



**Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della
Legge 28 agosto 1997, n. 285
*Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità
per l'infanzia e l'adolescenza***

Fondo FNIA 2019

Settembre 2021

La presente pubblicazione è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze nell'ambito delle attività previste dall'accordo di collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'art. 15 comma 1 della legge 241/1990 per lo svolgimento delle funzioni del Servizio di cui all'art. 8 della legge 285/97.

**Istituto
degli
Innocenti**



SOMMARIO

PREMESSA	4
PRIMA PARTE	6
ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI	6
1. Il nuovo sistema di monitoraggio e rendicontazione del Fondo 285	6
2. La programmazione del fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2019: lo stato dell'arte	9
2.1 Schede città 2019.....	13
BOLOGNA.....	15
CAGLIARI.....	17
CATANIA.....	22
FIRENZE.....	27
NAPOLI.....	31
SECONDA PARTE	33
GOVERNANCE E APPROFONDIMENTI TEMATICI	33
3. La governance nazionale della L. 285/97 nei tavoli di coordinamento 2019/2020	33
4. L'analisi dei piani di zona	39
5. Cosa è accaduto nei servizi in epoca Covid e lezioni apprese Premessa.....	59
5.1 Introduzione metodologica	59
5.2 Emergenza sanitaria e servizi di prevenzione, cura e tutela per infanzia e adolescenza nelle Città riservatarie 285: il sistema istituzionale	60
5.3 Il ruolo educativo e l'emergenza sanitaria	68
5.4 Comunità e territorio.....	75
5.5 Riflessioni conclusive.....	77
6. Il lavoro sociale in epoca di Covid: lo sguardo anche dei ragazzi e delle ragazze	79
6.1. La ricerca-azione	80
6.2 Le suggestioni offerte dall'indagine	80
6.3 Come le pratiche del lavoro sociale con bambini e ragazzi sono state messe a dura prova dalla pandemia	102
6.4 Quali lezioni mettere a valore e verso quali priorità muovere i prossimi passi	105
7. Temi emergenti dalle progettualità del triennio 2015-2018	110
7.1 la figura dell'assistente sociale nei progetti della legge 285/97	110
Allegato - Elenco progetti	137
7.2 Centri per l'affidamento familiare e comunità residenziali per minori	140
Approfondimento sui progetti per Città riservataria	150
8. Essere ragazze e ragazzi oggi - la parola ai protagonisti: esiti della seconda edizione dell'indagine tra i preadolescenti e gli adolescenti nelle Città riservatarie della legge 285/97	197
8.1 Gli esiti dell'indagine	201
9. Le Città riservatarie al tempo del Covid-19: indagine: esplorativa sulle risorse a disposizione e le misure attuate per il sostegno alle famiglie con bambini e ragazzi	221
10. Amministrare in città le politiche per bambini e adolescenti e la sfida della pandemia	256

PREMESSA

PREMESSA

La presente relazione evidenzia, in continuità e coerenza con quanto analizzato nella relazione dell'annualità precedente, l'importanza del nuovo sistema di monitoraggio e rendicontazione del Fondo ex L. 285/97.

La prima parte del documento illustra quali sono le nuove chiavi di lettura a disposizione della *governance* ministeriale¹, delle Città riservatarie e dell'assistenza tecnica dell'Istituto degli Innocenti rispetto allo strumento della Banca dati 285, che ha completato il suo percorso di trasformazione per rispondere in maniera più puntuale alle sollecitazioni pervenute dalla Corte dei Conti nel 2018.

La relazione si apre quindi con un approfondimento metodologico volto a evidenziare il passaggio da un doppio strumento di monitoraggio, che prevedeva la compresenza di una Banca dati progetti e una Banca dati contabile, ad un sistema unitario di gestione del FNIA e della progettazione realizzata dalle Città riservatarie ex L. 285/97.

Tale *Sistema per la gestione del Fondo nazionale infanzia e adolescenza (FNIA)* è stato promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in coerenza con gli altri sistemi di rilevanza dei fondi di competenza del suddetto Ministero.

A questo approfondimento segue, come per ogni annualità, una puntuale analisi dello stato dell'arte della programmazione del Fondo 285 relativamente all'anno 2019.

La presente relazione intende, come detto, approfondire le informazioni riguardanti la gestione del fondo dell'annualità 2019: vengono dunque richiamate, come anticipato pocanzi, tutte le informazioni caricate fino ai primi mesi del 2021 dalle Città riservatarie del Fondo infanzia e adolescenza legate alla programmazione ed all'attivazione, attraverso i connessi progetti, del fondo anno 2019.

Attenzione, inoltre, viene posta alla restituzione dei dati connessi alla programmazione del Fondo, con un approfondimento dell'articolato di riferimento e informazioni sugli atti di programmazione regionale e locale; vengono al contempo evidenziati l'impatto e le conseguenze che il passaggio dall'analisi dei progetti alla gestione del Fondo, così come illustrato nel paragrafo precedente, ha sull'evoluzione futura della Banca dati 285 e sulla lettura dei dati ivi contenuti.

La prima parte della relazione si conclude con la presentazione, come ogni anno, delle schede riepilogative relative alla progettazione 285 attivata nelle Città riservatarie.

La seconda parte si concentra, invece, sulla *governance* nazionale e sul lavoro svolto in seno ai Tavoli di coordinamento fra Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Città riservatarie, con una breve sintesi analitica degli argomenti trattati durante gli incontri.

Il contributo sulla realizzazione dei tavoli 285 copre, diversamente rispetto a quanto indicato sopra per la Banca dati, un arco temporale più ampio (anni 2019 e 2020) perché si è ritenuto funzionale offrire una lettura più aggiornata dell'attività di *governance* nazionale realizzata attraverso il confronto con i Comuni riservatari.

L'emergenza sanitaria ha comportato un riassetto rispetto alle priorità dei Tavoli di coordinamento, prevedendo proficui momenti di confronto online su come le Città hanno affrontato l'emergenza Covid-19 e come hanno riorganizzato i servizi.

Da questi momenti di confronto sono scaturiti due temi principali, riconosciuti come prioritari dalle Città riservatarie: l'esigenza di ripensare gli interventi educativi "oltre la scuola", in seguito allo stravolgimento seguito all'emergenza sanitaria e la rielaborazione delle pratiche di lavoro e dei

¹ Si segnala che dal 2021 il Fondo 285 è stato trasferito alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Ministro delegato per la famiglia, in seguito all'entrata in vigore del D.L. 1° marzo 2021, n.22 "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri" convertito in legge n. 55 del 22 aprile 2021.

PREMESSA

modelli di intervento di politica sociale adottati dalle amministrazioni cittadine nel corso degli anni precedenti.

L'ultima sezione della relazione è dedicata alla discussione degli esiti di ricognizioni tematiche, con l'obiettivo di illustrare la ricchezza di informazioni che si possono ricavare da un'attenta consultazione della Banca dati 285 e di testimoniare gli innovativi processi di intervento sociale attivati dalle Città riservatarie con il Fondo 285.

Il primo approfondimento ha riguardato l'analisi dei Piani di Zona e della *governance* territoriale delle Città riservatarie, con una distinzione puntuale fra pianificazione, programmazione e progettazione a livello locale e con una scheda di analisi dettagliata per ciascuna Città riservataria. Segue poi il resoconto di uno studio su come i servizi si sono riorganizzati in tempo di Covid-19 e una ricognizione degli interventi di natura socioeducativa attuati dalle Città riservatarie ex L. 285 in risposta all'emergenza sanitaria. L'esame è integrato dal resoconto di un percorso di ricerca-azione sul lavoro sociale in tempo di Covid, interessante strumento operativo volto a testimoniare la capacità di resilienza di fronte all'emergenza sociale.

Inoltre, partendo dalle informazioni ricavabili dalla Banca dati 285, sono stati predisposti due approfondimenti di ricerca sulla base dei progetti attivati nell'arco temporale 2016-2018. Il primo riguarda i progetti ex L. 285/97 all'interno dei quali ha operato la figura dell'assistente sociale, il secondo, invece, è riferito ai progetti volti alla tutela dei minori temporaneamente fuori dalla famiglia d'origine. Seppur all'interno di una relazione che illustra i macroprocessi attivati dal Fondo 285 appare interessante monitorare questi aspetti, la cui analisi comparativa può risultare propedeutica ad un ripensamento e a un fattivo confronto sul lavoro sociale, sulle modalità di intervento e sugli obiettivi raggiunti. Infine, è presente un aggiornamento rispetto agli esiti dell'indagine campionaria sulla qualità della vita dei bambini all'interno delle Città riservatarie e effettua una ricognizione sulle risorse a disposizione delle Città riservatarie in tempo di Covid-19 per il sostegno alle famiglie con bambini.

La relazione 285 si conclude con un contributo sulle strategie da mettere in atto per amministrare le politiche rivolte a bambini ed adolescenti a livello cittadino e su come affrontare in maniera costruttiva la sfida determinata dalla condizione di emergenza sanitaria.

PRIMA PARTE

PRIMA PARTE

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

1. Il nuovo sistema di monitoraggio e rendicontazione del Fondo 285

La Banca dati 285 da molti anni costituisce la base informativa per la redazione della Relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione della legge stessa. Fino ad oggi l'implementazione del flusso informativo riguardante i progetti finanziati e la gestione del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza (FIA) destinato ai Comuni riservatari individuati nell'art. 1 della citata legge è stata realizzata grazie ad un doppio strumento di monitoraggio: quello della *Banca dati progetti* e quello della *Banca dati contabile*.

Le banche dei progetti che sono state realizzate nel corso degli anni sono pubblicate sul sito web del Centro nazionale al seguente indirizzo: <https://www.minori.gov.it/it/minori/le-banche-dati-legge-285> e sono sinteticamente di seguito sintetizzate:

- [Banche dati L. 285/97 - prima \(1997-1999\) e seconda triennalità \(2000-2002\)](#): contengono i progetti realizzati con i fondi della legge dalle Regioni e dalla Città riservatarie, i documenti ad essi collegati e le schede informative relative ad enti e persone coinvolte nelle varie fasi di applicazione della legge. Queste due banche dati sono chiuse.
- [Archivio progetti 285 per l'infanzia e l'adolescenza 2008-2017](#): raccoglie a partire dall'anno 2008 fino al 2017 i progetti realizzati nelle Città e consente di monitorarli, valutarli e rendicontarli, rendendoli disponibili alla consultazione web. Di ogni progetto sono descritti obiettivi, metodologia, risultati, enti coinvolti, risorse umane e finanziarie. Ogni progetto è corredato di contatti e di eventuali documenti allegati consultabili direttamente dalla Banca dati.
- [Banca dati progetti 285 per l'infanzia e l'adolescenza](#): il database raccoglie i progetti attivi a partire dall'anno 2018. Di ogni progetto sono descritti: gli aspetti qualitativi (gli obiettivi, il contesto socio-culturale su cui la progettazione va ad insistere, la programmazione locale e nazionale a cui la progettazione si ispira, la tipologia di diritti promossi, la metodologia utilizzata, l'articolazione delle attività, i risultati raggiunti); gli aspetti gestionali (enti coinvolti, risorse umane impiegate, destinatari raggiunti); gli aspetti finanziari e di rendicontazione.

In primo luogo, dunque, è stato attivato uno strumento finalizzato alla documentazione e al monitoraggio di informazioni quali-quantitative legato all'attuazione della progettazione attraverso l'implementazione della *Banca dati progetti* che ha tracciato:

- i progetti attivi al 31 dicembre dell'anno oggetto di esame nella relazione (la maggior parte dei progetti inseriti in Banca dati)
- i progetti finanziati al 31 dicembre dell'anno in esame grazie al fondo erogato ai Comuni riservatari, anche se non effettivamente attivati nel corso dell'anno oggetto di indagine.

Poiché le logiche di immissione nella "vecchia" *Banca dati progetti* fotografavano un preciso periodo temporale, prendevano in considerazione – nei fatti – solo marginalmente l'annualità di riferimento del fondo che andava a finanziare la progettazione e, nel concreto, concentravano l'attenzione prevalentemente sul periodo di attuazione degli interventi. Nella realtà, dunque, la maggior parte dei progetti immessi in *Banca dati progetti* erano tracciati in quanto attivi nel periodo di riferimento, ma beneficiavano di fondi riferibili ad annualità precedenti del Fondo 285.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

Dunque erano finanziati grazie a risorse residue derivanti dalle gestioni contabili di annualità pregresse sulle quali non era possibile identificare un dettaglio specifico in relazione all'annualità di imputazione. Se questa lettura permetteva di avere informazioni confrontabili dal punto di vista del dato temporale, certamente sacrificava, in parte, il monitoraggio della spesa di ciascuna annualità del Fondo 285. La raccolta, il monitoraggio e l'analisi dei dati strettamente finanziario-contabili, infatti, è stata per anni realizzata attraverso un sistema differente, la c.d.: "Banca dati contabile", il cui concepimento e la conseguente realizzazione distinta dalla Banca dati progetti risale ad un periodo in cui la competenza della gestione del Fondo 285 afferiva ad un ufficio diverso rispetto a quello che gestiva il monitoraggio dei progetti.

Certamente, anche la Banca dati contabile permetteva un collegamento con i progetti presenti in Banca dati progetti, ma è rimasta comunque, per anni, uno strumento di rendicontazione parzialmente distinto e separato rispetto all'area di analisi progettuale.

Tale sistema raccoglieva la rendicontazione dei fondi stanziati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, relativi ciascun esercizio finanziario del Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza (FNIA), ed era funzionale a monitorare gli interventi realizzati ed i trasferimenti effettuati dalle Città riservatarie con il fondo stesso. Come previsto dal Decreto di riparto del FNIA, le quote del fondo relative all'anno corrente vengono, infatti, erogate alle 15 Città riservatarie soltanto al termine dell'analisi della rendicontazione sull'effettiva attribuzione ai beneficiari delle risorse trasferite nel secondo anno precedente rispetto a quello di riferimento.

Impulso decisivo verso una efficace riunificazione dei due sistemi di rilevazione è stato dato dai rilievi emersi a seguito dell'indagine della Corte dei Conti che, nella sua relazione sulla gestione del Fondo 285 del luglio 2018, ha evidenziato la necessità di rafforzare lo strumento della Banca dati in relazione alla necessità di approfondire la verifica sugli aspetti di monitoraggio e valutazione sulla progettazione, di incrementare l'azione di reportistica destinata alla rendicontazione, di incrementare il sistema di verifica che la realizzazione dei progetti finanziati sia in linea con la programmazione nazionale e territoriale, migliorare il sistema di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti residui sulla 285.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, quindi, ha promosso, in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, la realizzazione di un sistema unitario per la gestione sia del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sia della progettazione realizzata con detto Fondo dai Comuni riservatari previsti dalla L. 285/97, in linea con l'impostazione logica dei sistemi di rilevazione di ulteriori fondi di competenza del Ministero. È stato, dunque, avviato il percorso di progettazione e costruzione del *Sistema per la gestione del Fondo nazionale infanzia e adolescenza (FNIA)* ai fini del monitoraggio del Fondo stesso e della progettazione realizzata dalle Città riservatarie previste dalla L. 285/97.

La nuova Banca dati 285 è in grado di tracciare, città per città, le diverse fasi del processo di gestione e utilizzo di ciascuna annualità del Fondo 285: a partire dalla fase di programmazione (fase preliminare per la liquidazione del fondo stesso), la fase di attivazione del fondo attraverso la mappatura dei progetti finanziati grazie a quella specifica annualità, la rendicontazione del fondo attraverso una sezione specifica.

Il Sistema è composto da differenti moduli di seguito riassunti brevemente:

- 1° modulo *FNIA complessivo*: il modulo contiene informazioni sui finanziamenti complessivi assegnati ad ogni città e, in parte, viene alimentato da un sistema di contatori che agiscono sulla base dei dati presenti nel modulo Programmazione di ogni città (progetti attivati e relativa rendicontazione);
- 2° modulo *Programmazione FNIA per Città*: ogni Città riservataria inserisce i dati relativi alla propria programmazione di progetti (atti programmatori emanati, obiettivi

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

da raggiungere, articoli della L. 285/97 a cui si riferisce la programmazione, fondi ricevuti, cifre liquidate); in questo modulo confluiscono, attraverso uno specifico sistema di contatori, anche i dati riassuntivi dei vari progetti che le Città descriveranno nei moduli Attivazione e Rendicontazione;

- 3° modulo *Attivazione FNIA per progetto*: ogni Città riservataria compila un modulo per ciascun progetto attivato, contenente gli aspetti qualitativi e descrittivi del progetto (titolo, durata, costo, finanziamento, rapporto fra la Città e l'Ente gestore/attuatore del progetto, articoli della L. 285 a cui si riferisce, destinatari, contenuto, valutazione dell'avanzamento e della realizzazione del progetto). Il sistema genera in automatico un codice identificativo per ogni progetto attivato;
- 4° modulo *Rendicontazione FNIA per progetto*: ogni Città compila un modulo per ciascun progetto attivato, rendicontando le somme liquidate per l'attuazione del progetto stesso. Il modulo va ad alimentare anche il 1° modulo FNIA complessivo nella parte relativa allo stato di liquidazione FNIA 2019 per articolato della L. 285.
- 5° modulo *Indicatori di contesto per Città*: contiene dati informativi - qualitativi relativi a ciascuna Città riservataria da aggiornare nel tempo.

Il nuovo sistema permette di monitorare l'andamento di ciascuna annualità del Fondo infanzia e adolescenza, partendo dalla fase di programmazione (e la sua conseguente finalizzazione), proseguendo lungo la fase attuativa che soddisfa le esigenze informative quali-quantitative sulla progettazione, e concludendo l'*iter* con la fase rendicontativa che chiude e va a "sigillare" ciascun anno finanziario del Fondo 285. La nuova Banca dati permette di controllare non solo l'andamento della gestione di ciascuna annualità del Fondo 285, ma anche la sopravvivenza e le caratteristiche di ogni progetto che viene realizzato sul territorio grazie al citato finanziamento. Come detto, il sistema funziona in modo logicamente differente rispetto ai precedenti: i progetti che popolano il modulo di attivazione della nuova Banca dati emergono in quanto finanziati grazie al fondo dell'anno di riferimento e non più in quanto attivi nell'anno in esame. Questo cambio radicale di impostazione potrebbe provocare, per i primi anni di implementazione della Banca dati, una variazione significativa della numerosità dei progetti inseriti nel sistema. Almeno fino a che non verranno tracciate più annualità di finanziamento all'interno del sistema. Tale aspetto, tuttavia, risulta essere un passaggio necessario per raggiungere l'obiettivo prioritario di razionalizzare e rendere unitario il processo di analisi delle informazioni rendicontative con quelle quali-quantitative. L'"anno zero" dal quale parte la nuova Banca dati è l'annualità del Fondo 285 2018. Quindi tutti i progetti che popolano il nuovo sistema di monitoraggio e rendicontazione del fondo, emergono solo in quanto finanziati grazie alla citata annualità, oppure a quelle successive, indipendentemente, come detto, dal periodo di effettiva attuazione degli interventi previsti.

Dei 15 Comuni destinatari della quota riservata del Fondo 285, 13 hanno potuto implementare le sezioni della programmazione, attivazione e rendicontazione del fondo già a partire dall'annualità 2018 e, quindi, immettere effettivamente le informazioni nella nuova Banca dati. Per i due Enti locali (Milano e Palermo) che non hanno ancora ricevuto l'annualità 2018 in conseguenza di ritardi nella rendicontazione dei fondi delle annualità precedenti, si è stabilita una procedura di immissione che temporaneamente non permette l'implementazione della nuova Banca dati, ma va ad implementare le vecchie banche dati in archivio. Si è, pertanto, stabilito di procedere, in deroga alle nuove regole, con un inserimento dei progetti che asseconda le vecchie logiche di immissione dei progetti fino a che anche i due Enti locali non saranno in grado di avviare la rendicontazione per l'annualità 2018.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

2. La programmazione del fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2019: lo stato dell'arte

Il presente contributo presenta, secondo la prospettiva della nuova Banca dati 285/97, lo stato dell'arte della programmazione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (FNIA) per l'annualità di erogazione 2019. Come noto, è il primo anno in cui a seguito della progettazione e realizzazione del nuovo sistema ci allontaniamo dalla centralità della prospettiva della progettazione, per porre al centro del discorso quale direttrice principale di ogni ragionamento l'utilizzo del Fondo.

Per l'attuazione delle misure previste dalla legge 285 per le quindici Città riservatarie, è stato autorizzato il finanziamento a loro favore della somma complessiva di euro 28.974.000 per l'anno 2019. L'erogazione delle risorse spettanti a ciascun Comune deve essere preceduta dalla rendicontazione sull'effettiva attribuzione ai beneficiari almeno il 75% delle risorse trasferite nel secondo anno precedente il decreto – nel caso specifico si tratta dell'anno 2017.

Quanto presentato nelle prossime pagine si riferisce alla fotografia scattata alla data dell'11 maggio 2021 in riferimento al percorso che il FNIA 2019 ha effettivamente compiuto nel passaggio dall'erogazione del finanziamento alla programmazione dello stesso.

TABELLA 1 - FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA (FNIA) ANNO 2019 ASSEGNATO AI COMUNI RISERVATARI E IMPORTO PROGRAMMATO AL 11/05/2021

Comuni Riservatari	Totale importo assegnato	Totale importo programmato	% programmato su assegnato
Bari	1.249.569,60	0,00	0
Bologna	670.900,20	670.900,20	100
Brindisi	621.950,40	612.055,40	98
Cagliari	763.041,00	763.041,00	100
Catania	1.546.237,80	1.546.237,80	100
Firenze	860.940,60	860.940,60	100
Genova	1.379.232,60	0,00	0
Milano	2.847.726,60	0,00	0
Napoli	4.687.663,20	4.687.663,20	100
Palermo	3.247.963,20	0,00	0
Reggio Calabria	1.128.724,80	1.128.724,80	100
Roma	6.248.298,00	6.248.298,00	100
Taranto	973.237,20	973.237,20	100
Torino*	2.021.338,80	2.021.338,80	100
Venezia	547.086,00	547.086,00	100
Totale	28.793.910,00	20.059.523,00	70

Non tutte le città hanno avviato la programmazione del Fondo. Alla data poco sopra menzionata, mancano all'appello i Comuni riservatari di Bari, Genova, Milano e Palermo. Se complessivamente risulta programmato il 70% del Fondo stanziato, osservando più da vicino quanto accade nelle singole città, si rileva in prevalenza una programmazione completa della quota di Fondo assegnata (Cagliari, Catania, Firenze, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Taranto, Venezia, Torino) e una programmazione non completa ma molto avanzata nella città di Brindisi.

In merito alle caratteristiche della programmazione e proprie della L. 285/97, emerge la prevalenza degli articolati di legge 6 e 4. Il 44% del FNIA 2019 programmato è destinato a progetti relativi all'art. 6 della legge che promuove i *servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero*, mentre

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

il 32% è destinato all'art. 4 *servizi di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali*. Più limitate le quote che vanno a promuovere i restanti due articoli di legge, sebbene l'art. 7 *azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* rappresenta una quota niente affatto irrilevante del programmato, pari al 23% del totale, mentre ai limiti dell'inconsistenza si pone alla data dell'11 maggio l'art. 5 *innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia* pari allo 0,6% del totale.

TABELLA 2 - IMPORTO PROGRAMMATO PER ARTICOLATO DI LEGGE E COMUNE RISERVATARIO - AL 11/05/2021

Comuni Riservatari	art. 4	art. 5	art. 6	art. 7	Totale
Bari	-	-	-	-	-
Bologna	670.900,20	0,00	0,00	0,00	670.900,20
Brindisi	436.241,15	0,00	130.814,25	45.000,00	612.055,40
Cagliari	402.537,35	0,00	360.503,65	0,00	763.041,00
Catania	766.237,80	50.000,00	680.000,00	50.000,00	1.546.237,80
Firenze	235.000,00	0,00	69.940,60	556.000,00	860.940,60
Genova	-	-	-	-	-
Milano	-	-	-	-	-
Napoli	1.040.966,30	0,00	3.646.696,90	0,00	4.687.663,20
Palermo	-	-	-	-	-
Reggio Calabria	80.227,30	0,00	299.294,00	749.203,50	1.128.724,80
Roma	1.562.074,50	0,00	3.124.149,00	1.562.074,50	6.248.298,00
Taranto	0,00	0,00	0,00	973.237,20	973.237,20
Torino*	1.243.545,58	0,00	395.604,89	382.188,33	2.021.338,80
Venezia	0,00	70.000,00	188.193,00	288.893,00	547.086,00
Totale	6.437.730,18	120.000,00	8.895.196,29	4.606.596,53	20.059.523,00

Quasi tutti i Comuni riservatari che hanno programmato tutto o in parte il FNIA 2019 hanno destinato quote ad almeno due articolati della legge, fanno eccezione Bologna che concentra la programmazione sull'art. 4 e Taranto che diversamente destina l'intera quota all'art. 7.

Come esplicitamente previsto dal riparto del Fondo, i Comuni destinatari si impegnano ad adottare una programmazione sull'utilizzo delle risorse coerente con gli obiettivi, le azioni e gli interventi definiti nel IV Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva – e in particolare attraverso le Linee di indirizzo sull'intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità, le Linee di indirizzo per l'affidamento familiare, le Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni – nonché con gli obiettivi, le azioni e gli interventi definiti dal Piano Sociale Nazionale 2018-2020 – con specifico riferimento al rafforzamento degli interventi e dei servizi nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza - dal Piano per gli interventi e i servizi di contrasto alla povertà – con riferimento agli specifici sostegni da prevedere nei progetti personalizzati relativamente ai componenti minorenni dei nuclei beneficiari del Reddito di Cittadinanza e, in particolare con riferimento alla predisposizione di interventi sperimentali ed innovativi di sostegno alla genitorialità durante i primi mille giorni di vita.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

TABELLA 3 - OBIETTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE A CUI IL PIANO DI ZONA INTENDE DARE ATTUAZIONE E COMUNE RISERVATARIO
- AL 11/05/2021

Obiettivi	Bari	Bologna	Brindisi	Cagliari	Catania	Firenze	Genova	Milano	Napoli	Palermo	Reggio Calabria	Roma	Taranto	Torino	Venezia
Potenziamento del sistema di servizi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa	-	Si	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi integrativi all'asilo nido per sviluppo di potenzialità e competenze nei primi 3 anni di vita	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi integrativi all'asilo nido per sviluppo di potenzialità e competenze nei primi 3 anni di vita	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi educativi per bambini 3-5 anni	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	No
Qualificazione del sistema di servizi educativi per bambini 3-5 anni	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	No
Potenziamento del sistema di servizi per la promozione della salute di bambini e adolescenti	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	No
Qualificazione del sistema di servizi per la promozione della salute di bambini e adolescenti	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi per attività ludico-ricreative, aggregative, sportive e culturali per bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi per attività ludico-ricreative, aggregative, sportive e culturali per bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi per il diritto alla partecipazione attiva di bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi per il diritto alla partecipazione attiva di bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi contro la povertà e la disuguaglianza sociale	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi contro la povertà e la disuguaglianza sociale	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare	-	No	Si	No	No	No	-	-	Si	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare	-	Si	Si	No	No	No	-	-	Si	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi per l'inclusione di bambini e adolescenti ospedalizzati o disabili	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi per l'inclusione di bambini e adolescenti ospedalizzati o disabili	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	No	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi di sostegno alla genitorialità vulnerabile	-	Si	Si	No	No	No	-	-	Si	-	Si	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi di sostegno alla genitorialità vulnerabile	-	Si	Si	No	No	No	-	-	Si	-	Si	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi di protezione di bambini e adolescenti da maltrattamento e violenza	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	No
Qualificazione del sistema di servizi di protezione di bambini e adolescenti da maltrattamento e violenza	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	No	No	No	No
Potenziamento del sistema di servizi contro bullismo e cyberbullismo	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Qualificazione del sistema di servizi contro bullismo e cyberbullismo	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	No	No	No	Si
Potenziamento del sistema di servizi educativi per bambini e adolescenti a rischio di devianza.	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Qualificazione del sistema di servizi educativi per bambini e adolescenti a rischio di devianza.	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	No
Sviluppo del sistema di servizi residenziali per bambini e adolescenti svantaggiati	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Altro	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	No	No	No	No	No

In tale contesto la programmazione del FNIA 2019 si muove in un solco di corrispondenza con un ampio numero di obiettivi di potenziamento o qualificazione specificati nella programmazione regionale con una prevalenza per l'area del sistema di servizi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare e di servizi di sostegno alla genitorialità vulnerabile.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

Alcuni Comuni riservatari hanno di fatto spalmato la programmazione del Fondo su un ampio numero di obiettivi, in particolare Brindisi e Reggio Calabria, mentre altri Comuni hanno teso a concentrare la destinazione su pochi obiettivi – sino ai casi di Cagliari, Catania e Firenze, Taranto e Torino che non corrispondono ad alcun obiettivo della programmazione regionale.

TABELLA 4 - OBIETTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE LOCALE CUI SI INTENDE DARE ATTUAZIONE E COMUNE RISERVATARIO - AL 11/05/2021

Oiettivi	Bari	Bologna	Brindisi	Cagliari	Catania	Firenze	Genova	Milano	Napoli	Palermo	Reggio Calabria	Roma	Taranto	Torino	Venezia
Rafforzamento di servizi-interventi per la partecipazione attiva di bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Attivazione di servizi-interventi per la partecipazione attiva di bambini e adolescenti	-	No	Si	Si	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	Si	Si
Rafforzamento di servizi per attività ludico-ricreative, aggregative, sportive e culturali per bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	Si	Si
Attivazione di servizi per attività ludico-ricreative, aggregative, sportive e culturali per bambini e adolescenti	-	No	Si	Si	No	Si	-	-	No	-	No	No	No	Si	Si
Rafforzamento di servizi di promozione della salute di bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	Si	No	Si	Si
Attivazione di servizi di promozione della salute di bambini e adolescenti	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Rafforzamento di servizi-interventi educativi per bambini 3-5 anni	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Attivazione di servizi-interventi educativi per bambini 3-5 anni	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	No	No	No	No
Rafforzamento di servizi-interventi integrativi all'asilo nido	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	Si
Attivazione di servizi-interventi integrativi all'asilo nido	-	No	Si	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Rafforzamento di servizi-interventi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa	-	Si	Si	No	Si	No	-	-	No	-	Si	Si	Si	No	Si
Attivazione di servizi-interventi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa	-	No	Si	No	Si	Si	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Rafforzamento di servizi-interventi contro la povertà e la disuguaglianza sociale	-	No	Si	No	Si	No	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Attivazione di servizi-interventi contro la povertà e la disuguaglianza sociale	-	No	Si	Si	Si	Si	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Rafforzamento di servizi-interventi per l'inclusione di bambini e adolescenti ospedalizzati o disabili	-	No	No	No	No	Si	-	-	No	-	Si	Si	No	No	Si
Attivazione di servizi-interventi per l'inclusione di bambini e adolescenti ospedalizzati o disabili	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Rafforzamento di servizi-interventi educativi per bambini e adolescenti a rischio di devianza	-	No	Si	No	Si	No	-	-	No	-	Si	Si	Si	No	Si
Attivazione di servizi-interventi educativi per bambini e adolescenti a rischio di devianza	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	No	-	No	No	Si	No	Si
Rafforzamento di servizi-interventi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare	-	Si	Si	No	Si	No	-	-	Si	-	Si	Si	No	No	No
Attivazione di servizi-interventi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	Si	-	No	Si	No	No	No
Rafforzamento di servizi-interventi di sostegno alla genitorialità vulnerabile	-	Si	Si	No	Si	No	-	-	Si	-	Si	Si	No	No	No
Attivazione di servizi-interventi di sostegno alla genitorialità vulnerabile	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	Si	-	No	Si	No	No	No
Rafforzamento di servizi di rete per interventi domiciliari	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	Si	-	Si	Si	No	No	No
Attivazione di servizi di rete per interventi domiciliari	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	Si	-	No	Si	No	No	No
Rafforzamento di servizi residenziali per bambini e adolescenti svantaggiati	-	No	Si	No	No	Si	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Attivazione di servizi residenziali per bambini e adolescenti svantaggiati	-	No	Si	No	No	Si	-	-	No	-	No	Si	No	No	No
Rafforzamento di servizi-interventi di protezione di bambini e adolescenti da maltrattamento e violenza	-	No	Si	No	No	Si	-	-	No	-	Si	No	No	No	No
Attivazione di servizi-interventi di protezione di bambini e adolescenti da maltrattamento e violenza	-	No	Si	No	No	Si	-	-	No	-	No	No	No	No	No
Rafforzamento di servizi-interventi contro bullismo e cyberbullismo	-	No	Si	Si	Si	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Attivazione di servizi-interventi contro bullismo e cyberbullismo	-	No	Si	No	Si	No	-	-	No	-	No	Si	No	No	Si
Altro	-	No	No	No	No	No	-	-	No	-	Si	No	No	No	No

Ancor più ricca e variegata è la corrispondenza della programmazione del FNIA 2019 con gli obiettivi della programmazione locale. Le frequenze più elevate – con una prevalenza delle azioni di rafforzamento piuttosto che di attivazione – si riscontrano nelle aree: dei servizi-interventi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa; dei servizi-interventi contro la povertà e la disuguaglianza sociale; dei servizi-interventi educativi per bambini e adolescenti a

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

rischio di devianza; dei servizi-interventi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare; dei servizi-interventi di sostegno alla genitorialità vulnerabile; dei servizi di rete per interventi domiciliari.

Anche in questo caso si segnalano due Comuni riservatari, Brindisi e Roma, che nella programmazione del Fondo 2019 hanno corrisposto ad un ampio numero di obiettivi della programmazione locale, mentre altri Comuni hanno teso a concentrare la destinazione su pochi obiettivi – tre nel caso di Bologna e Taranto, quattro nel caso di Torino.

2.1 Schede città 2019

Le schede città che seguono, sono redatte sulla base delle informazioni principali estratte dalla nuova Banca dati 285.

Forniscono, in primo luogo, elementi informativi di contesto riguardanti il riepilogo delle quote di riparto delle annualità del Fondo 285 stanziato a favore di ciascun Comune riservatario nel quinquennio 2015-2019, nonché il riepilogo dei progetti caricati in Banca dati per ciascun anno di riferimento, secondo le logiche di immissione legate alle banche dati ove i progetti sono stati immessi.

In seguito le schede propongono una sintesi degli elementi salienti estratti dalle due sezioni della programmazione del fondo e della sua attivazione attraverso i progetti, compilate in Banca dati dai referenti locali.

Nella sezione della programmazione del fondo vengono innanzitutto riportate le informazioni riguardanti il finanziamento dell'articolato: viene dunque evidenziato, tra i 4 articoli che rappresentano le "linee di finanziamento" del Fondo 285, l'importo che ciascun Comune programma di utilizzare a valere sul Fondo 285 anno 2019 al fine di sostenere i progetti afferenti a quell'area di intervento (giòva ricordare che l'art. 4 promuove progetti/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", l'art. 5 "innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia", l'art. 6 "Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero").

Sempre nella sezione programmazione, vengono citati gli atti di programmazione regionale e locale, nonché gli obiettivi dei due livelli di programmazione: tali dati paiono particolarmente utili in quanto forniscono gli elementi informativi che rappresentano la cornice regolamentare e amministrativa di sfondo e permettono di interpretare in modo più consapevole quali siano i confini entro i quali si muove e si "spiega" la progettazione attivata localmente.

La sezione attivazione, infine, è quella che sintetizza le informazioni specifiche riguardanti le caratteristiche salienti dei progetti che sono stati finanziati con il Fondo 285 dell'anno 2019.

Sono stati estratti, dunque, quegli elementi di informazione, adeguatamente compilati, che forniscono una panoramica generale del progetto sia in relazione agli obiettivi (potenzialmente confrontabili con quelli regionali e locali per verificare la possibile continuità e coerenza tra questi) all'art. della L. 285 al quale il progetto "punta" e agli interventi classificati in base alla codificazione del nomenclatore, sia in relazione ai destinatari raggiunti, alla territorialità ove ricadono gli interventi attivati e all'Ente gestore delle azioni progettuali.

Alla data del 11 maggio 2021, i progetti effettivamente attivati risultano pari a 27 e riguardano i cinque Comuni riservatari di Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Napoli, così come è possibile evincere dalla tabella riepilogativa che qui si presenta.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

TABELLA 5 - PROGETTI 285/97 ATTIVATI AL 11/05/2021 CON IL FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA (FNIA) ANNO 2019 SECONDO IL COMUNE RISERVATARIO

Comuni Riservatari	Progetti attivati															
	articolato di riferimento				ente gestore			numero destinatari diretti/partecipanti (se disponibile)								
	Numero totale	art 4.	art 5.	art 6.	art 7.	ente Comune	ente pubblico locale	ente terzo settore	0-2 anni	3-5 anni	6-10 anni	11-13 anni	14-17 anni	famiglie	operatori	altro
Bari	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bologna	1	1	0	0	0	0	1	0	53	75	188	166	87	0	0	0
Brindisi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cagliari	7	5	0	2	0	0	0	7	0	69	427	239	94	660	179	9
Catania	9	3	0	0	6	0	0	9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Firenze	7	2	0	2	3	4	0	3	2.449	4.139	5.286	2.930	1.073	1.776	126	122
Genova	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Milano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Napoli	3	1	0	1	1	0	0	3	52	84	1.397	1.132	432	0	0	821
Palermo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Reggio Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Roma	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Taranto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Torino	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venezia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	27	12	0	5	10	4	1	22	2.554	4.367	7.298	4.467	1.686	2.436	305	952

La sezione rendicontazione per il Fondo 2019 non è rilevata in quanto, al momento dell'estrazione ai fini della presente relazione 285, non è stata ancora richiesta ai Comuni riservatari l'immissione delle informazioni riguardanti la rendicontazione del fondo annualità 2019.

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

BOLOGNA

Tavola 1 Bologna- Riparto fondo L. 285/97 nel quinquennio 2015-2019

Anno	Importo stanziato	Numero progetti
quota riparto Fondo 285 – 2015	€ 668.919,70	2
quota riparto Fondo 285 – 2016	€ 670.900,20	1
quota riparto Fondo 285 – 2017	€ 670.900,20	1
quota riparto Fondo 285 – 2018	€ 660.226,42	1
quota riparto Fondo 285 – 2019	€ 670.900,20	1

PROGRAMMAZIONE

Tavola 2 Bologna - Programmazione dell'utilizzo del Fondo L. 285

Articolato	Finanziamento Fondo 285
Art. 4	€ 670.900,20
Art. 5	-
Art. 6	-
Art. 7	-

Tavola 3 Bologna – Atti di programmazione regionale e locale

Atti di programmazione locale
Schede Tecniche Contratto Servizio ASP Città di Bologna 2019
Schede Tecniche Contratto Servizio ASP Città di Bologna 2020
Programma Attuativo 2019 del Piano di Zona Distrettuale
Atti di programmazione regionale
DGR 425/2019 PROGRAMMA ANNUALE 2019

Tavola 4 Bologna – Obiettivi della programmazione regionale e locale

Obbiettivi programmazione locale
Rafforzamento di servizi-interventi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa
Rafforzamento di servizi-interventi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare
Rafforzamento di servizi-interventi di sostegno alla genitorialità vulnerabile
Obbiettivi programmazione regionale
Qualificazione del sistema di servizi contro abbandono scolastico precoce, dispersione scolastica e formativa
Qualificazione del sistema di servizi per la promozione della genitorialità e del benessere familiare
Potenziamento del sistema di servizi di sostegno alla genitorialità vulnerabile
Qualificazione del sistema di servizi di sostegno alla genitorialità vulnerabile

ATTIVAZIONE DEL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO, FONDI E PROGETTI

ATTIVAZIONE

Tavola 5 Bologna – Dettagli dei progetti

Titolo	Assistenza educativa rivolta a famiglie e minori in condizioni di grave difficoltà	
Fonti di co-finanziamento	<ul style="list-style-type: none"> • Fondi regionali • Altri fondi comunali 	
Obiettivi progetto	<ul style="list-style-type: none"> • Promozione della genitorialità e del benessere familiare • Sostegno al contesto familiare in cui vivono bambini e ragazzi • Prevenzione della devianza minorile attraverso accompagnamento educativo • Supporto educativo per bambini e adolescenti ospedalizzati • Attività extrascolastiche per la promozione del benessere di bambini e adolescenti 	
Articolato	Art. 4	
Nomenclatore	Sostegno socio-educativo domiciliare 100%	
Territorio nel quale si svolgono gli interventi del progetto	Comunale	
Ente Gestore	Ente pubblico locale	
Destinatari diretti/partecipanti alle attività del progetto, intesi come utenti effettivamente raggiunti nell'annualità in esame	<ul style="list-style-type: none"> • Bambini 0-2 • Bambini 3-5 • Bambini 6-10 • Preadolescenti 11-13 • Adolescenti 14-17 	53 75 188 166 87