale (Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute e Dipartimento servizi educativi, scolastici, giovani e pari opportunità) e i municipi. Questi ultimi, a parere degli intervistati, reclamano maggiore autonomia e libertà nei capitoli di spesa, mentre al centro vi è la inevitabile necessità di governare l'intera città nella sua complessità. Questi due approcci, almeno in parte contrastanti, provocano talvolta una difficoltà evidente anche nell'allocare le risorse in maniera appropriata.

A parere degli intervistati, inoltre, il coordinamento tra centro e municipi sarebbe lasciato alla buona volontà dei singoli. Pertanto, laddove tra di essi vi è uno spirito collaborativo, allora fluiscono informazioni e prassi per la realizzazione del lavoro quotidiano, altrimenti - soprattutto in seguito a un alto tasso di *turn over* - occorre riallacciare *ex-novo* relazioni inter-istituzionali con inevitabili criticità sul funzionamento degli organi di Governo, che a loro volta si ripercuotono sulla qualità dei servizi e degli interventi erogati.

2.1. Alcuni elementi positivi dei mutamenti istituzionali

Oltre che ragionare sugli elementi di criticità, è stato interessante rilevare il punto di vista degli intervistati anche su eventuali aspetti positivi dell'accorpamento tra municipi, che - come osservato - è stato oggetto di ampio dibattito ed è stato interpretato come uno dei cambiamenti più rilevanti degli ultimi anni.

Tra gli elementi positivi, si cita il fatto che l'assetto della nuova *governance*, a parere degli intervistati, offre l'occasione di mettere in discussione lo *status quo* e di superare i limiti dell'immobilismo istituzionale. Il cambiamento in qualche modo "smuove" le certezze acquisite nel tempo e costituisce un'occasione per ripensare nuove strategie, strumenti, prassi, metodi.

Inoltre, alcuni intervistati attribuiscono ai cambiamenti in atto una maggiore possibilità di confronto e movimento *dal basso*, che si manifesta anche grazie a una maggiore proattività da parte dei cittadini.

3. Il lavoro di comunità in una metropoli

L'emergere di quest'ultima tematica ha costituito lo spunto per riflettere, insieme ai partecipanti, sulla possibilità di promuovere e attivare percorsi di lavoro di comunità in un contesto metropolitano come Roma.

A tal proposito sono quindi emerse alcune esperienze, che - seppure non sistemiche - testimoniano l'interesse di alcuni attori del sistema di servizi e interventi per minori a valorizzare le risorse della comunità e a proseguire su questa strada, arricchendo tale patrimonio di esperienze. In premessa si sottolinea che, a parere degli intervistati, l'attenzione alla valorizzazione delle risorse della comunità sia significativamente influenzata dal colore politico delle amministrazioni in carico. Inoltre la situazione è molto diversificata tra i vari municipi e dipende molto anche dall'approccio e dalla metodologia di lavoro in possesso degli operatori.

Alcune esperienze di coinvolgimento e attivazione della comunità

³⁹ Unità interdistrettuali minori. Si tratta di uno spazio inter-istituzionale in cui è possibile programmare politiche pubbliche con riferimento all'area infanzia ed adolescenza, secondo la prospettiva dell'integrazione sociosanitaria e della pianificazione integrata (Piani regolatori sociali - Legge 328/2000). Esso è coordinato dal Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute con i municipi che ne fanno parte a livello di quadrante e la asl di riferimento.

Dal punto di vista del settore pubblico (referente di 1 Servizio sociale professionale), ad esempio, si riporta una interessante iniziativa di valorizzazione delle risorse della comunità, ovvero l'esperienza dei cosiddetti *tavoli cittadini*⁴⁰. Si tratta di tavoli tematici⁴¹ di confronto che consentono il censimento delle risorse e l'avvio di processi partecipativi per l'individuazione dei bisogni. Essi sono implementati in ciascun municipio e prevedono la partecipazione del personale tecnico e amministrativo e di un cittadino in rappresentanza di ciascun municipio. L'iniziativa è poi coordinata a livello centrale dal Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute.

Un'altra esperienza di coinvolgimento delle risorse cittadine del territorio è relativa a un *progetto di co-housing intergenerazionale* nel quale si è tentato di dare vita alla convivenza di un piccolo gruppo di neomaggiorenni stranieri con anziani secondo alcuni criteri prestabiliti (stanza singola; autosufficienza degli anziani) al fine di rispondere al bisogno abitativo dei primi e al bisogno di socialità dei secondi.

A proposito di esperienze “dal basso”, è citata l'esperienza del Calcio sociale in una delle periferie più problematiche della città rappresentata dal quartiere di Corviale, dove è presente il cosiddetto “serpentone”, definito come il grattacielo “orizzontale” più lungo d’Europa, e che dal 2009 è stato oggetto di una intensa opera di riqualificazione urbana, anche grazie ad attività sociali di *empowerment* di comunità. In tale contesto, dunque, si colloca l'esperienza di calcio sociale che prevede il coinvolgimento di 500 tesserati di tutte le età con le relative famiglie. Come si legge dal sito web dedicato: *uomini e donne, ragazzi e ragazze, giovani con disabilità e ragazzi con problemi di droga o disagio familiare*. I principi e i valori di cui il progetto di *Calcio sociale* si fa promotore si esprimono attraverso il gioco del calcio inteso come metafora della vita, creando così le basi per promuovere i valori dell'accoglienza e del rispetto delle diversità.

Infine, a parere degli intervistati, particolarmente significativo e promettente per i suoi potenziali sviluppi futuri è un progetto sull'*agricoltura sociale*, denominato *Campi aperti per il sociale* che prova a mettere in dialogo diversi mondi: servizi sociali, fattorie sociali e imprese agricole profit, rappresentando così un'occasione importante di sperimentazione e attivazione dei più giovani.

La scuola, risorsa per la comunità

A proposito della valorizzazione delle risorse del territorio, è stato chiamato in causa anche il ruolo della scuola, e in particolare la sua difficoltà di aprirsi al territorio, soprattutto nelle ore pomeridiane extra-scolastiche. Sono state citate importanti iniziative di laboratori musicali di successo per il livello di partecipazione e di qualità delle attività svolte, ma che purtroppo sono stati costretti a chiudere nel momento in cui il dirigente scolastico è cambiato.

Facilitare gli iter burocratici (permessi e autorizzazioni della scuola, ad esempio) cui è soggetta la scuola aiuterebbe, secondo gli intervistati, a creare maggiori sinergie tra di essa e il territorio di riferimento.

4. Il clima di lavoro rilevato dagli operatori

Il punto vista del pubblico

Gli intervistati dichiarano che in tutti i municipi vi è una situazione di sotto-organico che impatta inevitabilmente sul clima organizzativo e sul lavoro quotidiano (viene rilevato anche un rischio di burnout). Inoltre, il fatto che ogni municipio abbia una sua organizzazione interna produce grandi differenze, che poi hanno impatti anche destabilizzanti o affaticanti sugli operatori.

Oltre al sotto-dimensionamento delle risorse umane, i partecipanti colgono l'occasione per focalizzarsi anche su ciò che essi descrivono come una vera e propria frustrazione derivante dal fatto che il Comune di Roma sia molto *ingessato* dal punto di vista organizzativo. Tale aspetto fa riferimento in particolare al fatto che la gestione della *governance* sia in misura preponderante presidiata dalla parte amministrativa, pertanto i tecnici (assistenti sociali e operatori più in generale) avrebbero uno scarso potere di incidere sulla praticabilità e raggiungibilità di alcuni obiettivi da essi ritenuti importanti. In altri termini, la frustrazione degli operatori è relativa al fatto che il lavoro di analisi dei bisogni e di intercettazione delle reali problematiche di un territorio talvolta rischia di essere vanificato proprio a causa dello scarso potere di *voice* dei tecnici rispetto alla parte amministrativa.

⁴⁰ Tale esperienza sembra essersi arrestata negli ultimi tempi.

⁴¹ Le tematiche di approfondimento di ciascun tavolo sono le seguenti: 1) Analisi della Presa in Carico; 2) Nuove Aree d'Intervento; 3) Costi dei servizi e costi utenti - equità sociale; 4) analisi dei servizi in ambito sociale (Servizio sociale territoriale).

Il punto di vista degli operatori del Terzo settore

Dal punto di vista degli operatori del terzo settore, è possibile indicare due criticità prevalenti. La prima ha a che fare con il limite temporale dei progetti, peraltro caratteristica spesso rilevata in tutte le città riservatarie. L'incertezza sul prosieguo di un progetto incide sulla motivazione e può mettere in crisi il senso del proprio lavoro da parte degli operatori.

La seconda criticità è forse più tipica del contesto romano e deriva dalla differenza esistente tra municipi. Gli operatori intervistati si definiscono amareggiati per il fatto che gli sforzi compiuti nell'ambito del proprio lavoro quotidiano abbiano effetti diversi a seconda del municipio in cui essi operano. In altre parole, il personale amministrativo impiegato in ciascun municipio, proprio grazie all'ampio potere decisionale, può ostacolare o viceversa coadiuvare il lavoro del terzo settore. È proprio tale discrezionalità, a parere degli intervistati, a produrre sentimenti di delusione e amarezza diffusi tra gli operatori del terzo settore.

5. Le criticità del sistema dei servizi

Oltre alle criticità derivanti dalla complessa governance di Roma Capitale, è interessante soffermarsi brevemente sulle criticità di ordine più generale del sistema di welfare locale complessivo, che chiaramente comprende anche la realtà regionale. A tal proposito sono citate problematiche relative alla scarsità di risorse finanziarie e alle rigidità amministrativo-burocratiche. In riferimento alle prime, si sottolinea che i fondi aggiuntivi programmati con la L. 328/2000 stanziati dalla Regione Lazio, con il chiaro obiettivo di integrare le risorse comunali sono bloccati o pesantemente ridimensionati e ciò, come intuibile, ha impattato negativamente sul bilancio comunale. Quest'ultimo è giudicato "blindato e statico" e si limita a prestabilire gli importi "storici" a prescindere dalla domanda e dal bisogno, che sono andati via via diversificandosi nel corso del tempo e alla luce delle recenti trasformazioni istituzionali. Alla rigidità di bilancio si associano, a parere degli intervistati, anche rigidità di ordine amministrativo-burocratico. A titolo di esempio, è citato il sistema dei bandi, che viene giudicato in maniera negativa, soprattutto per la lentezza con la quale si procede per l'emanazione dei bandi (circa 9 mesi). Tale *macchinosità* deriverebbe, secondo gli intervistati, dalla rigidità dello stesso codice degli appalti applicato ai servizi sociali ed educativi che andrebbe revisionato al fine di snellire i procedimenti amministrativi.

Al di là dei temi relativi alla governance un ulteriore elemento di allarme relativo al tema infanzia riguarda la critica al sistema di welfare, giudicato immobile e incapace di mettere in campo azioni strategiche e innovative per la promozione del benessere di bambini e adolescenti. Inoltre, alcuni intervistati dichiarano che il tema dell'infanzia è oggi fuori dall'agenda politica, pertanto qualsiasi sforzo risulta vano in assenza di un interlocutore interessato a un confronto reale.

La scarsa attenzione nei confronti dei temi dell'infanzia e dell'adolescenza è evidente, secondo gli intervistati, anche a partire dall'analisi della spesa sociale locale e italiana. Essa è giudicata molto squilibrata in favore dei cittadini più anziani. Al netto delle pensioni, infatti, la parte delle politiche socioassistenziali finanziate è in larga misura volta al pagamento delle rette per strutture residenziali per anziani e per l'assistenza domiciliare socio assistenziale rivolta a disabili e anziani integrata.

6. I bisogni emergenti

In relazione alle aree di bisogno emergenti di bambini, adolescenti e famiglie che meriterebbero di trovare maggiore spazio nell'ambito delle politiche sociali cittadine, gli intervistati citano le seguenti:

- 1) sostegno alla genitorialità;
- 2) problematiche relative all'utilizzo delle nuove tecnologie (mancanza di sport, utilizzo improprio delle nuove tecnologie);
- 3) processo di *de-liecalizzazione*, relativo a un problema più generale di orientamento scolastico che disincentiva l'iscrizione ai licei, soprattutto per i giovani provenienti da background socioeconomici svantaggiati;
- 4) disagio di genitori disoccupati che talvolta si associa anche a situazioni di violenza e maltrattamento intrafamiliare, anche nei confronti dei minori;
- 5) aumento della richiesta di interventi psicoterapeutici presso le asl;
- 6) difficilissima integrazione dei minori Rom. Particolarmente critico è il tasso di non frequenza e/o di abbandono scolastico.

Un ulteriore tema posto all'attenzione e che, a parere di alcuni intervistati, esploderà nei prossimi anni riguarda l'aumento della povertà assoluta. Tale tema, seppure di grande attualità, è sottovalutato, soprattutto se si tiene conto del fatto che i minori sono i cittadini più colpiti dal disagio economico estremo, proprio perché - tra le altre cose - è in gioco il benessere psicofisico e il ridimensionamento del ventaglio di opportunità future per la propria realizzazione.

7. Prospettive future

È evidente che il problema principale della città di Roma sia attribuibile soprattutto alla mancanza di un livello strategico che coordini in maniera efficace il complesso processo di decentramento e che, come si è avuto modo di descrivere nelle pagine precedenti, ha delle ripercussioni sulla quotidianità di operatori e cittadini.

Un po' provocatoriamente ci si può chiedere se in una città complessa come Roma sia effettivamente realizzabile un livello strategico globale. Gli intervistati sostengono che non solo questo è possibile ma si rende sempre più necessario: una cabina di regia che funzioni ha il suo valore sia a livello cittadino che municipale, in quanto sarebbe possibile una visione d'insieme e una messa a sistema di esperienze, aspetto molto utile sia per l'individuazione di buone prassi sia per la comprensione degli aspetti di criticità del sistema complessivo delle politiche sociali romane. A tal proposito non mancano le esperienze di coordinamento di livello cittadino già realizzate e che sono giudicate molto positive e replicabili. In tal senso, l'attenzione si concentra sulla cosiddetta 'cabina di regia 285' che potrebbe essere un modello da implementare anche a livello di coordinamento generale, in quanto ritenuto efficace e funzionale per un livello strategico cittadino.

In riferimento a tali temi, le azioni future dovranno procedere con la finalità di promuovere meccanismi di *standardizzazione* delle procedure che superino la logica della frammentarietà e della discrezionalità che producono una dispersione di risorse sia finanziarie sia umane.

Infine, gli intervistati sostengono che non è più rimandabile un confronto nazionale serio e serrato sui temi delle politiche di welfare dedicate ai cittadini più giovani. Pertanto si lamenta il fatto che da oltre 10 anni tale confronto sia venuto meno e occorre adoperarsi affinché l'agenda politica torni a occuparsi di bambini e adolescenti, soprattutto alla luce del periodo storico attuale, reso particolarmente difficile dagli effetti della perdurante crisi economica e sociale.

In sintesi:

Impatto rilevante, sia in termini positivi che negativi, delle recenti trasformazioni istituzionali (in primis l'accorpamento dei municipi) sulla operatività quotidiana della rete dei servizi per minori;

Emergere di esperienze di attivazione 'dal basso' e di valorizzazione della comunità, si ritiene che possa essere opportuno un loro ampliamento;

Difficoltà gestionali e organizzative che impattano negativamente sul clima degli operatori e sull'efficacia delle politiche destinate a minori e famiglie;

Criticità relative all'inclusione sociale dei minori Rom, particolarmente problematico il rapporto con la scuola e l'istruzione;

Absoluta necessità di implementare metodologie e prassi per conferire un migliore funzionamento della *governance* cittadina (livello strategico cittadino).

Città di Taranto

1. Le azioni di ricerca sul campo

Le azioni di ricerca condotte a Taranto sono state realizzate nel mese di settembre 2014.

In primo luogo, si è proceduto con l'analisi del Nomenclatore con la referente 285 che lo ha compilato, al fine di verificare la correttezza della sua implementazione e le eventuali difficoltà riscontrate nel collocarvi servizi e interventi per l'infanzia e l'adolescenza. In secondo luogo, è stato realizzato un focus group che ha coinvolto due membri del Servizio minori del Comune di Taranto, la referente della L.

285/1997 e un rappresentante di una cooperativa sociale, ente gestore degli interventi di educativa di strada. È evidente che l'esiguo numero dei partecipanti influisca - più che in altri studi di caso condotti - sulla esaustività delle tematiche e sulla generalizzabilità dei risultati. Tuttavia, pur tenendo conto di tale criticità, sono emerse alcune evidenze empiriche che possono essere interessanti e utili per l'evidenziazione di tendenze più generali.

2. Cambiamenti in atto e questioni emergenti

Per interpretare il rapporto tra cittadini e istituzioni che si crea nel momento in cui si cerca di dare risposte ai crescenti bisogni delle famiglie sempre più impoverite è necessario collocare tale rapporto nel particolare contesto socioeconomico tarantino in cui, alle conseguenze della crisi economica che ha coinvolto l'intero Paese, si è aggiunta la complessa crisi di uno degli stabilimenti siderurgici più importanti d'Italia, l'Ilva.

Gli intervistati hanno richiamato i molteplici aspetti ed effetti della crisi dell'Ilva: una crisi che ha associato all'impatto sulla occupazione gli effetti del disastro ambientale conseguente a scelte aziendali (ma anche di scelte relative alla espansione edilizia della città) che non hanno rispettato le normative vigenti. Il territorio tarantino ha dovuto fare i conti con l'impatto di queste scelte sulla salute della popolazione e in particolare dei suoi dipendenti ed ex-dipendenti che pagano le conseguenze delle passate condizioni lavorative. Inoltre, il tasso di inquinamento ambientale avrebbe avuto ricadute non trascurabili sull'immagine stessa di Taranto che avrebbero causato considerevoli cali dei flussi turistici e conseguente crisi e disoccupazione nel settore. Tutto ciò ha determinato l'impoverimento crescente di famiglie che già stavano pagando gli effetti della crisi economica in una regione che sembrava, più che altre regioni del Sud, riprendere anche se non omogeneamente in tutto il territorio, la via dello sviluppo.

Viene rilevato, inoltre, che i cittadini più giovani spesso emigrano alla ricerca di migliori opportunità formative e lavorative. È sempre più frequente, infatti, il caso in cui, a partire dalla formazione universitaria, si decide di lasciare Taranto. Infatti, la mancanza di opportunità lavorative e i problemi di sedi universitarie giudicate di minor qualità rispetto anche ad altre sedi regionali, determinerebbero un progressivo depauperamento del territorio tarantino in termini di risorse umane qualificate in grado di contribuire al miglioramento generale della qualità della vita della città.

La "tendenza" all'assistenzialismo

La riflessione interna al gruppo degli intervistati è conseguentemente stata dominata da un tema generale.

Nel contesto descritto, a parere degli intervistati, sembra essere maturato un atteggiamento di tipo assistenzialistico della popolazione che ricorre ai servizi e si può ipotizzare che ciò derivi proprio dal "sentirsi vittime" (e quindi dall'esigere un risarcimento) di scelte economiche sbagliate e colpevoli che hanno reso la città poco accogliente e inquinata.

Viene cioè rilevata una "debole" capacità di *empowerment* dei cittadini, difficilmente pro-attivi in percorsi di corresponsabilità. Sarebbe necessario, infatti, che anche il cittadino in stato di bisogno socioeconomico si sentisse in qualche modo responsabilizzato affinché possa attivarsi per migliorare la propria condizione.

Questa mancata o molto debole proattività viene rilevata anche nella popolazione femminile: le donne, a parere degli intervistati sono relegate e tendono a relagarsi nel ruolo di madri e mogli.

Tutti questi elementi condizionerebbero il rapporto dei cittadini e degli utenti con le istituzioni a cui si chiederebbero soltanto prestazioni "assistenzialistiche".

Delega dei genitori ai servizi sociali

Anche a causa del fatto che l'esperienza professionale dei partecipanti alle interviste di gruppo riguardava prevalentemente il settore dei servizi per minori e famiglie e in particolare utenti (famiglie e minori) in condizioni di disagio socioeconomico (talvolta) grave, la discussione si concentra prevalentemente sulle principali problematiche che interessano chi vive in una situazione di depravazione in termini di risorse materiali e culturali.

Anche in questo specifico target si rileva una profonda crisi della genitorialità, che si manifesta con una sorta di "smarrimento" e almeno apparente disinteresse nei confronti del benessere psicofisico dei propri figli. In tale ottica, la strategia adottata dai genitori è quella di una delega pressoché totale ai servizi sociali del territorio, cui ci si rivolgerebbe soprattutto al fine di ottenere un contributo economico e un'assistenza costante per la cura dei figli, procedendo così - secondo gli intervistati - verso un processo di progressiva deresponsabilizzazione dei ruoli genitoriali.

Emergenza minori stranieri non accompagnati

Tra le questioni emergenti, è segnalata quella dei minori stranieri non accompagnati. Si tratta di un nodo critico relativo a molte delle città riservatarie del Sud e non solo. Tuttavia la specificità rappresentata dagli intervistati tarantini consisterebbe nell'associare il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati con la malavita organizzata. Negli ultimi mesi infatti l'arrivo di minori stranieri non accompagnati, in prevalenza provenienti dall'Africa del Nord, sarebbe stata un'occasione "ghiotta" per avvalersi di mano d'opera per attività illecite, in particolare furti e spaccio di droga per i ragazzi e prostituzione per le ragazze.

Alcune criticità:

sono funzionanti n. 1 comunità per gestanti e madri con figli a carico e n. 3 gruppi appartamento per gestanti e madri con figli a carico. La differenza consiste nella capacità ricettiva (fino ad un massimo di n. 8 posti letto per la comunità e di n. 6 posti-letto per il gruppo appartamento).

3. I principali tratti dell'offerta emersi dalla ricerca sul campo e dal Nomenclatore

Come si accennava in apertura, le azioni di ricerca empirica hanno coinvolto i tecnici del Servizio minori che hanno descritto le attività e le prestazioni che fanno capo alle loro competenze:

- 1) servizio sociale di *front-office* che seleziona il target degli utenti, in base alla condizione socioeconomica;
- 2) erogazione di latte artificiale per bambini nella fascia di età 0-6 mesi appartenenti a nuclei in condizione di disagio economico;
- 3) erogazione degli assegni di maternità (Legge 448/1998). In aggiunta si prevede un'erogazione semestrale per famiglie che hanno 3 o più figli, in cui rientrano anche i bambini bambini in affidamento.
- 4) autorizzazione delle strutture educative per minori sia a carattere residenziale che semi-residenziale (soggette alla Legge regionale 10 luglio 2006, n. 19 - *Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini di Puglia*), ludoteche e nidi privati.

I partecipanti hanno scelto di approfondire il problema dei criteri adottati per l'autorizzazione delle strutture, individuando criteri tecnici e criteri pedagogici. Per quanto riguarda i primi, la commissione, costituita da un ispettore dell'Ast e due tecnici del Comune, valuta gli aspetti ambientali e funzionali, ovvero la salubrità degli ambienti e la loro sicurezza. In riferimento ai criteri pedagogici, la commissione è costituita da un assistente sociale e da una pedagogista che valutano la qualità dei progetti educativi, il rapporto educatori/utenti, la coerenza dei *curricula* formativi degli educatori.

L'offerta di servizi e interventi per minori e famiglie

I dati e le osservazioni, relativi all'offerta di servizi e interventi per minori e famiglie nel Comune di Taranto e che sono riportati di seguito, derivano da due fonti principali: l'analisi del Nomenclatore compilato e l'intervista alla referente della L. 285/1997 con la quale si è cercato di integrare le informazioni mancanti nella compilazione dello strumento.

La compilazione del Nomenclatore ha privilegiato l'area **Centri con funzione educativo-ricreativa**. In essa si registra la presenza di due ludoteche e di dodici centri diurni. Riguardo a questi ultimi, quasi tutti gestiti da organizzazioni del privato sociale, non essendo stato compilato l'apposito spazio previsto nel Nomenclatore che avrebbe dovuto contenere la descrizione, si è cercato di raccogliere alcune informazioni sul loro funzionamento durante l'intervista. Da quanto riportato dall'intervistata, le attività della maggior parte dei centri diurni presenti sul territorio prevedono attività sportive, laboratoriali e creative, oltre che il sostegno allo studio. Particolarmente interessante è la lente con la quale si interpreta il servizio della mensa. Esso viene inteso, infatti, come un'attività per promuovere l'**educazione alimentare**, in quanto i genitori sarebbero tendenzialmente poco attenti a questo aspetto.

È ancora una volta tuttavia richiamata l'idea della "delega" dei genitori ai servizi, collegabile a una sorta di incapacità di alcuni genitori di accudire i propri figli e di assumersi compiti di cura e di responsabilità familiari. È stato anche esemplificativamente ricordato come molti genitori richiedano agli educatori (quindi deleghino) perfino l'accompagnamento a casa al termine del servizio, che è alle ore 19. Comportamento anch'esso interpretabile nell'ambito del rapporto cittadini-istituzioni sopra descritto.

Nell'ambito degli interventi a sostegno della genitorialità in difficoltà viene anche citato il servizio di assistenza educativa domiciliare (DE), attività a sostegno di minori a rischio di fragilità sociale (160 minori coinvolti).

Servizi educativi per la prima infanzia

La dotazione di servizi educativi per la prima infanzia è composta da 9 asili nido comunali e 2 asili nido accreditati. Nell'ambito dei *Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia* si aggiungono tre centri ludici destinati a famiglie che vivono in quartieri ad alta tensione sociale.

Supporto all'inserimento lavorativo (F4)

Particolare attenzione è stata dedicata (sia nella compilazione del Nomenclatore che nella intervista di gruppo) all'area riguardante le azioni volte a favorire l'inserimento lavorativo. Si indica lo strumento assimilabile alla ex borsa lavoro, destinata principalmente a due target: minori di età compresa tra i 16 e i 18 anni in condizione di disagio psicosociale; minori disabili nella medesima fascia di età. Vi è poi un progetto per l'inserimento lavorativo di adolescenti grazie ad attività di stage formativo/lavorativo.

Si evidenzia che tale strumento è giudicato particolarmente efficace da parte degli intervistati, che ne sottolineano l'utilità per promuovere quel processo di responsabilizzazione e attivazione considerato fondamentale per il superamento di una logica assistenzialista delle politiche sociali, aspetto particolarmente rilevante nello studio di caso tarantino. Pertanto, si tratta di uno strumento che gli intervistati ritengono che vada potenziato e diffuso in maniera significativa nella realtà territoriale, grazie a un raccordo tra diversi enti e istituzioni: privato sociale, ente locale pubblico e aziende del tessuto produttivo locale.

Educativa di strada e collaborazione con il mondo della scuola

Gli interventi di educativa di strada a Taranto sono stati strutturati cercando di promuovere e valorizzare la costruzione di una rete, attraverso il coinvolgimento della famiglia, della scuola, e dei cosiddetti testimoni significativi del territorio, ovvero persone che a vario titolo (ad es., parroci) entrano in contatto con i ragazzi dei vari quartieri.

A tal proposito è emersa una riflessione sul mondo della scuola che, secondo gli intervistati, andrebbe maggiormente presa in considerazione per problematiche specifiche di prevenzione del disagio, *in primis* il fenomeno della dispersione scolastica. In tale ottica l'auspicio è quello di dare vita ad attività extra-scolastiche che possano aiutare i ragazzi a vivere la scuola in modo più attivo e partecipativo al fine di creare relazioni positive tra giovani e scuola, spesso vissuta come un attore se non "ostile", quanto meno scarsamente complice nelle esperienze di vita scolastiche ed extra-scolastiche dei ragazzi.

Probabilmente proprio alla luce di tale consapevolezza, alcune iniziative promosse dall'educativa di strada tarantina hanno cercato di agire in sinergia con le scuole del territorio. Ad esempio, sono stati organizzati laboratori seminariai su diverse tematiche sia in orario scolastico che non, quali occasioni di confronto e coinvolgimento attivo dei giovani e delle principali agenzie educative. Tra le altre cose, si è trattato di un'occasione significativa per sfatare il pregiudizio sulla chiusura autoreferenziale del mondo della scuola: gli insegnanti, infatti, sono stati molto soddisfatti del loro coinvolgimento e si è avuto modo di cogliere anche il bisogno di riconoscimento della scuola, quale attore fondamentale per la vita della comunità tarantina.

Trasferimenti in denaro e strutture residenziali e semiresidenziali

L'impoverimento delle famiglie che genera i dati preoccupanti dei "minorì poveri" induce ovviamente a considerare come interventi per minori tutti i provvedimenti indirizzati all'arginamento dell'impoverimento delle famiglie con figli, quali contributi per le famiglie numerose di quattro o più figli (di numero conseguentemente ridotto, cioè 10 nel 2012), contributi abitativi, ecc. L'intervento che caratterizza quest'ambito a Taranto è una misura denominata "Prima dote" per i nuovi nati. Si tratta di un provvedimento regionale (su proposta dell'Assessorato alla solidarietà con Del. N. 2497 del 15 dicembre 2009 si è approvato il documento dal titolo *Programma di interventi per la realizzazione di misure economiche per sostenere la genitorialità e favorire la conciliazione vita-lavoro per le famiglie pugliesi - Linee guida*) con il quale si prevede l'erogazione di una somma massima di euro 2.400,00 annui per i nuclei disagiati che hanno al proprio interno un minore in età 0 -36 mesi.

La *Relazione sociale 2014* indica un totale di erogazioni pari a 229 nel 2011 e 192 nel 2012.

L'ampio ambito dei trasferimenti in denaro comprende anche i contributi economici utilizzati per gli utenti in strutture residenziali per minori tramite acquisto prestazioni/pagamento rette. Poiché essi potrebbero riguardare strutture non inserite nei confini del Comune, tali dati non sempre coincidono con la capacità di accoglienza delle strutture del territorio. Per questo si tratta di due insiemi di dati da trattare separatamente.

Si segnalano inoltre la presenza della retta per centri diurni semiresidenziali sociosanitari e socio riabilitativi per le strutture residenziali e i contributi economici per l'inserimento lavorativo e i contributi economici per l'affidamento familiare di minori.

Sul territorio tarantino sono comunque presenti 16 comunità educative.

Gli intervistati citano anche la presenza di una **comunità familiare** con capacità ricettiva di 6 minori, che si differenzia dalla comunità educativa perché caratterizzata dalla presenza di due adulti che assumono funzioni genitoriali.

La promozione dell'agio

Nell'area denominata **Prevenzione e sensibilizzazione, promozione e partecipazione** è segnalato soltanto un intervento, finanziato con fondi L. 285/1997, che per altro non è considerato nella griglia di indicatori, ma ne è presente soltanto una descrizione. Si tratta della *Scuola calcio*, una iniziativa di formazione psico-fisica di minori compresi nella fascia di età 6-18 anni (circa 100) segnalati dal servizio sociale (Relazione sociale 2014, dati 2012). In tale ambito potrebbero essere individuati altri interventi offerti ai ragazzi seguiti dai servizi sociali con finalità preventive, per la promozione di una vita più sana, come ad esempio le attività in piscina (più di 500 ragazzi coinvolti). Questo tipo di interventi segnala la consapevolezza che una azione preventiva deve avvalersi di risorse, competenze e occasioni offerte da altri settori come quello dello sport, della cultura e del tempo libero, in azioni co-programmate e coordinate.

Alcune criticità

Gli intervistati, sollecitati a esprimersi sulle principali criticità del sistema di welfare locale per i minori, si soffermano su alcune questioni specifiche.

Essi, ad esempio, segnalano problematiche rilevanti in relazione a comunità per gestanti e madri con figli, soprattutto in merito agli obiettivi e le funzioni svolte da simili strutture. Secondo gli intervistati, esse dovrebbero perseguire anche l'obiettivo di mettere le donne nelle condizioni di ripartire per un futuro migliore, soprattutto grazie a una efficace politica attiva del lavoro mirata all'inserimento lavorativo. Il lavoro, infatti, permetterebbe un'autonomia economica e una emancipazione non solo simbolica. Tuttavia è curioso che gli intervistati sostengano che tale obiettivo dovrebbe essere a carico quasi totale del terzo settore, in qualità di gestore di questo tipo di strutture.

In linea con quanto appena detto, emergono criticità relative al *rapporto pubblico-privato*. Non raramente, infatti, le azioni svolte dal terzo settore non corrispondono pienamente alle aspettative dell'ente locale pubblico che finanzia progetti e attività e richiede un'alta qualità dei servizi erogati che non sempre viene raggiunta.

Per quanto riguarda la fascia di età minorile in cui i servizi e gli interventi sono più rari, se non assenti, si evidenzia che per i minori di età compresa tra i 3 e i 6 anni l'offerta è molto scarsa, quasi nulla.

Infine, in relazione alla questione dell'impoverimento delle famiglie tarantine, viene richiamata l'attenzione sulla necessità di potenziare le mense sociali.

4. Prospettive future

Alla luce del resoconto sulle principali tendenze in ordine ai bisogni dei minori e delle famiglie tarantine e in riferimento alle risposte in termini di politiche da adottare per il prossimo futuro, si individuano - a partire dalla voce degli intervistati - due principali questioni da presidiare.

Innanzitutto, si evidenzia la necessità di potenziare l'area delle politiche attive del lavoro e in generali i servizi, scoraggiando così una politica prevalentemente orientata ai trasferimenti monetari che genererebbe, secondo gli intervistati, atteggiamenti passivi (di deresponsabilizzazione) se non opportunisticci da parte dei cittadini. A tal proposito gli intervistati esprimono con determinazione una sorta di indignazione nei confronti di un sistema di servizi che in qualche modo indurre all'assistenzialismo.

Un secondo aspetto, che emerge soltanto al termine del confronto, ma che sembra tuttavia rilevante per la riflessione sulla direzione delle politiche sociali tarantine, è relativo alla formazione del personale impiegato nei servizi per minori e famiglie. Secondo gli intervistati, infatti, sarebbe necessario un rinnovamento delle figure professionali e andrebbe ripensata la loro formazione, in modo da essere più adeguata per rispondere ai molteplici e complessi bisogni espressi dalla popolazione in età minorile. Ad esempio, vi sarebbe la necessità di implementare figure di mediatori culturali che sembrano essere assenti nella rete dei servizi della città pugliese.

In sintesi

- Si registra un notevole impoverimento dei nuclei familiari anche in seguito alla crisi dell'Ilva;
- Gli intervistati sottolineano l'esistenza di una sorta di "tendenza" all'assistenzialismo e delega dei genitori ai servizi sociali;
- Tra gli strumenti più promettenti per promuovere strategie di inclusione sociale, si evidenzia la rilevanza della borsa lavoro (anche per superare la logica assistenzialista);
- Promozione degli interventi di educativa di strada e valorizzazione del ruolo ricoperto dalla scuola;
- Servizi e interventi finalizzati alla promozione dell'agio (scuola calcio, attività in piscina);
- Nel futuro prossimo occorrerà agire nell'ottica del potenziamento delle politiche attive del lavoro;
- Si evidenzia la necessità di rinnovamento delle figure professionali del settore sociale e socioeducativo.

D. Dati sui bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia di origine nelle città riservatarie

D.1. Bambini e adolescenti presi in carico e collocati in affidamento familiare o nei servizi residenziali. Dati al 31/12/2013

Tavola 1.1 – Bambini e adolescenti presi in carico e collocati in affidamento familiare o nei servizi residenziali per città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	Bambini e adolescenti in affidamento familiare	Bambini e adolescenti accolti nei servizi residenziali	Totale	Bambini e adolescenti in affidamento familiare per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini e adolescenti accolti nei servizi residenziali per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini e adolescenti fuori famiglia per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini in affidamento familiare ogni bambino accolto nei servizi residenziali
Torino	424	225	649	3,2	1,7	4,9	1,9
Milano	170	1.060	1.230	0,8	5,1	5,9	0,2
Venezia	95	94	189	2,5	2,5	5,0	1,0
Genova	242	446	688	2,9	5,3	8,2	0,5
Bologna	55	146	201	1,1	2,8	3,8	0,4
Firenze	80	152	232	1,5	2,8	4,3	0,5
Roma	558	700	1.258	1,2	1,5	2,7	0,8
Napoli	193	638	831	1,0	3,4	4,5	0,3
Bari ^{a)}	64	225	289	1,3	4,5	5,7	0,3
Brindisi	31	82	113	2,0	5,3	7,3	0,4
Taranto	45	208	253	1,3	6,0	7,3	0,2
Reggio Calabria	79	62	141	2,5	2,0	4,5	1,3
Palermo	359	743	1.102	2,4	4,8	9,2	0,5
Catania	73	87	160	1,3	1,6	2,9	0,8
Cagliari	8	79	87	0,4	4,2	4,6	0,1
Totale	2.476	4.947	7.423	1,6	3,2	4,8	0,5

Tavola 1.2 – Bambini e adolescenti presi in carico e collocati in affidamento familiare o nei servizi residenziali, dimessi dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per città riservataria

Città riservatarie	Bambini e adolescenti che hanno concluso l'affidamento familiare dal servizi residenziali dal 01/01/2013 al 01/01/2013 al 31/12/2013	Bambini e adolescenti dimessi dai servizi residenziali dal 01/01/2013 al 31/12/2013	Bambini e adolescenti che hanno concluso l'esperienza fuori famiglia di origine dal 01/01/2013 al 31/12/2013
Torino	188	181	369
Milano	16	339	355
Venezia	105	204	309
Genova	19	126	145
Bologna	20	69	89
Firenze	14	32	46
Roma ^(a)	50	528	578
Napoli	23	85	108
Bari ^(b)	7	137	144
Brindisi	1	49	50
Taranto	0	0	0
Reggio Calabria	3	11	14
Palermo	44	352	396
Catania	20	87	107
Cagliari	0	18	18
Totale	510	2.008	2.518

(a) Il dato dei dimessi dai servizi residenziali e degli affidamenti conclusi è stimato sulla base degli esiti dell'indagine campionaria al 2010 del CNDA

(b) Il dato dei dimessi dai servizi residenziali è stimato sulla base degli esiti dell'indagine campionaria al 2010 del CNDA, sull'affidamento si riporta il dato 2012.

Tavola 1.3 – Bambini e adolescenti presi in carico e collocati in affidamento familiare o nei servizi residenziali dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per città riservataria

Città riservatarie	Bambini e adolescenti accolti in affidamento familiare dal 01/01/2013	Bambini e adolescenti accolti nei servizi residenziali dal 01/01/2013 al 31/12/2013	Bambini e adolescenti accolti fuori famiglia di origine dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini e adolescenti accolti in affidamento familiare dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini e adolescenti accolti nei servizi residenziali dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per 1.000 residenti di 0-17 anni	Bambini e adolescenti accolti fuori famiglia di origine dal 01/01/2013 al 31/12/2013 per 1.000 residenti di 0-17 anni
	31/12/2013	al 31/12/2013	01/01/2013 al 31/12/2013	17 anni	17 anni	residenti di 0-17 anni
Torino	612	406	1.018	4,6	3,0	7,6
Milano	186	1.399	1.585	0,9	6,7	7,6
Venezia	200	298	498	5,2	7,8	13,1
Genova	261	572	833	3,1	6,9	10,0
Bologna	75	215	290	1,4	4,1	5,5
Firenze	94	184	278	1,7	3,4	5,1
Roma ^(a)	608	1.228	1.836	1,3	2,7	4,0
Napoli	216	723	939	1,2	3,9	5,1
Bari ^(b)	71	362	433	1,4	7,2	8,6
Brindisi	6	131	137	0,4	8,5	8,9
Taranto	45	208	253	1,3	6,0	7,3
Reggio Calabria	82	73	155	2,6	2,3	4,9
Palermo	403	1.095	1.498	3,4	9,1	12,5
Catania	93	174	267	1,7	3,2	4,9
Cagliari	8	97	105	0,4	5,2	5,6
Totale	2.960	7.165	10.125	1,9	4,6	6,6

(a) Il dato dei servizi residenziali e degli affidamenti familiari è stimato sulla base degli esiti dell'indagine campionaria al 2010 del CNDA

(b) Il dato dei dimessi dai servizi residenziali è stimato sulla base degli esiti dell'indagine campionaria al 2010 del CNDA, sull'affidamento si riporta il dato 2012.

Tavola 1.4 – Minorenni fuori famiglia: distribuzione secondo affidamento e servizi residenziali delle classi di età, del genere, degli stranieri – Al 31/12/2013^(a)

	Minori fuori famiglia		
	% in affidamento familiare	% nei servizi residenziali	totale
Classe di età			
0-2 anni	39,0	61,0	100,0
3-5 anni	44,9	55,1	100,0
6-10 anni	51,6	48,4	100,0
11-14 anni	38,3	61,7	100,0
15-17 anni	17,4	82,6	100,0
Genere			
maschio	27,3	72,7	100,0
femmina	40,7	59,3	100,0
Cittadinanza			
italiani	39,8	60,2	100,0
stranieri	18,2	81,8	100,0
stranieri non accompagnati	6,4	93,6	100,0

(a) I valori riportati in tavola sono calcolati sulle sole città che hanno fornito il dato

	Minori fuori famiglia		
	% in affidamento	% nei servizi residenziali	totale
Classe di età			
0-2 anni	7,0	5,0	5,6
3-5 anni	10,3	5,8	7,2
6-10 anni	27,6	11,8	16,8
11-14 anni	29,5	21,7	24,2
15-17 anni	25,6	55,6	46,2
Genere			
maschio	52,6	66,9	62,3
femmina	47,4	33,1	37,7
Cittadinanza			
italiani	83,6	63,2	70,0
stranieri	16,4	36,8	30,0

(a) I valori riportati in tavola sono calcolati sulle sole città che hanno fornito il dato

E.2. Bambini e adolescenti presi in carico e collocati in affidamento familiare a singoli, famiglie e parenti al 31/12/2013 e bambini e adolescenti che hanno concluso l'affidamento familiare dal 1/1/2013 al 31/12/2013

Tavola 2.1 – Bambini e adolescenti presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti per classe di età e città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	Bambini e adolescenti in affidamento				
	0-2 anni	3-5 anni	6-10 anni	11-14 anni	15-17 anni
Torino	8,3	11,8	25,0	31,6	23,3
Milano	6,5	8,8	33,5	31,2	20,0
Venezia	0,0	3,2	20,0	18,9	57,9
Genova	10,7	11,6	32,6	25,2	19,8
Bologna	10,9	12,7	27,3	36,4	12,7
Firenze	1,3	10,0	23,8	33,8	31,3
Roma	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Napoli	2,6	4,1	22,8	30,1	40,4
Bari	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Brindisi	3,2	9,7	35,5	32,3	19,4
Taranto	0,0	24,4	26,7	35,6	13,3
Reggio Calabria	2,5	12,7	36,7	32,9	15,2
Palermo	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Totali	7,0	10,3	27,6	29,5	25,6

n.c.= dato non calcolabile

Tavola 2.2 – Bambini e adolescenti presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti per genere e città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	Bambini e adolescenti in affidamento	
	bambini/ragazzi	bambine/ragazze
Torino	48,1	51,9
Milano	52,4	47,6
Venezia	75,8	24,2
Genova	54,5	45,5
Bologna	47,3	52,7
Firenze	58,8	41,3
Roma	n.c.	n.c.
Napoli	52,3	47,7
Bari	n.c.	n.c.
Brindisi	48,4	51,6
Taranto	48,9	51,1
Reggio Calabria	41,8	58,2
Palermo	n.c.	n.c.
Totali	52,6	47,4

n.c.= dato non calcolabile

Tavola 2.3 – Percentuale di minori stranieri presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti sul totale dei minori e città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	% bambini stranieri in affidamento familiare
Torino	26,4
Milano	37,1
Venezia	51,6
Genova	19,0
Bologna	38,2
Firenze	53,8
Roma	n.c.
Napoli	0,0
Bari	n.c.
Brindisi	0,0
Taranto	0,0
Reggio Calabria	13,9
Palermo	n.c.
Catania	11,0
Cagliari	0,0
Totale	27,1

n.c.= dato non calcolabile

Tavola 2.4 – Percentuale di minori stranieri non accompagnati presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti sul totale dei minori stranieri e città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	% bambini stranieri non accompagnati sul totale dei minori stranieri
Torino	17,0
Milano	6,3
Venezia	87,8
Genova	n.c.
Bologna	19,0
Firenze	16,3
Roma	n.c.
Napoli	n.c.
Bari	n.c.
Brindisi	0,0
Taranto	0,0
Reggio Calabria	0,0
Palermo	n.c.
Catania	2,7
Cagliari	0,0
Totale	25,7

n.c.= dato non calcolabile

Tavola 2.5 – Bambini e adolescenti presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti secondo il tipo di affidamento e città riservataria – Al 31/12/2013

Città riservatarie	Bambini e adolescenti in affidamento	
	a singoli e famiglie	a parenti
Torino	71,2	28,8
Milano	82,9	17,1
Venezia	30,5	69,5
Genova	83,1	16,9
Bologna	89,1	10,9
Firenze	68,8	31,3
Roma	n.c.	n.c.
Napoli	19,7	80,3
Bari	n.c.	n.c.
Brindisi	12,9	87,1
Taranto	15,6	84,4
Reggio Calabria	94,9	5,1
Palermo	28,4	71,6
Catania	100,0	0,0
Cagliari	87,5	12,5
Totale	58,4	41,6

n.c. = dato non calcolabile

Tavola 2.6 – Bambini e adolescenti presi in carico e affidati a singoli, famiglie e parenti secondo la natura dell'affidamento e città riservataria - Al 31/12/2013

Città riservatarie	Bambini e adolescenti in affidamento	
	giudiziale	consensuale
Torino	81,1	18,9
Milano	96,5	3,5
Venezia	45,3	54,7
Genova	93,4	6,6
Bologna	72,7	27,3
Firenze	65,6	20,4
Roma	n.c.	n.c.
Napoli	79,8	20,2
Bari	n.c.	n.c.
Brindisi	96,8	3,2
Taranto	100,0	0,0
Reggio Calabria	79,7	20,3
Palermo	n.c.	n.c.
Catania	98,6	1,4
Cagliari	75,0	25,0
Totale	83,5	16,5

n.c. = dato non calcolabile