



**ROMA
CAPITALE**



***Roma Capitale e la legge 285/97,
una legge in movimento per una
città che cambia***

Rapporto di ricerca

Roma, dicembre 2022



Assessore alle Politiche Sociali e alla Salute

Barbara Funari

Direttore Dipartimento Politiche Sociali e Salute

Michela Micheli

Responsabile Ufficio L. 285/1997 e Sistemi di accreditamento

Valentina Innocenzi



Presidente

Massimiliano Monnanni

Direttore Generale

Antonio Vannisanti

Equipe ASP Asilo Savoia

Progetto “Supporto agli interventi ex L.285/97, ricerca-intervento e rendicontazione”

Anna Maria Bertazzoni

Federico Chiarelli

Daniele Chirico

Valerio Flaminio

Anna Riglioni

Il presente rapporto è curato dall'equipe dell'ASP Asilo Savoia ed è il risultato di un lavoro collettivo realizzato con il contributo determinante dell'Ufficio L. 285/1997 del Dipartimento politiche sociali e salute di Roma Capitale

Il Rapporto riporta le principali risultanze delle ricerca-intervento realizzata nell'ambito del progetto biennale "Supporto agli interventi ex L.285/97, ricerca-intervento e rendicontazione" affidato da Roma Capitale all'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona – Asilo Savoia. Tutto il percorso è stato realizzato in stretta collaborazione con il Dipartimento Politiche Sociali e Salute di Roma Capitale, con la collaborazione dei referenti 285/97 dei 15 Municipi.

Un ringraziamento particolare a Valentina Innocenzi che è stata punto costante di riferimento ed ha condiviso con l'équipe di ricerca non solo le finalità ed i contenuti ma anche molti dei momenti di ricerca sul campo. Senza la disponibilità e la competenza dei referenti tecnici e amministrativi della "285" dei 15 Municipi a partecipare ai focus ed ai diversi approfondimenti non sarebbe stato possibile realizzare questa ricerca.

Un particolare ringraziamento a dirigenti ed operatori dei Municipi VI, XI, XV dove sono stati realizzati gli studi di caso, così come ai responsabili ed operatori di alcuni Consultori famigliari e TSMREE delle ASL 1, 2, 3, alla dirigente scolastica ed insegnanti dell'Istituto Baccano, agli Enti del Terzo Settore che lavorano con bambini e adolescenti nei Municipi oggetto di studi di caso, sia come soggetti gestori di servizi così come organizzazioni promotori di servizi/interventi nei diversi territori.¹ Un grazie ai ragazzi che ci hanno coinvolto nelle loro riflessioni, domande e proposte nei 5 Centri di Aggregazione Giovanile dove ci siamo incontrati.

Il progetto "Supporto agli interventi ex L.285/97, ricerca-intervento e rendicontazione" ha previsto la realizzazione di diverse azioni connesse fra loro: innanzitutto un accompagnamento nella sistematizzazione e rendicontazione degli interventi a partire dalla progettazione 2018 e degli anni successivi anche alla luce dei nuovi strumenti messi a punto dal Dipartimento per le Politiche

¹ **Municipio Roma VI Delle Torri:** Cooperativa sociale Antropos, Cooperativa sociale Cecilia, Cooperativa sociale COSPEXA, Cooperativa Sociale ISKRA, Cooperativa Nuove Risposte, Cooperativa sociale e di lavoro Santi Pietro e Paolo, Associazione Cubo Libro, Save the children, Comunità di Sant'Egidio. **Municipio Roma XI Arvalia Portuense:** Cooperativa Sociale Il Cammino, Cooperativa sociale Magliana Solidale, Cooperativa sociale Famiglie Anziani Infanzia F.A.I. **Municipio Roma XV Cassia Flaminia:** Consorzio Cassiavass, I.C. via Baccano

della famiglia – Presidenza del Consiglio dei Ministri al quale fa riferimento il Fondo per le città riservatarie e il Tavolo di coordinamento nazionale. In secondo luogo la realizzazione di una ricerca-intervento che ha coinvolto tutti i Municipi della città, molti dei soggetti del Terzo settore e delle altre istituzioni pubbliche impegnate nelle attività afferenti alla L.285/97. In terzo luogo la realizzazione di un percorso di formazione che coinvolge Municipi, Dipartimento Politiche Sociali e Salute, Asl ed ETS impegnati con bambini e ragazzi nei diversi servizi/interventi presenti nel territorio di Roma Capitale, percorso incentrato su temi e bisogni formativi emersi nel corso della ricerca-intervento.

La ricerca-intervento si è sviluppata in un periodo in parte segnato dalle restrizioni Covid, ma al contempo per molti partecipanti è stato il primo appuntamento in “presenza” dopo mesi, di questa condizione ha beneficiato la ricerca che, pur nelle difficoltà organizzative a volte incontrate, ha registrato un’adesione significativa e motivata da una forte voglia di ripartenza che faccia anche tesoro della esperienza Covid, come una partecipante ha sintetizzato “usciamo di nuovo e sicuramente pensiamo al futuro in un altro modo”.

Indice

Prefazione.....	6
PREMESSA.....	10
1. IL CONTESTO E LA RICERCA-INTERVENTO.....	13
1.1 I “PROGETTI 285” DI ROMA CAPITALE.....	15
1.2 LE SCELTE DELLA RICERCA-INTERVENTO: OBIETTIVI E FASI	24
2. BAMBINE E ADOLESCENTI AL CENTRO: LA FATICA E LA TENACIA..	28
2.1 I MUNICIPI: 15 MOSAICI SOCIALI.....	31
2.2 IL LAVORO PER LA 285 NEI MUNICIPI	33
2.3 MONITORARE E VALUTARE: UNA SFIDA DIFFICILE	37
2.4. LA PROVA DEL DIGITALE NEL LAVORO SOCIALE ED EDUCATIVO.....	40
3. GLI STUDI DI CASO: INSIEME È MEGLIO.....	41
3.1 BISOGNI, POTENZIALITÀ DEI TERRITORI E ASPETTATIVE.....	42
3.2. DENTRO LE EMOZIONI E IL CONTESTO PER IL BENESSERE DELLE PERSONE E PER GENERARE CAMBIAMENTO SOCIALE	47
4. I CAG LABORATORI DI CITTADINANZA.....	48
4.1 BAMBINI E RAGAZZI: LE OSSERVAZIONI E LE PROPOSTE DEI PROTAGONISTI	52
5. PER UNA FORMAZIONE CONDIVISA	57
6. ALCUNE OSSERVAZIONI CONCLUSIVE.....	60

Prefazione

“Una legge in movimento in una città che cambia” un titolo che riassume in estrema sintesi l’approccio della ricerca-intervento che si presenta in questo report. Un lavoro realizzato grazie ad una positiva sinergia fra enti pubblici: Roma Capitale e Asilo Savoia - Azienda pubblica di Servizi alla Persona.

Una legge, la 285 del 1997, che ha fortemente innovato i servizi e gli interventi finalizzati a rendere effettivi i diritti di bambini ed adolescenti, così come sanciti dalla Convenzione ONU ratificata dal nostro paese ad inizio degli anni ‘90, e al contempo ha accompagnato il consolidarsi di una sempre più ampia consapevolezza che bambine e bambini e ragazze e ragazzi sono cittadini dell’oggi, protagonisti competenti della propria crescita: cittadini di minore età ma cittadini ad ogni effetto.

La ricerca si colloca oggi in una città in evoluzione, che vuole cambiare e costruire sempre maggiori opportunità di partecipazione per essere sempre più la Roma del domani, che funziona, che cresce, che lavora e che include.

Il recente periodo pandemico ha imposto a tutti condizioni mai conosciute prima, di lontananza, di separatezza, di impoverimento e di crescita delle disuguaglianze, tutte già presenti ma che il sommarsi di fattori negativi ha reso e rende sempre più accentuate, aggettivando ogni condizione come emergenziale.

Eppure proprio da questo rapporto emerge un quadro che non nasconde le problematiche presenti ma che con forza evidenza come le politiche e le azioni che coinvolgono bambine/i, ragazze/i, giovani adulti e le loro famiglie devono essere pensate ed “agite” in una prospettiva di costruzione di una “comunità educante”, di reti comunitarie che poggiano sugli operatori di Municipi, di Enti del Terzo Settore, di Istituzioni scolastiche, di Aziende sanitarie, sulle aggregazioni spontanee e soprattutto sulle ragazze e sui ragazzi e sulla loro grande capacità, se ascoltati, responsabilizzati e supportati, di essere veri protagonisti del cambiamento dei propri contesti di vita.

Il report è una tappa del progetto che il Dipartimento Politiche Sociali e Salute ha voluto a supporto degli interventi della “285” a cui si affianca un percorso formativo che si aggancia ai bisogni di approfondimento e conoscenza emersi dalla ricerca-intervento. Una ulteriore occasione per crescere insieme, istituzioni pubbliche diverse ed enti del terzo settore, per affrontare le sfide del cambiamento a cui ci chiamano le ragazze e i ragazzi con le loro differenze, risorse, fragilità, ma stimolandoci soprattutto ad essere disponibili a cambiare con loro.

Michela Micheli - Direttore Dipartimento Politiche Sociali e Salute Roma Capitale

La collaborazione fra il Comune di Roma Capitale e l'Asp Asilo Savoia da tempo si realizza in varie iniziative ed attività che hanno in comune la promozione dei diritti di cittadinanza individuali e collettivi attraverso il contrasto dell'esclusione sociale, la riduzione dello svantaggio sociale, la promozione di azioni positive nei diversi contesti territoriali. Il progetto di "Supporto agli interventi ex L.285/97, ricerca-intervento e rendicontazione" affidato da Roma Capitale all'Asilo Savoia si colloca in questo contesto.

Proprio negli anni in cui è stata adottata la L.285/97 si stava predisponendo la normativa quadro nazionale (L.328/2000) che ha permesso alle Regioni di ridisegnare il profilo ed il ruolo degli enti, come l'Asilo Savoia che fino ad allora erano stati protagonisti di un insieme di servizi ed interventi di natura sociale ed educativa ampia ma solo parzialmente organicamente inseriti nella programmazione locale valorizzandone il background, le finalità statutarie, le potenzialità delle risorse umane così come di quelle economiche.

Il percorso biennale che si è realizzato, in stretta collaborazione con il Dipartimento Politiche Sociali e Salute di Roma Capitale, ci restituisce un insieme di conoscenze e di idee per lavorare sempre più efficacemente assieme e per i bambini/e ed i ragazzi/e che vivono nella nostra città. Ci restituisce soprattutto l'impellenza di operare sempre di più e in più contesti per rendere protagonista la generazione Alpha, prevenendo i fenomeni che solo alla base dell'esclusione sociale e della marginalizzazione, promuovendo una cultura della cittadinanza attiva e della legalità in ogni contesto e soprattutto in quelle realtà che più hanno risentito negli ultimi anni di un progressivo impoverimento materiale e di opportunità.

Dalla ricerca-intervento, di cui di seguito si propongono i più significativi spunti, emerge anche con evidenza come è necessario rendere disponibili tutte le potenzialità che i diversi soggetti del pubblico e del terzo settore hanno e che un lavoro comune è non solo possibile in un contesto di fattiva co-programmazione ma urgente per non compromettere il presente ed il futuro di un'intera generazione.

In questo senso l'aver previsto in collegamento con l'attività di ricerca-intervento una attività di formazione che coinvolge appunto tutti gli attori delle attività 285 è un segnale importante in questa direzione. La formazione, l'aggiornamento ed il confronto permanente sono un indispensabile componente della crescita delle comunità di lavoro nei vari contesti territoriali.

L'Asilo Savoia negli scorsi anni ha recuperato e reso disponibile alla città il complesso della "Scuola Mazzini" oggi Centro Nathan con l'obiettivo di farne un punto di riferimento per la formazione in ambito sociale, socio-sanitario ed educativo, avviando sia attività di formazione per persone fragili e che faticano a inserirsi in percorsi già codificati (come i ragazzi che non studia e non lavorano, le donne vittime di violenza, ecc..) sia percorsi di formazione rivolti alle figure impegnate nei servizi ed interventi del territorio. Siamo certi questa formazione 285 sia una tappa del comune impegno verso i bambini e i ragazzi di Roma Capitale

In questo modo le aziende pubbliche di servizio alla persona dimostrano concretamente il significato del proprio ruolo aggiornato dalla recente riforma varata dalla Regione Lazio: essere da un lato soggetto attuatore di interventi complessi ed innovativi per conto degli enti locali, dall'altro contemporaneamente rappresentare un trait d'union tra istituzioni pubbliche, terzo settore e comunità locali, corrispondendo così al principio di sussidiarietà nell'ottica dell'efficacia e dell'efficienza del servizio reso alla collettività.

*Massimiliano Monnanni
Presidente ASP- Asilo Savoia*

Premessa

La legge “285” (“Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza” del 28/08/1997”) è una “legge in movimento”² che ha superato quest’anno un quarto di secolo; gli elementi di innovazione che l’hanno caratterizzata sono da tempo entrati nelle prassi di chi progetta e realizza attività con i bambini e gli adolescenti, ma ciò che ha segnato significativamente l’evoluzione dei servizi per l’infanzia nel paese è la consapevolezza, che la legge afferma senza tentennamenti, che si può e si deve passare dal riconoscimento dei diritti alla promozione dei diritti, favorendo *“la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell’infanzia e dell’adolescenza, privilegiando l’ambiente ad esse più confacente ovvero la famiglia naturale, adottiva o affidataria”*³. La cifra innovativa della legge è stata declinata via via adeguandosi ai cambiamenti ed ai bisogni di bambini e ragazzi, puntando sulle competenze dei protagonisti delle attività e delle amministrazioni locali e non di meno sul protagonismo dei ragazzi. La legge 285 ha rappresentato una norma che positivamente ha unito indicazioni programmatiche nazionali ed ampia autonomia locale dei comuni, con la finalità proprio di sperimentare innovazioni e valorizzare le esperienze territoriali di prevenzione e promozione della condizione di vita di bambini e ragazzi nei singoli contesti, superando l’approccio riparativo ed assistenziale che era spesso prevalente in questo ambito.

A seguito della modifica del Titolo V della Costituzione e della diversa attribuzione della titolarità delle politiche sociali e sanitarie fra Stato e Regioni, la L. 285/97 trova la sua applicazione esclusivamente nelle 15 “città riservatarie”⁴ a cui è riservato il 30% del FNIA (Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza), mentre l’altra parte del Fondo è confluito nel Fondo Sociale indistinto ripartito fra le Regioni. Il fondo “285” in particolare fra il 2010 e 2015 ha registrato una significativa contrazione, come peraltro

² Cfr. Questioni e Documenti - Quaderno 67. *“I progetti del 2017 – Lo stato di attuazione della L.285 nelle città riservatarie”*, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2020,

³ Art.1, Legge 285/97

⁴ Le città riservatarie sono: Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Cagliari

molti dei finanziamenti dedicati alle politiche sociali⁵. Il Ministero e le 15 città riservatarie hanno quindi, nel solco della impostazione della legge, scelto di realizzare due paralleli ambiti di azione: da un lato hanno sviluppato nei propri territori azioni e attività previste dalla norma e dall'altro hanno aderito e sperimentato, in forma volontaria, progetti condivisi nell'ambito del Tavolo di coordinamento nazionale che affrontano tematiche e problematiche comuni ai diversi contesti territoriali, mettendo poi a disposizione dell'intera comunità nazionale i risultati di queste "buone pratiche". Questo metodo di lavoro ha permesso di sviluppare, nell'ultimo decennio, alcuni progetti individuandone in particolare gli elementi comuni di successo e di fattibilità, alcuni di questi progetti sono poi confluiti come LEPS nel *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023*, come *P.I.P.P.I.* e *Get-up*, o si sono ulteriormente sviluppati nell'ambito di strategie europee dedicate come il *Progetto Nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti*, supportando l'adozione di strategie nazionali in materia.

In questo contesto si collocano le azioni di *Supporto agli interventi ex L.285/97, ricerca-intervento e rendicontazione* affidate da Roma Capitale all'ASP Asilo Savoia ed in particolare l'attività di ricerca-intervento di cui si da conto sinteticamente in questo Rapporto.

Il Rapporto evidenzia i principali elementi emersi dalla ricerca-intervento, condotta empiricamente nell'arco di 10 mesi dal novembre 2021 a luglio 2022, concentrando l'attenzione sulle finalità indicate dall'Amministrazione comunale e accennando ai temi più ampi che sono emersi nel corso del lavoro solo quando sono in connessione con l'oggetto principale della ricerca. Affrontando tematiche che riguardano da vicino l'infanzia e l'adolescenza si sono tenute sempre presenti le più recenti acquisizioni relativamente al contesto italiano e capitolino in merito alla condizione di vita, ai diversi aspetti che acuiscono le disuguaglianze, di cui non si registra una contrazione ma un ampliarsi in varie direzioni, e le specifiche

⁵ È bene precisare che la gestione del Fondo ha avuto un'evoluzione nel tempo. Relativamente le risorse finanziarie stanziare sull'apposito Legge la quota destinata alle quindici città riservatarie ha subito nel trascorrere del tempo una diminuzione che si attesta intorno al 36%.

dinamiche della popolazione nelle diverse aree urbane della città. Questi elementi sono stati presenti nella definizione degli strumenti di ricerca, nella “lettura” delle esperienze analizzate, nella interlocuzione con operatori dei servizi e ETS, ma restano sullo sfondo, non sono oggetto del presente rapporto se non limitatamente ad elementi che possono meglio chiarire le risultanze presentate.

Il rapporto si concentra sull’oggetto della ricerca-intervento che ha avuto come principale obiettivo quello di supportare il Comune ed i Municipi nella messa a fuoco di possibili nuovi bisogni di bambini e ragazzi e la programmazione delle iniziative/servizi riconducibili alla L.285/97 con un particolare focus sui Centri di Aggregazione Giovanile, attraverso la lettura complessiva delle attività presenti sul territorio, acquisendo in particolar e il contributo valutativo dei diversi protagonisti e l’analisi dei fattori favorenti e critici che emergono dalle esperienze in atto.

1. Il contesto e la ricerca-intervento

Senza voler in alcun modo dare un quadro completo dei dati che descrivono la realtà di Roma si richiamano alcune caratteristiche che sono utili, a nostro avviso, per comprendere elementi emersi nella ricerca e che sono state tenute in considerazione, assieme ad altre, nella individuazione dei 3 Municipi nei quali si sono realizzati gli studi di caso⁶.

I cittadini di età minore a Roma sono il 15,8% della popolazione, poco più di 450 mila, di poco inferiore al dato nazionale. La realtà romana è unica nel panorama italiano, non tanto per dimensione della popolazione (Napoli ha dimensioni simili) ma per estensione territoriale: 8 volte superiore alle dimensioni delle città più grandi del paese e la più bassa densità di popolazione se vista sempre in relazione alle città più estese. I 15 Municipi di Roma Capitale sono equiparabili, per estensione territoriale e popolazione, ad altrettante città italiane di media grandezza. La dimensione demografica media dei municipi è di circa 190 mila abitanti (2019); il municipio più popoloso è il VII, con un numero di abitanti pari a 305.003 (-0,7% rispetto al 2018), mentre il meno popoloso è l'VIII con 130.089 abitanti (-0,5% rispetto al 2018). La dimensione media delle 155 zone urbanistiche in cui è suddivisa Roma è pari a circa 18.400 abitanti, con un'ampia variabilità all'interno dei diversi municipi (dai circa 11.500 abitanti medi nel municipio XV a più di 32.000 abitanti medi nel municipio VI).⁷ All'interno del medesimo Municipio si registrano dunque aree ad elevata densità abitativa ed aree scarsamente abitate, come quelle caratterizzate da ville, parchi e siti protetti, campagna; questo aspetto, ovviamente unito ad altri di carattere abitativo, economico e di offerta formativa, segna significativamente le condizioni di vita ed aggregative delle giovani generazioni sia in termini di mobilità che di reale possibilità di fruire di occasioni di socializzazione, come si vedrà in seguito.⁸

⁶ Si è ampiamente fatto ricorso agli "Annuari statistici" di Roma Capitale ed alle specifiche elaborazioni come le "Le schede dei Comuni e dei Municipi", Ufficio metropolitano di Statistica, 2020.

⁷ Cfr. Annuario statistico di Roma Capitale (2019), le pubblicazioni di *Mapparoma*, www.mapparoma.info/zone-urbanistiche,

⁸ A titolo esemplificativo e non esaustivo: K.Leto, S.Monni, F.Tomassi "Le mappe della disegualianza", Donzelli editore, Roma, 2019

Un ulteriore dato che aiuta a descrivere bene la distribuzione per età nei territori è il numero di “anziani per bambino”, che varia da meno di 3 anziani sopra i 65 anni per bambino sotto i 6 anni del Municipio VI, a oltre 7 anziani per bambino nel Municipio I, contro un valore medio cittadino di poco inferiore a 5 (4,9). Tale misura sintetizza la connotazione dei diversi municipi: i più “giovani”, oltre al VI, sono il IX, il X, il XIV ed il XV, tutti con un’età media, un indice di vecchiaia ed un indicatore di “anziani per bambino” inferiori alla media cittadina. Anche in relazione a questo dato esistono all’interno dei Municipi molte differenze: ad esempio, la zona urbanistica di “Torrespaccata” (8a), all’interno del Municipio VI, risulta tra le più “anziane” della città, con un indice di vecchiaia pari a 229,4 (contro un valore medio municipale pari a 105,1). Le aree “giovani” individuabili all’interno di Municipi a maggiore anzianità, invece, corrispondono in genere a zone urbanistiche scarsamente popolate o estremamente periferiche; restringendo il campo alle zone urbanistiche più popolate, quelle mediamente più giovani sono Lunghezza e Borghesiana, nel Municipio VI.

Rispetto al tasso di natalità (Roma complessivo 7,1‰) il Municipio VI è il più fecondo (tasso pari al 9,1) del territorio comunale. È plausibile pensare che la maggior natalità in questo caso sia da correlare alla percentuale di nascite straniere particolarmente significative (il 25,6% del totale). Viceversa, soprattutto nei Municipi II e VIII, al basso tasso di natalità si associa una percentuale più contenuta di nascite straniere (11- 12% circa). La dimensione media delle famiglie romane è di 2,1 componenti, un valore stabile negli ultimi anni e leggermente inferiore al dato nazionale (2,3 componenti medi). Gli unici Municipi in cui la dimensione media familiare si discosta in maniera sensibile dalla media cittadina sono il I (1,8 componenti) ed il VI (2,3 componenti). Le famiglie monocomponente sono il 44,6% del totale delle famiglie, nel territorio cittadino la misura varia sensibilmente: si passa dal 36,5% del Municipio VI al 58,5% del Municipio I. Rispetto alle famiglie “monogenitoriali”, queste sono 187.276, ossia il 13,8% delle famiglie complessive, con una stabilità del dato rispetto al 2018. La distribuzione delle famiglie monogenitoriali sul territorio cittadino segue approssimativamente quella delle famiglie complessive, non emerge una particolare concentrazione in specifiche aree del territorio comunale.

Rispetto ai dati economici se ne richiamano solo due utili a comprendere anche alcune delle osservazioni che di seguito si trovano nel Rapporto. Le famiglie con minori che hanno un reddito inferiore ai € 25.000 annui sono il 9,25% del totale delle famiglie con minori, in 9 Municipi questo dato è superiore alla media cittadina, raggiungendo il 15,29% nel VI. Rispetto al Reddito di Cittadinanza il dato disponibile (periodo gennaio - novembre 2021), con riferimento all'area metropolitana di Roma, ci dice che i nuclei che hanno richiesto il RDC sono 94.903, pari al all'8,5% del totale dei nuclei famigliari. I dati disponibili non ci aiutano a comprendere se e in che misura il RDC ha influito sulla condizione dei minori, il dato complessivo nazionale colloca attorno al 32% i nuclei beneficiari del RDC all'interno dei quali ci sono minori. (*dati Inps 2021*).

1.1 I “progetti 285” di Roma Capitale

Come ricordato in precedenza i progetti 285 delle 15 Città riservatarie sono raccolti in 3 banche dati nazionali⁹ afferenti fino al 2021 al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e successivamente al Dipartimento per le politiche della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Banche dati che hanno nel corso degli anni accompagnato l'evoluzione normativa e le esigenze anche di rendicontazione quali/quantitativa dei progetti.

L'ultima modifica della banca dati ha tenuto conto anche delle osservazioni della relazione della Corte dei Conti¹⁰ sul Fondo 285 del luglio 2018, che ha evidenziato problematicità e alcune incoerenze con il dispositivo di legge in relazione alla gestione dei progetti finanziati dal Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza (FNIA) per il periodo 2012-2017; delle stesse osservazioni si è tenuto conto anche nella realizzazione delle attività di supporto a Roma Capitale. La Relazione della Corte dei Conti, analizzando nello specifico i progetti 2015/2017 di Roma capitale, pone l'accento su alcuni aspetti, ad avviso della Corte, problematici: innanzitutto evidenzia che la maggioranza dei progetti sono presenti da più anni e che in molti progetti “è assente il monitoraggio”, che la maggioranza dei progetti è

⁹ Cfr. <https://www.minori.gov.it/node/6984>

¹⁰ Corte dei Conti - Deliberazione 3 agosto 2018, n. 15/2018/G.

sottoposta a verifica in modalità monofasica, pur essendo presenti batterie di indicatori ex ante, in itinere e post. Altro aspetto posto in evidenza nella Relazione è che i progetti non sono quasi mai co-finanziati e *“si avvalgono quindi del Fondo in conto residui delle annualità precedenti”*. Si vedrà nel corso del presente Rapporto come alcuni degli aspetti richiamati dalla Corte sono fisiologici, soprattutto in relazione in particolare alla tempistica dell'avvio successiva alla certezza del finanziamento, mentre altri risentono di dinamiche organizzative, decisorie o di altra natura di cui vi è consapevolezza diffusa. Proprio per ovviare a situazioni di incertezza e sospensione dei servizi/attività dal 2018 i Municipi e i Dipartimenti si sono orientati, con esplicite programmazioni a livello anche di bilancio, verso la messa a bando di progetti/servizi per la durata di due anni per poter assicurare un orizzonte temporale che vada oltre l'anno.

Le attività “285” sono oggetto, come previsto dall'art. 10 della legge, di una relazione annuale al Parlamento, che in questi anni ha dato conto delle buone prassi, dei progressi nello sviluppo di un progettazione sempre più condivisa fra i vari soggetti attivi nei territori, del coinvolgimento attivo di bambini e ragazzi nei processi programmatori e valutativi ed al contempo delle difficoltà e delle criticità che la 285 ha incontrato e incontra nel dispiegare le potenzialità proprie di questa norma che mantiene tratti di innovatività significativi.¹¹

Nel 2022 gli interventi promossi dai Municipi e dai Dipartimenti centrali nell'ambito della “285” sono stati 97 sostenuti da un finanziamento € 6.248.298,00 (la somma complessiva riservata alle 15 città riservatarie è € 28.794.000,00), la quota più ampia è destinata ai progetti ex art.6 *“Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero”*, seguito dall'art. 7 *“Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza”*, dall'art. 4 *“Servizi di sostegno alla relazione genitore-figli”* e all'art. 5 *“Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia”*.

¹¹ Senato della Repubblica, DOC CLXII n.2 *Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97*

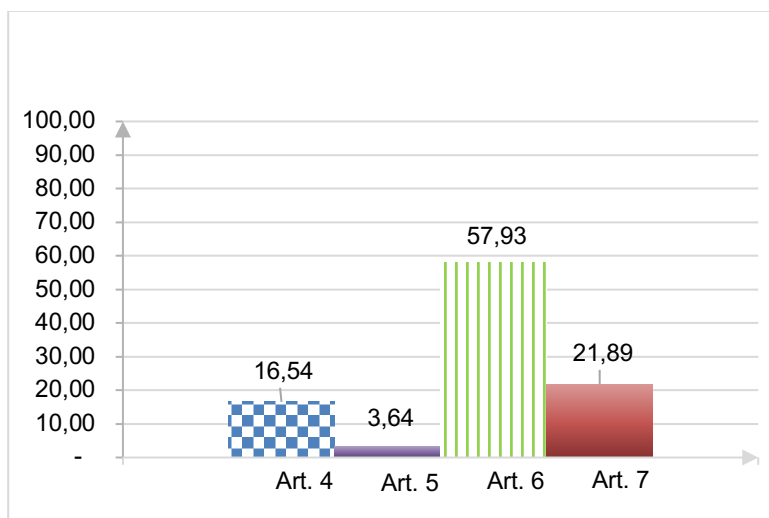
Tab.1. Numero dei progetti per articolo di riferimento della l. 285/97 per Municipi e Dipartimenti, (anno 2022)

Municipio	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	TOT
Mun. 1	1		6	1	8
Mun. 2	2		2	5	9
Mun. 3	1		4		5
Mun. 4	1		3	2	6
Mun. 5			6	4	10
Mun. 6	1		4	1	6
Mun. 7	1		6	2	9
Mun. 8	1		6		7
Mun. 9	2		5		7
Mun. 10			3	1	4
Mun. 11			2		2
Mun. 12	1		3	1	4
Mun. 13		2	1		3
Mun. 14	1		3		4
Mun. 15	1		4		5
Dip. P.S. e S.	1			2	3
Dip. S.L. e F.P.			1	3	4
Totale	14	2	59	22	97

Complessivamente, nel 2022, sono stati 191 gli Organismi impiegati all'attuazione degli interventi, prevalgono le cooperative sociali seguite dalle associazioni. Considerevole è anche il ruolo delle scuole che, in un'ottica di lavoro integrato, negli ultimi anni è andato crescendo. Nell'anno 2022 gli istituti scolastici coinvolti nei progetti promossi dal Dipartimento Scuola, Lavoro e Formazione Professionale sono 187.

L'eterogeneità dei progetti, ma soprattutto la presenza di diverse iniziative volte a promuovere la partecipazione e le occasioni di esperienze aggregative rende difficile e incerto il calcolo dei destinatari raggiunti; tuttavia, si può stimare che nel 2020, secondo i dati che si possono evincere dalla schede annuali redatte dagli enti attuatori e trasmesse ai "referenti" municipali e dipartimentali sono state circa 50.000 persone che sono state destinatarie e protagoniste delle attività "285", 6.000 famiglie, 28.000 persone di minore età (12.000 preadolescenti e adolescenti, 11.000 bambine/i con età dai 6 ai 10 anni e, infine, 5.000 bambine/i tra i 0 e i 5 anni).

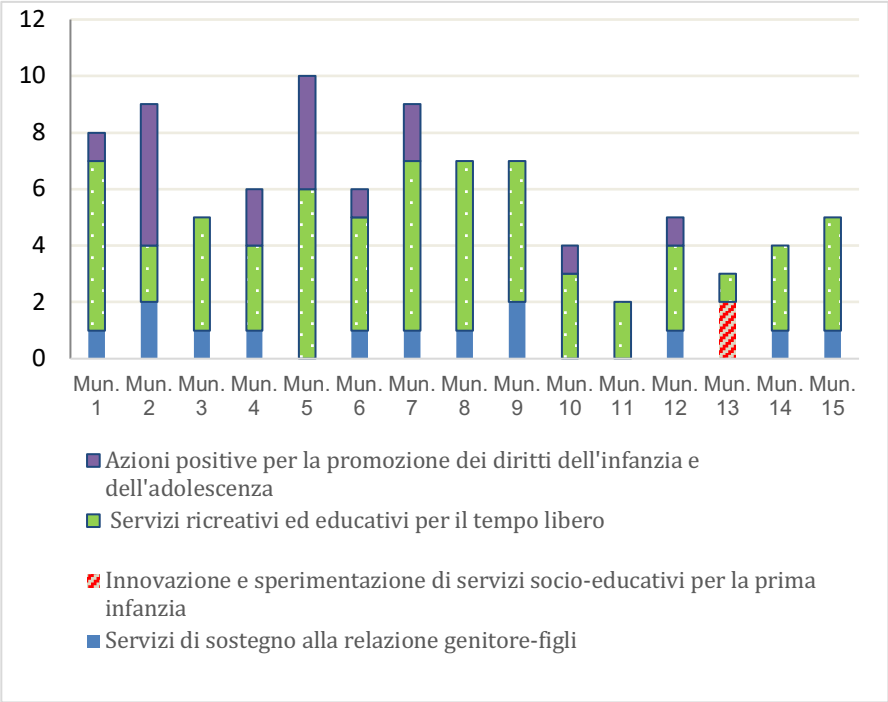
Fig.1. Progetti in percentuale rispetto agli articoli della L.285/97 di (2022)



Le attività più consolidate si rivolgono in prevalenza alla fascia d'età preadolescenziale e adolescenziale (11-16 anni) in particolare nelle esperienze dei Centri di aggregazione giovanile e più in generale in attività, anche estive, ludiche/ricreative realizzate con continuità (ex art. 6). Vi è poi un significativo gruppo di progetti che hanno al centro il benessere delle famiglie con minori, si tratta dei Centri per le famiglie di I° livello che intendono rappresentare un luogo di prossimità per tutte le famiglie e la

cittadinanza del Municipio, dove, in maniera integrata con la ASL, sono attivati servizi rivolti alla prevenzione, al sostegno e alla gestione delle difficoltà che possono presentarsi nel ciclo evolutivo della famiglia, soprattutto in caso di separazione/crisi della coppia, offrendo un sostegno nel rapporto anche con i figli (spazio neutro, ludoteca, supporto psicologico, ecc.) e al contempo sviluppando attività di promozione della comunità di riferimento. (ex art. 4 L.285/97). Una rilevanza minima è rivestita dagli interventi riconducibili all'art. 5 che si concentrano sulla sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia, avviata per l'anno in esame solo in un Municipio.

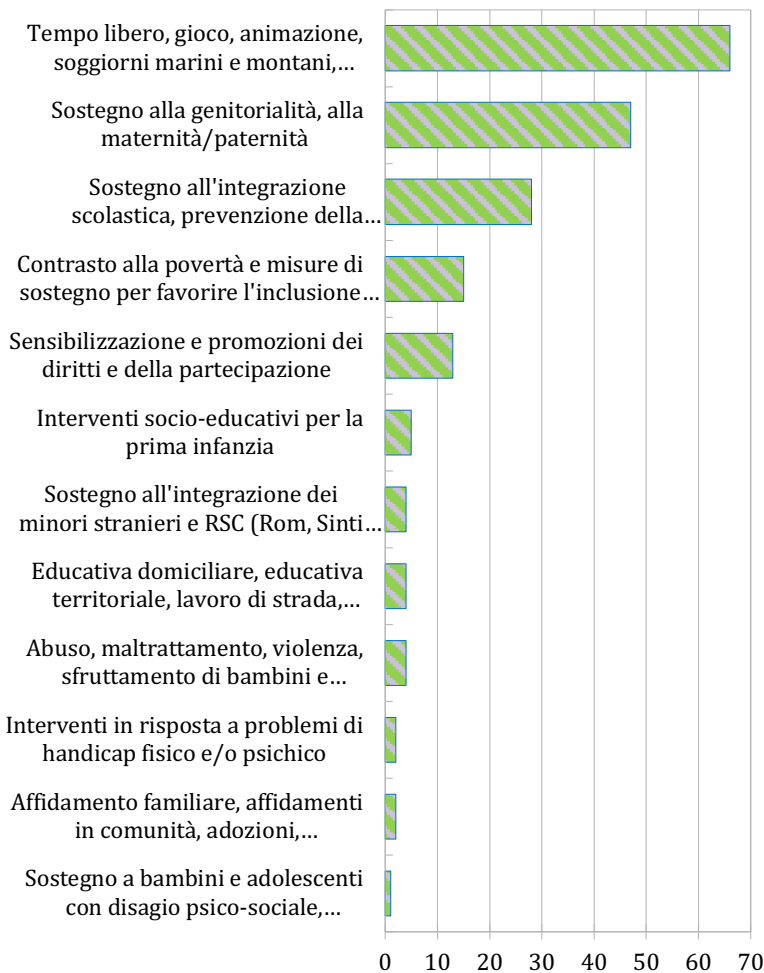
Fig.2. Distribuzione dei progetti per Municipio e per articolo di riferimento della L. 285/97 (anno 2022)



La 285 è caratterizzata da un impianto organico e da un approccio non settoriale, i progetti oltre che espressamente riferibili all'articolato della legge possono essere ricondotti alle molteplici finalità ed alle tipologie di intervento che la stessa norma individua ed indica come da perseguite, costituendo nel complesso un quadro d'insieme delle aree tematiche della 285, in particolare:

- ✓ sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità
- ✓ contrasto alla povertà e misure di sostegno per favorire l'inclusione sociale
- ✓ affidamento familiare, affidamenti in comunità, adozioni, deistituzionalizzazione
- ✓ abuso, maltrattamento, violenza, sfruttamento di bambini e adolescenti
- ✓ educativa domiciliare, educativa territoriale, lavoro di strada, minori soggetti a procedure penali
- ✓ interventi socio-educativi per la prima infanzia
- ✓ tempo libero, gioco, animazione, soggiorni marini e montani, scambi giovanili
- ✓ sostegno all'integrazione scolastica, prevenzione della dispersione e abbandono scolastico
- ✓ sostegno a bambini e adolescenti con disagio psico-sociale, ospedalizzati
- ✓ sostegno all'integrazione dei minori stranieri e RSC (Rom, Sinti e Caminanti)
- ✓ interventi in risposta a problemi di handicap fisico e/o psichico
- ✓ sensibilizzazione e promozioni dei diritti e della partecipazione.

Fig.3. Distribuzione per finalità e tipologia di intervento dei progetti “285”
(anno 2022)



Da una lettura comparata dei progetti si possono individuare alcuni elementi trasversali che permettono, pur nelle diversità, di far emergere un profilo delle attività 285:

- la stragrande maggioranza dei progetti sono attivi da diversi anni, in vari casi da più di un decennio. Si tratta cioè di progettazioni che si ripetono nel tempo, ciò ha garantito la continuità di attività/servizi radicati nel territorio, *fortemente riconosciuti* come alcuni intervistati ci hanno detto, ma comunque legati ad una programmazione temporale definita (biennale) e in tal senso scontano un non consolidamento strutturale ed al contempo una parziale valutazione di merito troppo compressa da una tempistica inadatta ad attività di questa natura. Il tema della incertezza sulla continuità o meno del progetto è esplicitata nel monitoraggio di diversi progetti, là dove emergono osservazioni sulla difficoltà di raggiungere gli obiettivi nell'orizzonte di tempo del progetto; ciò accade in particolare nei progetti che vedono una progettazione condivisa con la scuola che ha una programmazione spesso non allineata ai tempi dei progetti 285.
- la maggioranza dei progetti ha fra i suoi obiettivi espliciti e principali il contrasto alla dispersione scolastica e della devianza, così come il sostegno alle funzioni genitoriali. La maggioranza dei progetti esplicita che si colloca in Municipi/zona urbana che ha evidenti segni di degrado. Di rado è però descritta nel dettaglio la situazione che si vuole contrastare con l'intervento/servizio e soprattutto sono largamente non presenti gli obiettivi concreti di cambiamento che si pensa di raggiungere;
- i progetti si sviluppano tutti in coerenza con le scelte programmatiche di Roma Capitale *di assicurare la presenza di alcuni servizi essenziali da garantire uniformemente in tutti i territori: Centri per le famiglie, Poli ragazzi: Centri per l'aggregazione giovanile, Ludoteche diffuse, Azioni innovative.*¹² Se dunque la coerenza con la programmazione cittadina (e nazionale) guida la scelta dell'ambito di azione, i progetti sovente non esplicitano quali sono le risposte che il "progetto" intende dare ai

¹² Dipartimento Politiche sociali di Roma Capitale: *"Linee guida per la progettazione e realizzazione di Poli ragazzi- Centri di aggregazione giovanile, Ludoteche diffuse e Centri famiglia di 1° livello"* – 23/11/2018; *"Linee di indirizzo per l'utilizzo dei Fondi L. 285/97"* – 28/04/2019; Direttiva Assessorato alla persona, scuola e comunità solidale n. 4/2018;

bisogni rilevati in un determinato territorio, in sostanza non emerge dai progetti una individuazione dei risultati che ci si attende dall'attività nel contesto di riferimento. Pressoché tutti i progetti vedono il coinvolgimento della scuola e del terzo settore (ad di là del soggetto gestore del progetto) oltre ai servizi territoriali, anche se non è sempre dettagliato come avviene questo coinvolgimento: alcune volte è intuibile dalla descrizione delle attività (es. laboratori realizzati nelle classi per facilitare il dialogo alunni/insegnati/famiglie), in altri casi è espressione di un auspicio a cui dare forma nella prassi;

- molti progetti comprendono attività laboratoriali, occasioni culturali (musicali, teatrali, feste di rione, ecc..) con il coinvolgimento diretto delle famiglie e della comunità, avendo sempre anche una funzione di diffusione della cultura dei diritti dell'infanzia;
- tutti i progetti prevedono forme di monitoraggio che vanno dalla classica quantificazione numerica dei partecipanti abituali o intercettati, nei progetti che hanno una pluralità di target (famiglie, varie fasce d'età, ecc..), alla valutazione qualitativa con questionari sulle attività, interviste, focus group. Meno i progetti che individuano indicatori o modalità di valutazione degli output. Non sono previste nei progetti valutazioni condivise con altri Municipi/soggetti (coop. sociali, associazionismo) che gestiscono e partecipano ad analoghe attività in altre zone della città o nella medesima zona, ma non in rapporto convenzionale con la PA. Ad una analisi più approfondita a valle della realizzazione non si colgono, nei documenti, elementi di valutazione che segnalino una riflessione non formale sulle attività. Mentre come si vedrà responsabili ed operatori esprimono valutazioni di merito, in assenza però di una sistematizzazione riflessiva; tutta la progettazione 285 è organicamente inserita nel Piano Sociale cittadino e nei Piani di Zona dei Municipi. I Piani, dopo una parte generale, sono di norma composti da schede per servizio e per tipologie di finanziamento, non è subito leggibile come sono legate assieme le diverse attività/servizi anche se sottendono una

connessione prevalentemente per target. A titolo esemplificativo è possibile evidenziare come i progetti 285 indicati *“come prioritari per dare risposte a bambini ed adolescenti con un coordinamento e una co-progettazione territoriale”*, non sembra siano formalmente collegati ad altre linee di azione che coinvolgono i minori, come ad esempio il RDC destinato a famiglie con minori che ha visto arrivare nei Municipi figure di AS dedicate espressamente, ma non facenti parte, di norma, di coordinamenti specifici sui minori. Un tema ricorrente nei Piani, soprattutto quelli aggiornati più di recente è *“come recuperare la prossimità”* che la pandemia ha minato, anche per le fasce di popolazione più giovani.

1.2 Le scelte della ricerca-intervento: obiettivi e fasi

La ricerca-intervento è stata espressamente indicata come metodologia in fase di bando da Roma Capitale, la scelta dell'Amministrazione comunale è stata dunque quella di puntare su un percorso di ricerca partecipato che coinvolgesse, come soggetti attivi, i diversi attori della progettazione, realizzazione e valutazione dei servizi/interventi “285”. Non si intende qui entrare nel merito dei presupposti della metodologia della ricerca-intervento¹³ si richiamano solo brevemente gli obiettivi espliciti, le fasi che si sono sviluppate e gli attori coinvolti. Innanzitutto va evidenziato che, a monte delle azioni di coinvolgimento diretto dei protagonisti, si è realizzato un approfondimento circa l'oggetto principale della ricerca di cui si sono dati in precedenza alcuni cenni, in secondo luogo si è scelto di sviluppare la ricerca-intervento con un approccio dialogante, avvalendosi contestualmente della “osservazione” in situazione attraverso focus ed interviste di gruppo (oltre che alcune interviste individuali) e realizzando approfondimenti ulteriori con alcuni studi di caso. Il presupposto è stato quello che le pratiche di ricerca *“servono a produrre il materiale empirico*

¹³ Molti i contributi che tratteggiano la metodologia della ricerca-intervento in ambito psico-sociale, a titolo non esaustivo cfr. K.Lewin *“La teoria, la ricerca, l'intervento”* il Mulino, 2005, F.P.Colucci, M.Colombo, L.Montali, (a cura di) *“La ricerca-intervento – prospettive, ambiti e applicazioni”* il Mulino, 2009, B.Latour. *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2004

*sulla cui base si possa acquisire conoscenza nuova rispetto alla situazione dalla quale l'indagine è partita*¹⁴ .

Gli obiettivi, in estrema sintesi, sono stati:

- comprendere/spiegare l'esperienza e lo sviluppo dei progetti L.285/97, raccogliere le valutazioni dai protagonisti circa il percorso e il processo di definizione e realizzazione di servizi ed interventi;
- individuare possibili condizioni favorevoli/sfavorevoli che caratterizzano i processi legati alla 285 e le azioni agibili e condivise per favorire una trasformazione ed una risoluzione di eventuali problemi emersi;
- fare emergere la comunità di pratiche di lettura dei bisogni e di co-progettazione condivisibili, nel rispetto delle specificità dei territori municipali e dei diversi soggetti;
- individuare piste di percorsi formativi condivisi e partecipati da mettere in atto con il coinvolgimento di tutti gli attori dei processi "285".

La ricerca-intervento si è sviluppata nelle seguenti fasi:

- **fase 1 – coinvolgimento dei 15 Municipi** in 5 focus group, realizzati in presenza presso il Dipartimento delle politiche sociali e della salute nei mesi di novembre/dicembre 2021. Ai 5 focus hanno partecipato tutti i Municipi, per un complessivo numero di 33 figure afferenti alla amministrazione comunale, che a diverso titolo nei Municipi si occupano dei progetti 285 (responsabili "285", responsabili area minori/ centri famiglie/ centri giovani, uffici amministrativi di riferimento, uffici di piano, ecc.), con formazione professionale riconducibile a professioni "sociali" (assistenti sociali, psicologi) o amministrative; ai focus hanno partecipato anche i responsabili del Dipartimento;

¹⁴ M.S. Agnoli, *"Il disegno della ricerca sociale"*, Carocci, 2004

- **fase 2 – realizzazione di 3 studi di caso** in altrettanti 3 Municipi (VI, XI e XV¹⁵) individuati sulla base di alcuni indicatori quantitativi (dimensione territoriale, densità abitativa, composizione familiare e demografica, natalità, condizioni economiche delle famiglie con minori, densità della popolazione minorile, popolazione straniera, collocazione rispetto alla vie consolari, presenza delle 3 ASL cittadine), e alcuni indicatori qualitativi relativi ad esempio alla innovatività dei progetti 285 in corso o alla rete di collaborazioni attivata nel territorio anche con altri soggetti non direttamente coinvolti nei progetti 285, ma attivi nel medesimo ambito.

Lo “studio di caso” può essere considerato uno strumento dell’analisi qualitativa, l’obiettivo è quello di osservare un contesto o una situazione nelle sue varie componenti, al fine di individuare problemi e/o soluzioni agite in un ambito circoscritto (territoriale o situazionale) da uno o più soggetti interagenti fra loro. Gli studi di caso non possono certo essere assunti come rappresentativi di un insieme, ma semmai di situazioni (e di soluzioni) in cui agiscono ed interagiscono soggetti riconducibili ad un insieme. In questo senso l’obiettivo è stato quello, in particolare, di evidenziare quali sono state le condizioni favorevoli (interne ed esterne) che hanno permesso la realizzazione di esperienze di crescita e di consolidamento di attività considerate, nel contesto dato, buone pratiche ed al contrario le condizioni sfavorevoli.

Gli studi di caso hanno avuto anche l’obiettivo di approfondire alcune delle tematiche emerse nei focus che, pur con le specificità di ogni territorio, sembrano avere tratti comuni a diverse situazioni o di converso divergono per scelte programmatiche ed organizzative

¹⁵ **Municipio VI “delle Torri”** comprendente le zone: Acqua Vergine, Borghesiana, Castilverde, Colli del Sole, Corcolle, Finocchio, Gabii, Giardinetti, Lunghezza, Parco Aniene, Ponte di Nona, Prato Fiorito, San Vittorino, Torre Angela, Tor Bella Monaca, Torre Maura, Torre Spaccata, Tor Vergata, Villaggio Breda, Villaggio Prenestino.

Municipio XI “Arvalia Portuense” comprendente le zone: Marconi, Portuense, Pian Due Torri, Trullo, Magliana, Corviale, Ponte Galeria.

Municipio XV “Cassia – Flaminia” comprendente le zone: Tor di Quinto - Acquatraversa - Tomba di Nerone - Farnesina - Grotta Rossa Ovest - Grotta Rossa Est - Giustiniana - La Storta - S. Cornelia - Prima Porta - Labaro - Cesano - Martignano - Foro Italico.

significative. Inoltre hanno permesso di evidenziare le reti inter-istituzionali e territoriali presenti.

Gli studi di caso hanno avuto come protagonisti gli operatori dei Municipi, delle ASL, dei plessi scolastici e al contempo gli operatori degli enti gestori dei progetti (ETS) così come altri soggetti dell'associazionismo ed ETS presenti nei territori e che operano, con bambini, adolescenti e ragazzi nel medesimo ambito territoriale, anche se non in convenzione con Roma Capitale. Le figure coinvolte sono state 44 e sono stati realizzati fra marzo e giugno 2022.

- **fase 3** realizzazione di incontri con bambini e ragazzi che frequentano i CAG, nello specifico 5 CAG¹⁶ presenti nei Municipi oggetto di case study, e sono stati realizzati nei CAG stessi. I ragazzi sono stati coinvolti come «esperti del proprio mondo», detentori di criteri che permettono loro di definire quello che è importante e significativo nella loro vita; accordando loro fiducia e coinvolgendoli nel lavoro di ricerca sui CAG come attori sociali con una propria visione del mondo ed una capacità di *agency*¹⁷, in linea anche le *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi* messe a punto dall' Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Per coinvolgere e motivare i ragazzi e le ragazze nel dedicare un tempo adeguato di approfondimento e di confronto sul loro essere attori principali della vita del CAG, è stata utilizzata una metodologia in 3 steps:

¹⁶ I Centri di Aggregazione Giovanile incontrati:

Municipio VI: CAG Godzilla (zona Torre Maura/Torre Spaccata) gestito da Cooperativa Sociale Cospexa; CAG educativa di strada con punto aggregazione (Ponte di Nona vecchia) gestito da Cooperativa Santi Pietro e Paolo

Municipio XI: Polo Ragazzi 1 (zona Magliana) gestito da Cooperativa Magliana Solidale e Polo Ragazzi 2 (zona Trullo) gestito da Cooperativa Il Cammino, CICUE ed Arci

Municipio XV: CAG Gandalf (Labaro) gestito dal Consorzio Cassiavass

¹⁷ Per una disamina dell'argomento della ricerca con i bambini si rimanda a: Rassegna Bibliografica CNDA "La ricerca con i bambini" n.4/2010, Fi, Istituto degli innocenti

- in una prima fase si è stimolato il gruppo a tirar fuori una moltitudine di proposte (realizzabili o meno) che mirano a migliorare la fruizione del proprio CAG;
- nella fase intermedia, attraverso un lavoro di riflessione condivisa si è chiesto ai ragazzi di selezionare le proposte idonee e al tempo stesso potenzialmente attuabili;
- nell'ultima fase si è sviluppato un confronto su se e perché queste proposte, valutate dal gruppo come realizzabili, sono emerse prima o solo a seguito dell'incontro e come, con processi ideativi/creativi è possibile realizzarle.

Questa metodologia utilizza lo strumento del Co-design, approccio che coinvolge nella ideazione, definizione e creazione di un progetto tutti gli attori interessati con il fine di stimolare la creazione di idee innovative che riescano a convogliare in un'unica soluzione i bisogni e le necessità di tutti, una sorta di tavola rotonda dove tutti sono sullo stesso piano, riuniti per un obiettivo comune: creare valore aggiunto per gli utilizzatori.¹⁸

A questi incontri hanno partecipato complessivamente 58 bambini/e ed adolescenti (28F e 30M), sono stati presenti 6 operatrici ed operatori attivi nei CAG con diverse funzioni (psicologi, educatori, responsabili, operatori sociali); gli incontri si sono svolti in 4 sedi diverse nei tre municipi oggetto di approfondimento.

2. Bambine e adolescenti al centro: la fatica e la tenacia

I focus con i 15 Municipi si sono realizzati, come già detto, in presenza presso il Dipartimento condotti da 2 esperti dell'équipe dell'Asilo Savoia (un animatore ed un osservatore) ed hanno visto una adesione ed attiva partecipazione al confronto di tutti i 33 partecipanti. Va ricordato che i

¹⁸ Per approfondimenti complessivi sulla programmazione e progettazione di servizi per le nuove generazioni si segnala <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/Documents/Manuale-progettazione-servizi-giovani-generazioni.pdf>

partecipanti ai focus sono tutte figure facenti parte della amministrazione pubblica cittadina, i contenuti della discussione sono stati poi oggetto di una lettura trasversale.

Va sottolineato come è emersa più volte la soddisfazione per poter discutere, confrontarsi ed incontrarsi con altri colleghi (spesso non conosciuti) nell'esplicita prospettiva di condividere un percorso di dialogo e di formazione. Questo clima ha favorito l'emergere di molti temi e osservazioni che hanno spaziato oltre la 285, sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei vari contesti cittadini.

Nei focus si sono sviluppate **3 macro aree di discussione** che hanno raccolto anche i temi emersi dall'analisi preliminare di cui si è dato conto nel cap.1:

- a) Risorse, fabbisogni e criticità ravvisate nei territori municipali, con riferimento alle esperienze gestite e progettate nell'ambito della Legge 285/1997 e dei Piani sociali di zona.* In questa macro-area sono state indagate le caratteristiche più rilevanti dei diversi Municipi, si è cercato di focalizzare l'attenzione su: la condizione dei minori nei singoli Municipi e in specifiche aree di ciascun Municipio, quali sono gli elementi emergenti, come viene acquisita la conoscenza della situazione, quali gli strumenti conoscitivi che supportano i progetti 285. Si sono al contempo evidenziate le criticità trasversali in quanto riconducibili a fenomeni che non hanno una caratterizzazione territoriale.
- b) Modalità di intervento attivate con gli/le adolescenti (azioni, metodi, analisi fabbisogni, definizione di obiettivi, attività di valutazione, strategie di coinvolgimento, ecc.).* In questa macro-area si sono indagate le prassi poste in essere, che a parere dei partecipanti, costituiscono gli elementi portanti dei servizi offerti, in termini di attività implementate, metodi assunti, strategie di coinvolgimento. L'approfondimento in questo ambito ha permesso di evidenziare quali sono le modalità di coinvolgimento (episodico, programmato, altro...) dei vari soggetti istituzionali (scuola, Asl, ecc.); chi coinvolge chi? come è l'ingaggio del terzo

settore (ex ante, nella progettazione, nella gestione, ecc.), chi è l'attore principale della progettazione, come viene monitorato il progetto, se vengono valutate le ricadute del progetto, l'eventuale impatto sociale.

- c) *Proposte migliorative per i territori.* In questa macro-area sono emerse proposte (di metodo e di intervento) che potrebbero essere condivise, di cui potrebbe beneficiare la rete dei Municipi per quanto attiene all'offerta di servizi per i minori; l'utilizzo di strumenti di monitoraggio e introduzione di strumenti di valutazione interattivi e qualitativi; le attività di comunicazione indirizzate alla popolazione target ed agli altri soggetti attivi nel territorio.

I cinque focus group realizzati con tutti i Municipi si sono conclusi ciascuno con un momento di espressione individuale, nella quale ogni partecipante è stato invitato ad elencare su un foglio anonimo parole rappresentative e/o riflessioni su 3 dimensioni proposte: gli elementi di forza della progettazione ex L. 285/97, gli elementi di debolezza, cosa servirebbe per sviluppare e/o sostenere il carattere innovativo della 285.

Emerge da questo momento individuale un quadro articolato che raccoglie molti degli spunti che successivamente ricorreranno anche nelle interviste, e che sono poi diventati la struttura portante del percorso formativo.

Riguardo i punti di forza della L.285/97 le note dei partecipanti evidenziano l'importanza di *"fondi dedicati che non si possono destinare ad altro, che sono per infanzia e adolescenza"*, come anche la loro caratteristica *"danno ampio raggio di manovra su progettazione dal momento che comprendono molte azioni"*.

Assume valore anche la possibilità di aver attivato *"processi che si sono ormai consolidati nel tempo e hanno radici forti nel territorio storicamente all'interno dei municipi come CAG – ludoteche"*.

Viene sottolineato da più voci che *"la 285, se sviluppata seriamente, è ancora uno strumento valido"* e si riconosce che la stessa è uno strumento per

tenere viva e ferma l'attenzione sui minori in una visione non solo emergenziale: *"la presenza stessa dei progetti e la necessità di rinnovarli sollecita comunque una riflessione", "è una riflessione sui minori e sulle famiglie in termini di prevenzione, su un dato territorio"*. Sembra diffuso il pensiero che la 285 ancora oggi stimola *"attenzione all'infanzia e all'adolescenza in termini di opportunità e prevenzione"*.

Emerge un tratto comune a tutto il percorso di ricerca a prescindere dal profilo professionale e dal ruolo ricoperto nelle diverse organizzazioni: la condivisione della importanza di porre al centro delle politiche del territorio e della comunità bambini e ragazzi, riconoscendone l'urgenza, l'incertezza delle prospettive, la complessità ma al contempo l'imprescindibilità. Lavoro che, non sfugge a nessuno, è faticoso, condizionato da una tendenza ad intervenire sulle emergenze più che sulla prevenzione, ma comunque "entusiasmante" come qualcuno lo ha definito. Vi è stata quindi in tutto il percorso una tensione positiva a trovare strade per dare vitalità al lavoro che rappresenta, a nostro avviso, un patrimonio da far lievitare.

2.1 I Municipi: 15 mosaici sociali

Nel corso dei focus è emersa con chiarezza la consapevolezza che ogni Municipio è un *mosaico sociale*, come l'ha definito una partecipante.

Senza voler qui sviluppare riflessione sulle caratteristiche precipue dei singoli Municipi, si sottolinea che nelle parole degli operatori trovano conferma alcune chiavi di lettura delle diversità territoriali tematizzate anche in studi recenti, ove a fianco ai più tradizionali indicatori (demografici ed economici) sono presi in esame altri aspetti come quelli dell'abitare (e delle stratificazioni degli insediamenti), dei collegamenti viari, della rarefazione o meno di esercizi commerciali di vicinato, della presenza di "luoghi" riconosciuti dalla comunità, della consolidata offerta di servizi pubblici e di opportunità, solo per citarne alcuni.

Di fatto una somma di *"mappe della quotidianità"* che, anche nel linguaggio usato dagli operatori per descrivere i problemi emergenti nei diversi contesti di vita, danno suggestioni forti: *"il disagio economico è il filo rosso, che isola e produce atteggiamenti violenti"*, *"per andare a scuola ci vogliono 2*

autobus, le famiglie si arrendono”, “l’etichetta di una strada o di un palazzo ti segna già da bambino”, “non c’è la piazza dove ritrovarsi e neppure il muretto di un tempo”, “con alcune scuole si fanno progetti bellissimi e i bambini sono molto coinvolti poi finiscono i finanziamenti”, “negli anni ‘80 le madri picchiavano gli spacciatori ora sono rassegnate o peggio”.

Se dunque i problemi, complessi e articolati, emergono nel dialogo con gli operatori, altrettanto emerge il desiderio di affrontarli senza nascondersi i rischi, anche di inadeguatezza che questo significa: *“ci domandiamo cosa serve ai minori del nostro territorio ma forse abbiamo anche paura di scoprirlo”* e ancora *“pensiamo di sapere cosa fare ma forse non è così”, “i ragazzi hanno fame di confrontarsi ma dove possono farlo”, “bisogna stare sulla strada per capire”, “la nostra parola d’ordine deve essere costanza”, “difendiamo tutti i giorni lo spazio dei ragazzi”.*

La consapevolezza e la conoscenza delle specifiche realtà è in forte relazione con il radicamento nel territorio dei referenti 285, infatti emerge che la conoscenza dei fenomeni che riguardano i bambini e ragazzi, nelle diverse zone urbanistiche dei 15 Municipi, è il frutto della conoscenza diretta e della *“narrazione fra operatori”*, come sostenuto da alcuni, più che dal sistematico utilizzo di dati e strumenti di lettura dei contesti e dei cambiamenti. In questo quadro il turnover frequente è quindi visto solo come un limite: *“si deve ricominciare sempre da capo”* in assenza di memoria trasmessa con altre forme che non siano, appunto, la narrazione.

Va qui annotato che la maggioranza dei partecipanti evidenziano un rallentamento, ed in alcuni casi una inattività, degli Uffici di Piano (non ascrivibile alla pandemia, che ha solo peggiorato la situazione) e quindi anche il venir meno del contesto istituzionale del confronto sui Piani di Zona e l’organica possibilità di acquisire dati/informazioni sul mutare della situazione del territorio anche sotto profili più ampi che riguardano, ad esempio, interventi urbanistici o insediamenti di attività commerciali o di diversa natura (presidi sanitari privati, impianti sportivi, ecc..) che modificano significativamente il territorio. Si registrano alcune eccezioni ove l’Ufficio di Piano è *“uno spazio rispettato e difeso e soprattutto di incontro con l’ASL”.*

I referenti 285 si dichiarano comunque impegnati nell'acquisire una conoscenza aggiornata delle varie situazioni, attraverso il dialogo con colleghi di altri servizi impegnati nell'ambito dei minori (es. Servizio tutele, Centri per le famiglie, Ufficio inclusione, ecc.) ed usufruendo dei dati messi a disposizione dal Segretariato sociale ormai *"il porto dove approdano tutti"*. Più d'uno segnala che sarebbe utile una riflessione, a cadenza definita, con il Segretariato sociale, proprio per la natura a largo spettro che ha assunto e perché rappresenta un primo importante sensore dei cambiamenti e dei bisogni.

La *narrazione fra operatori* è più intensa dove, a seguito dell'ultima riorganizzazione, i Municipi hanno acquisito o lasciato parte dei territori, in una sorta di passaggio di conoscenze in itinere che è in corso e che rende più frequenti gli scambi *"ci scambiamo i problemi, l'accorpamento non è ancora completato"*.

2.2 Il lavoro per la 285 nei Municipi

Dai focus è emerso con chiarezza che la progettualità 285 è collocata in un ambito organizzativo diverso in ogni Municipio. Ciò solo in minima parte sembra avere a che fare con scelte correlate ai contenuti della 285. Questa condizione, descritta da tutti i partecipanti, viene letta come frutto di più fattori riconducibili a scelte organizzative del singolo Municipio ascrivibili di volta in volta a fattori diversi: alle scelte organizzative delle figure dirigenziali (che peraltro scontano un significativo turnover), alla contrazione del personale dei Municipi nella più ampia "area" dei minori *"in poche figure si sono concentrate tutte le funzioni quindi chi è responsabile delle tutele lo è anche della 285"*, alla carenza di interesse verso la progettazione 285 dei decisori locali, a fattori logistici *"le sedi sono diverse e quindi le funzioni si aggregano per sedi non per contenuto"*, alla prevalenza, in alcuni casi, di una lettura della 285 condizionata dagli adempimenti amministrativi che richiede.

Questa diversa condizione fra Municipi, che di per se non è un fattore problematico o negativo, mette in luce, a parere della maggioranza dei partecipanti, la fatica di mantenere quel carattere fortemente ancorato ai contenuti innovativi e fortemente partecipati specifico della progettazione

285 perché richiede *“una negoziazione quotidiana degli spazi/tempi di lavoro”*.

Non tutti i Municipi hanno messo in campo l'insieme dei servizi che il Comune ha indicato come obiettivi della 285: Centri per le famiglie di I° livello, Poli ragazzi, Centri per l'aggregazione giovanile, Ludoteche diffuse, Azioni innovative rivolte ai bambini ed agli adolescenti e rispetto ai quali ha indicato Linee guida (Circolare del Dipartimento per le Politiche sociali, 23/11/2018), ma tutti i Municipi hanno avviato progetti che hanno come protagonisti gli adolescenti con contenuti, modalità gestionali e caratteristiche diverse. Ognuna delle attività/iniziative ha a monte uno specifico progetto.

Tutti i partecipanti ai focus si riconoscono in 4 passaggi che possono essere considerati essenziali per la realizzazione della progettualità 285: la definizione del progetto, la scelta del soggetto gestore, le modalità di collaborazione fra soggetti diversi nella realizzazione dei progetti, il monitoraggio e la valutazione.

La *definizione del progetto* è di norma a più mani, ossia coinvolge i referenti 285 e in diverse occasioni altri operatori impegnati nell'area infanzia-adolescenza, il terzo settore già impegnato in attività con gli adolescenti, altre risorse del territorio (associazioni culturali e sportive, parrocchie, ecc..), più raramente la scuola e l'Asl che sono coinvolte come partner a valle della progettazione. Quasi assenti nella fase di progettazione i ragazzi, che invece sono poi maggiormente coinvolti nella definizione delle attività in corso d'opera. I partecipanti sottolineano il ruolo centrale che assumono in questa fase gli ETS vuoi per l'esperienza consolidata che hanno acquisito negli anni, vuoi per la conoscenza del territorio e dei bisogni che esprime, vuoi per i collegamenti organici con altri soggetti del territorio.

Non c'è comune opinione su chi *“ha la regia”* della progettazione, alcuni la riconoscono ai Municipi, altri (la maggioranza) l'attribuiscono agli ETS, di condiviso c'è che questi due soggetti sono i protagonisti del processo di progettazione. Alcuni hanno sottolineato come la progettazione, dove i

servizi sono attivi da tempo, è di fatto *“una manutenzione dei progetti che ne registra i cambiamenti”*.

La co-progettazione così come prevista dal Codice del terzo settore non è ancora patrimonio condiviso fra ai vari soggetti e solo in alcune situazioni si sono avviate prassi di co-progettazione che esplicitamente si muovono del solco nella nuova normativa e della DGR. n. 326/2017¹⁹. Nella maggioranza delle situazioni, rispetto ai progetti presi in esame, si è proceduto ad affidamenti con gare ad evidenza pubblica, con articolati che prevedono, nella stragrande maggioranza dei casi, la qualità dell'offerta progettuale (assegnandole un peso superiore la 50%), confermando che la strada della co-progettazione è percorribile e già nell'orientamento della PA impegnata nella 285. Nel corso dei focus sono emerse scelte assai diverse fra Municipi circa le modalità di *scelta del soggetto gestore*, che richiederebbero uno specifico approfondimento tecnico a cui qui si fa solo cenno, anche contando sul superamento di parte degli elementi critici evidenziati con il diffondersi della co-progettazione (art. 55-57 del D.lgs. 117 del 2017), tema verso il quale i partecipanti hanno dimostrato molto interesse anche in chiave formativa. Circa la scelta del soggetto gestore emergono alcune criticità condivise: in particolare i vincoli finanziari della 285, ma anche quelli definiti dai singoli bilanci dei Municipi, come alcuni hanno sottolineato *“gli interventi che hanno come fine il superamento delle disuguaglianze e il cambiamento dei contesti sociali non possono avere un orizzonte finanziario di 2/3 anni”*. Inoltre vengono sottolineate come problematiche le tempistiche imposte dalle attuali procedure di gara spesso *“aggravate”* da alcuni vincoli introdotti dai Municipi (come ad esempio l'esclusione dalle gare dei precedenti assegnatari), che secondo alcuni impoveriscono la platea dei soggetti coinvolgibili ed ingessano le procedure. Aspetto positivo, evidenziato da alcuni Municipi, è la proficua collaborazione già in fase di progettazione (e quindi di conseguente definizione dell'oggetto di gara) con gli uffici amministrativi che gestiscono le gare ed i bilanci, individuando modalità anche di co-finanziamento dei progetti, *“questo modo di lavorare è rassicurante perché previene giudizi*

¹⁹ Cfr. *Linee guida in materia di co-progettazione tra Amministrazioni locali e soggetti del Terzo settore per la realizzazione di interventi innovativi e sperimentali nell'ambito dei servizi sociali*. Decreto Ministro del lavoro e politiche sociali.n.72/21

negativi sugli atti di gara". Buone prassi che faticano comunque a consolidarsi per varie ragioni, secondo i partecipanti alla ricerca, anche ascrivibili a "rigidità" delle figure dirigenziali dei singoli Municipi ed in assenza di un programmato scambio di esperienze che crei una comunità di prassi amministrative.

Un tema largamente approfondito è stato quello della *collaborazione fra soggetti diversi* che chiama in causa, in particolare, il rapporto con la scuola e l'ASL e con gli altri soggetti attivi nel territorio, soprattutto del terzo settore, non legati da rapporti formalizzati con i Municipi. La prima comune osservazione è che quasi mai vi sono "sedi" formalizzate e condivise ove si possa sviluppare (ed abbia riconoscimento) questa collaborazione; in alcune realtà sono attivi *tavoli tematici territoriali* che coinvolgono soggetti diversi, ma non è una prassi diffusa su tutto il territorio capitolino e spesso non hanno cadenze regolari e interlocutori istituzionali. Il rapporto con le Asl è frequente fra operatori, ma diversi protocolli d'intesa con le Asl sono scaduti da anni e non sono stati più rinnovati. In alcuni Municipi sono partiti già nel 2014/15 progetti specifici con le scuole che mirano a rilevare situazioni di potenziale disagio (ad esempio evidenti situazioni di povertà educativa) e su questo si sono costruiti interventi mirati ed una proficua interlocuzione fra il Municipio, l'ASL e le scuole che, a cadenza definita, permette di realizzare incontri e report condivisi fra i diversi attori. Buone prassi che come viene sottolineato *"richiedono tempo dedicato e continuità"* con questo evidenziando alcuni comuni problemi ai soggetti pubblici coinvolti: il turnover del personale, la scelta di altre priorità, la sottovalutazione delle azioni di prevenzione *"si interviene quando la conflittualità è scoppiata"*.

Ciò non vuol dire che non vi sia nella prassi una integrazione ed un dialogo, ma questa nella maggioranza dei casi poggia sulle relazioni fra operatori, sulla disponibilità delle realtà scolastiche e sulle sollecitazioni che vengono dal territorio, sul comune desiderio di essere proattivi verso bambini e ragazzi. Dai focus è emerso un elemento comune che rappresenta sicuramente una ricchezza attorno a cui è possibile costruire o ricostruire rapporti di collaborazione che si sono evidentemente sfilacciati ulteriormente nell'ultimo periodo pandemico: le relazioni intrecciate in

questi anni, più sul fronte personale che non istituzionale, registrano un reciproco riconoscimento delle competenze e dei saperi professionali. Una buona base su cui costruire processi di collaborazione e co-progettazione.

È emersa una forte tensione positiva circa la necessità e l'urgenza di agire per il benessere dei bambini e degli adolescenti, con determinazione si è sovente detto che *"bisogna difendere lo spirito innovativo e orientato alla prevenzione della 285"* pur nella stanchezza della operatività quotidiana.

Il tema della collaborazione fra soggetti diversi è stato posto anche in stretta relazione con l'opportunità di cogliere potenziali occasioni per i territori; in non poche realtà vari soggetti sono promotori di attività che si realizzano in autonomia nel territorio o che vedono i Municipi come potenziali partner destinatari di fondi (es. progetti PON, "Punti luce" promossi da Save the Children, progetti di contrasto della povertà educativa con l'Impresa sociale Con i bambini, ecc.). La conoscenza e le possibili sinergie fra progetti è considerata strategica, come uno dei partecipanti ha sottolineato *"I progetti sono lievito se c'è un luogo partecipato si innestano altri progetti"*.

2.3 Monitorare e valutare: una sfida difficile

Il tema del monitoraggio e della valutazione di impatto, che è stato anche al centro della relazione della Corte dei Conti sulla 285²⁰ è complesso ma non eludibile, anche perché la stessa Legge (art.9) precisa che deve essere relazionato annualmente circa lo stato di attuazione dei progetti [...] *la loro efficacia, sull'impatto sui minori e sulla società, sugli obiettivi conseguiti e sulle misure da adottare per migliorare le condizioni di vita dei minori nel rispettivo territorio.* Nei vari approfondimenti della ricerca è emerso che vi è una diffusa consapevolezza che vi è ancora parecchio da fare in questo ambito, a partire dalla chiara individuazione di cosa e come monitorare i progetti e come e con quali finalità monitorare l'impatto delle diverse attività.

Dalla totalità dei partecipanti il monitoraggio è indicato come il percorso che, durante la realizzazione dei progetti, verifica il grado di realizzazione di

²⁰ Op.cit.

quanto previsto in sede di gara e che assume, quindi, sia un contenuto qualitativo sia un contenuto “amministrativo” propedeutico al riconoscimento economico al soggetto gestore. Lo strumento individuato da tutti è la scheda SUM (Scheda Unica di Monitoraggio) che prevede scadenze semestrali. Se dunque vi è condivisione sul cosa è il monitoraggio, non altrettanto si riscontra sulle modalità di realizzazione dello stesso, così come sul ruolo di “controllore” del Municipio. La scheda SUM, come previsto, è compilata dal soggetto gestore e prevede l’esplicitazione di alcuni dati relativi ad indicatori quantitativi (e quali strumenti utilizzati per raccogliere questi dati) circa i destinatari dei progetti e l’impiego di figure professionali retribuite e figure professionalizzate non retribuite. Ancora una volta, anche in relazione al monitoraggio, emergono differenze fra Municipi fortemente condizionate, in questo ambito, dalle scelte più generali di gestione dello stesso: *“chi progetta non è lo stesso che fa il monitoraggio”, “ci viene chiesto un controllo formale non di merito”, “il monitoraggio lo facciamo insieme all’ente gestore e se necessario rimoduliamo il servizio”, “io giro anche e vado a vedere i servizi, se sono vuoti ti fai delle domande”*. Vi è la comune opinione che il monitoraggio dei progetti debba evolversi con la definizione più precisa di alcuni semplici ma significativi indicatori, da condividere sulla base della tipologia di progetto, e che il periodico monitoraggio dell’insieme dei progetti cittadini deve fornire un quadro complessivo utile a fare anche riflessioni in funzione delle future progettazioni, senza perdere le specificità ma *“condividendo le buone pratiche e i fattori di qualità”*.

Il discorso sulla valutazione si fa più omogeneo fra i partecipanti, vi è la comune opinione che sul fronte della valutazione si deve ancora lavorare molto perché diventi prassi, non solo nei progetti 285. La discussione si è incentrata sulla necessità di comprendere bene cosa si vuole valutare e in che modo, tema che in diversi Municipi è stato affrontato anche con i soggetti gestori di più significativo radicamento, in particolare in relazione al coinvolgimento dei ragazzi che partecipano ai progetti. E quasi in un processo circolare, affrontando il tema della valutazione, si sono ripresi i temi che nel corso della ricerca si sono affrontati: in primo luogo la conoscenza del territorio e delle diverse parti del territorio: *“in tutti i*

progetti c'è la mappa delle opportunità ma poi non se ne parla più..." , "se sbagli a collocare un servizio non serve a niente".

È emerso con chiarezza da parte dei partecipanti che per poter realizzare una valutazione dell'efficacia del progetto è necessario individuare il perché si avvia quel progetto, perché in quel preciso luogo, con quelle modalità, cosa ci si aspetta produca e come si intenda misurare quello che produce. E' comune opinione che la necessità di realizzare la valutazione dei progetti non sia ancora considerata una priorità, anche se ne avverte la necessità, sia per dare conto e valore al lavoro sul territorio *"ho passato giorni ad organizzare la festa di quartiere, c'erano centinaia di persone, di famiglie con bambini, che abbiamo coinvolto, informato, fatto lavorare insieme, anche questo è lavoro sociale"*, sia per misurarne gli impatti nella condizione di vita dei ragazzi e sul contesto sociale *"non ci sono più bottiglie di birra abbandonate per terra vicino al Centro, i ragazzi ci stanno attenti"*.

Domande che nel corso della ricerca hanno dato spunti molto interessanti, che si potrebbero definire *"indicatori di riuscita"*, in relazione ai Centri di aggregazione giovanile dai quali partire per riflettere sulla valutazione.

I Centri di aggregazione maggiormente frequentati e considerati "riusciti" sono:

- ✓ quelli che sono nati e/o che si sono consolidati in prossimità di luoghi di incontro informale dei ragazzi;
- ✓ che sono facilmente raggiungibili *"se devi fare mezz'ora di autobus non ci vai"*, *"se sono distanti da tutto non ci vai"*;
- ✓ che coinvolgono i ragazzi nella programmazione delle attività (a questo ha contribuito forse anche il progetto GET UP, oggi indicato dal Piano nazionale sociale fra i LEPS) e che li coinvolgono nella lettura del loro contesto di vita (viene riportata l'esperienza di una ricerca condotta dai ragazzi sui senza fissa dimora che stazionano in prossimità del Centro),
- ✓ che sono in rete con altre iniziative del medesimo territorio (feste di quartiere, iniziative culturali, sportive, ecc..) con iniziative delle scuole e dell'ASL (es. Ludobus)

- ✓ che sono belli e curati, in spazi adeguati a chi li frequenta e alla attività che accolgono, *“lo sfalcio del prato lo fa il comitato di quartiere senza aspettare i servizi comunali”, “i mobili ce li ha dati l’Ikea”,*
- ✓ in luoghi e attività *non inventati* ma che aggregano, accolgono, accompagnano bambini, ragazzi e famiglie, che sono punto di riferimento nel territorio,
- ✓ in luoghi che possono contare sulle competenze di soggetti gestori radicati, con esperienza in più contesti.

2.4. La prova del digitale nel lavoro sociale ed educativo

L’esperienza della pandemia ha reso più urgente interrogarsi ed utilizzare, anche nel lavoro sociale ed educativo, le potenzialità del digitale in tutte le sue forme. Il tema dell’utilizzo funzionale e competente di strumenti tecnologici per migliorare l’efficacia e l’efficienza del lavoro sociale ed educativo e per sperimentare nuovi metodi di intervento, è apparso in più momenti e trasversalmente ai territori e agli attori, come un mondo da esplorare e da conoscere, a volte con potenzialità inimmaginabili. Alcuni operatori hanno ancora oggi computer con i quali non possono accedere ai social e chi ha chiaro che i ragazzi sono lì utilizza i propri device personali per capire cosa accade nel territorio ove opera.

Gli operatori che sperimentano forme di raccordo e di comunicazione con la comunità allargata, con gruppi di famiglie e di associazioni attive nel territorio, lo fanno con competenze occasionalmente e privatamente acquisite, non con strumenti e tecniche pensati e messi a disposizione dall’organizzazione di appartenenza. In questo quadro gli ETS sembrano avere maggior dimestichezza con il linguaggio e gli strumenti digitali, ma non sembra presente ancora una strategia individuata in relazione alle attività che si vogliono supportare. Tra le note proposte a titolo personale nei focus, nella sezione “cosa servirebbe per sviluppare e/o sostenere il carattere innovativo della 285”, diversi partecipanti hanno fatto esplicito riferimento a questo tema: *“siamo ancora molto indietro nella formazione rispetto ad alcuni temi quali cyberbullismo, sexting, dipendenza da gioco, dipendenza digitale, etc...”* Viene riconosciuto *“un grande divario tra generazioni ancora non conosciuto e non colmato, per tutta la parte educativa che deve necessariamente trovare nuovi canali e nuove modalità*

comunicative ed educative per approcciare le nuove generazioni”, “formazione game player: approccio al digitale è ormai imprescindibile”. Uno strumento da non sottovalutare, non perché se non lo si fa non si è di tendenza, ma perché il digitale apre mondi anche relazionali importanti se utilizzato avendo consapevolezza e conoscenza dei meccanismi psicologici e sociali che attiva/disattiva.

Per coinvolgere un territorio e costruire un filo rosso e uno spazio di condivisione in merito ad un evento, per lavorare sul “fare comunità” è di certo un passo in avanti attivare una lista o un gruppo su WhatsApp, ma dal punto di vista organizzativo si possono immaginare e costruire strumenti e azioni, ai quali dedicare risorse con competenze specifiche, anche all’interno dei progetti, se si costruiscono ipotesi e si hanno conoscenze su questo.

Tra i punti di debolezza, durante i focus, un partecipante ha evidenziato *“assenza di un assetto organizzativo che permetta gli scambi e la condivisione nella progettualità”* altri, anche durante le interviste, hanno spesso fatto riferimento alla necessità di avere uno *spazio nel quale condividere e mettere in rete attori, esperienze, buone prassi, spunti di confronto, criticità*: il lavoro nel sociale tocca dimensioni di complessità significative che per essere riconosciute, analizzate e trattate richiedono visioni e competenze multiple e multidisciplinari, fruibili ed accessibili.

3. Gli studi di caso: insieme è meglio

Il percorso di ricerca ha previsto, oltre al coinvolgimento nei focus group dei 15 Municipi, anche la realizzazione di 3 casi di studio in altrettanti Municipi individuati d’intesa con il Dipartimento, come precisato nel cap.1, sulla base di alcuni indicatori socio-demografici. Solo un cenno ad alcune caratteristiche dei 3 Municipi: tutti i tre Municipi hanno un tasso di popolazione giovanile 0-17 anni superiore alla percentuale cittadina, il VI Municipio ha la più alta presenza della città (16,1 rispetto a 13,1), inoltre i 3 Municipi hanno un numero di famiglie con minori sul totale delle famiglie con reddito inferiore a € 25.000 superiore alla percentuale cittadina (che è del 9,25%) ed un tasso di popolazione straniera anch’essa superiore alla

percentuale cittadina. Inoltre i 3 Municipi afferiscono ognuno ad una ASL diversa ed hanno nel proprio territorio consolidati servizi 285 ed una presenza di ETS ricca e variegata.

Di seguito si riportano i principali risultati emersi dagli studi di caso, nella prospettiva di arricchire ulteriormente di spunti e riflessioni il quadro già delineato.

Tante le suggestioni che gli studi di caso hanno fornito, ci si concentra qui solo su quelli più strettamente legati alla condizione dei minori e delle loro famiglie, ricorrendo spesso alle parole stesse dei partecipanti.

E' questa una premessa indispensabile, infatti alcuni temi centrali per leggere i bisogni e la condizione di bambini e adolescenti nei vari contesti, sono legati ad aspetti "strutturali" quali ad esempio: la struttura urbanistica ed edilizia delle diverse zone dei Municipi, la rete dei trasporti urbani e l'offerta formativa di prossimità, l'offerta culturale, l'illegalità diffusa in alcuni contesti; tutti questi aspetti fanno da sfondo alle osservazioni che seguono ma non sono stati oggetto di specifici approfondimenti.

Gli studi di caso hanno visto, a differenza della prima parte della ricerca-intervento che ha coinvolto solo figure dell'amministrazione comunale, una partecipazione sia dei diversi soggetti pubblici (Municipio, ASL e Scuole) sia Enti del Terzo Settore (gestori di servizi pubblici o promotori di iniziative autonome) a diverso titolo presenti nei territori.

Tab.2. Partecipanti agli studi di caso per Municipio e organizzazione di appartenenza.

Numero Municipio	Municipio	ETS	ASL e scuole
VI	5	18	2
XI	3	5	3
XV	4	3	2

3.1 Bisogni, potenzialità dei territori e aspettative

La complessità delle diverse realtà che compongono ogni Municipio suggerisce di procedere con prudenza nel definire caratteristiche univoche del territorio amministrativo, la generalizzazione di aspetti magari più eclatanti può far perdere di vista le specificità delle diverse zone

urbanistiche. Se infatti alcune condizioni generali, riferite alla situazione dell'infanzia nel nostro paese (solo per citarne alcuni: l'impoverimento delle famiglie con minori, una povertà educativa che con la pandemia ha ancor più accentuato le disuguaglianze), sono riscontrabili in tutte le realtà studiate, altri aspetti tipicamente legati ai diversi territori influiscono significativamente sulla vita di bambini e ragazzi.

E proprio dalla lettura dei bisogni, da come si fa e come si condivide, come supporta la programmazione e progettazione locale, che si è partiti negli studi di caso. Dalla narrazione degli operatori della PA emerge come la lettura dei bisogni è affidata ad una molteplicità di strumenti e prassi che, semmai, difettano di socializzazione fra operatori e attori diversi ed ancor più difettano di sintesi periodiche.

A fianco allo strumento SIGeSS (Sintema Interoperativo per la Gestione dei Servizi Sociali) di recente istituzione, che seppur conosciuto non sembra essere ancora la fonte principale di dati, viene individuato il Segretariato sociale come *“un porto dove tutti entrano”*, che *“ha un monitoraggio e una registrazione dei casi da più di un decennio con una mappatura delle nuove domande raccolte in una banca dati”* e poi ci sono anche i dati del PUA. Le diverse articolazioni dei servizi del Municipio impegnate su infanzia ed adolescenza hanno poi *“cartelle”* relative ai singoli casi che forniscono spaccati più dettagliati sui casi in carico e che in alcune situazioni sono condivise fra servizi. Analogamente sul fronte dei servizi delle Asl queste dispongono di *“cartelle”* relative ai singoli casi, ma aumenta ancor di più la specializzazione e quindi anche la difficoltà di fare sintesi delle informazioni, in una prospettiva di progettazione di attività di prevenzione e di rafforzamento della comunità.

Sul fronte degli ETS sembra specularmente emergere un insieme di sistemi di *“lettura”* dei bisogni che discendono da raccolte dati specifiche sui servizi gestiti, dall'adozione di strumenti di monitoraggio delle attività derivanti da sistemi di qualità di cui la maggioranza delle ETS si è dotata, da specifici approfondimenti di ricerca sui bisogni realizzati con la collaborazione di Università o altri soggetti (come ad esempio, per citarne una, l'indagine

conoscitiva realizzata dall'Università Sapienza su mandato della Coop sociale Magliana Solidale negli istituti scolastici dell'ambito territoriale).

E poi c'è la lettura esperienziale dei bisogni comune a tutti gli operatori che soprattutto fa emergere un quadro con molte sfaccettature: *“il disagio economico è il filo rosso che percorre questi anni, ragazzi che hanno finito gli studi, ma poi non hanno avuto prospettive; oppure non hanno proseguito perché non c'erano opportunità formative”,*

“ora non bastiamo più ... il disagio cresce, con quello che proponiamo sembrava ci fosse una crescita della società civile, ora sembra non più”;

“arrivano sempre più adolescenti ... ragazze dalla seconda media con tagli, autolesionismo angosce, tentativi di suicidio, disturbi alimentari, ritiro sociale...”

“c'è un disagio ereditario, meccanismi sistemici della violenza, dell'incuria, che non si interrompono”.

Tutti gli attori sono consapevoli di avere bisogno di leggere costantemente i bisogni ed al contempo la pluralità di fonti è indicata come una ricchezza per poter interpretare il mutare della realtà e ritarare, se necessario, le azioni conseguenti, ma segnalano anche alcune criticità. La crescente specializzazione delle professioni ha favorito una lettura per “patologia” dei bisogni: *“alla fine si è accettata l'idea che le persone si trattano sulla patologia, sul problema che portano”,* mettendo in secondo piano il lavoro di comunità e *“il tempo per il confronto, per il pensiero è il primo ad essere sacrificato quando c'è una emergenza e le emergenze sono quotidiane”.*

In questa prospettiva anche la lettura dei bisogni da parte degli ETS ha rappresentato sovente più un “vantaggio competitivo” in sede di affidamento dei servizi che un terreno di confronto e co-costruzione dei progetti per il territorio *“al comune interessa poco cosa pensiamo si debba fare...”* come esplicita con amarezza una cooperatrice.

Una ulteriore segnalazione condivisa è la “separatezza” fra servizi pubblici che non rende disponibile la conoscenza che in alcuni di questi si accumula. In particolare tutti concordano su come l'attuale organizzazione del servizio del Reddito di Cittadinanza, che ha portato nei Municipi nuclei numericamente anche molto significativi di Assistenti sociali, sia di fatto estranea rispetto al resto dei servizi territoriali e che quindi, sia in termini

di lettura dei bisogni delle famiglie con minori che beneficiano del RDC, sia in termini di interventi rivolti ai minori all'interno del singolo nucleo, si viaggi su binari paralleli.

Vi è una lettura delle opportunità dei territori ampia anche se più d'uno sottolinea che in realtà non c'è una mappa delle opportunità, *"molte si conoscono per passa parola"* ed è un peccato perché si *"potrebbe fornire ai cittadini un ventaglio molto più ampio di opportunità se si conoscessero"*.

Ognuno dei soggetti coinvolti parla delle opportunità (iniziative, servizi, ecc..) che ha promosso o a cui partecipa, una sorta di puzzle che varia a seconda dell'interlocutore:

"a Giardinetti Tor Vergata c'è molto la presenza della parrocchia",

"a Ponte Nona e Torre Maura ci sono Punti luce Save the Children molto frequentati",

"a Tor Bella Monaca Cubo libro è un punto di riferimento .. le mamme partecipano alla realizzazione delle attività",

"a Torrenova la Scuola di pace è realizzata con una parrocchia",

"alla scuola Baracca c'è un comitato dei genitori fortissimo, vogliono uno spazio dentro la scuola",

"a Tor Bella Monaca c'è una situazione molto vivace, anche in via dell'Archeologia ci sono punti di incontro".

Lo sforzo comunque che tutti fanno sembra essere quello di recuperare il massimo delle informazioni possibili sulle opportunità che il territorio può offrire, al di là del proprio ambito di attività, per poter rispondere alle numerose richieste e segnalazioni come prassi operativa, al di là della "presa in carico" della singola situazione che sovente, nella descrizione di diversi attori, è problematica per vari aspetti: quello più richiamato da tutti è l'incertezza (e spesso l'insufficienza) delle risorse economiche che produce interruzioni di attività, rallentamenti e parziale risposta *"con 4/5 ore di educativa domiciliare si fa poco"*.

Il tema delle risorse economiche e di personale è il tema ricorrente fra gli interlocutori pubblici declinato come uno dei vincoli, ma non il solo, anzi è quasi indicato in second'ordine rispetto al tema della *"cultura dei servizi per i minori che è di chi ci lavora ma non è passata nell'organizzazione"* come ha sottolineato un intervistato.

“Noi corriamo dietro il carico di lavoro, quindi corro dietro alle emergenze”, “il massimo impegno dovrebbe essere sulla prevenzione, per fare e realizzare progetti collettivi, per le classi ma non c’è mai il tempo per quelli”, “anche fra colleghi si finisce per dire io metto questo tu quell’altro, quasi fossero medicine”.

Dagli studi di caso emerge la consapevolezza che ciò che fa riferimento genericamente al pubblico è anche fortemente condizionato da aspetti esterni alle singole realtà territoriali, che segnano sia il rapporto fra organizzazioni sia il rapporto con i cittadini. Fatti di cronaca ed indagini giudiziarie (basti ricordare le indagini “angeli e demoni” sulle tutele a Bibbiano o Mafia Capitale) o messaggi che trasformano *“in diritti opportunità di autonomia”* producono sovente tensioni con i cittadini e fra colleghi: *“se interveniamo noi come municipio ... siamo temuti, anche la scuola è vista come quella che segnala, noi siamo tornati ad essere quelli che tolgono i bambini”, “il pubblico e le coop sono mondi separati, noi dobbiamo solo eseguire”, “prima di mafia capitale si poteva valutare insieme al municipio punti di forza e di debolezza ora no. Se avessi voce in capitolo sui progetti avrei diversi margini di azione”.* Ed ancora *“per i cittadini è tutto dovuto, subito e come lo vogliono, spesso sono aggressivi verso i servizi”.*

I tre casi di studio hanno confermato che il **“fare rete” nelle tante accezioni che i protagonisti attribuiscono a questo concetto è la modalità adottata e/o desiderata da tutti** *“perché alcune questioni non si possono risolvere se non in rete”.* Ma come, con chi e per fare cosa in rete sono gli interrogativi che ci si è posti.

Il *fare rete* fa i conti con le diverse appartenenze organizzative ed istituzionali, con la specializzazione delle professioni, con il riconoscimento che una rete va “manutenuta” dedicando tempo e risorse da parte di tutti i soggetti che vi partecipano, aspetti che di per sé non rappresentano vincoli ma che nella realtà spesso impediscono di costruire quelle relazioni/conessioni fra persone, gruppi ed istituzioni finalizzate a produrre un benessere delle comunità e delle persone che ne fanno parte.

La narrazione dei vari protagonisti ha messo in luce alcuni fattori favorenti ed altri ostativi: innanzitutto torna come un *live motive* il tema della

relazione personale quale fondamento positivo ed indispensabile per avviare qualunque processo *“conoscersi e stimarsi fra professionisti è ormai una realtà, così si collabora”*, a fianco a questo emerge il tema delle **opportunità condivise**, su specifiche progettualità. Sono diversi gli ETS che realizzano, nei territori studiati, progetti assieme ad altre cooperative attive nel territorio ed altri spesso finanziati da soggetti terzi (Impresa sociale Con i bambini, Chiesa Valdese, Fondazione Bulgari, ecc...) *“senza fare rete nel territorio si fa meno di quello che si potrebbe fare”*; *“noi affrontiamo il disagio in maniera più efficace se riusciamo a ragionare con altri, sono necessari tavoli tematici, co-progettazione, ma anche prassi condivise”*, *“ci sono tante isole ma purtroppo i ponti sono pochi”*.

3.2. Dentro le emozioni e il contesto per il benessere delle persone e per generare cambiamento sociale

Pur non essendo oggetto specifico della ricerca, l'analisi si è mossa con chiarezza dentro una cornice di teorie sociali e psicologiche che assumono la relazione con l'altro e con il contesto in cui ci si muove come uno strumento di lavoro centrale e irrinunciabile. Alcune interviste hanno creato spazi di confronto nei quali è stato possibile esplorare dimensioni più profonde del vissuto come operatori in un dato territorio, sia in termini personali, rispetto alla percezione di impatto e cambiamento generato dal proprio lavoro e del proprio intervenire, sia in termini più istituzionali, in merito alla necessità di avere strumenti di analisi, di lettura e di programmazione e di intervento che tengano conto anche di dimensioni più emotive e di contesto.

Assumere questo elemento nel proprio lavoro in ambito sociale, in ogni ruolo, sia nel pubblico che nel privato, comporta quindi l'assunzione della complessità, non solo normativa, procedurale, operativa, relazionale, ma anche, a pari livello, l'assunzione di quella complessità emotiva che tiene dentro sia i singoli individui, siano essi operatori e/o utenti/clienti di un servizio, sia la comunità stessa, con il suo contesto di rappresentazioni, vissuti, generalizzazioni, emozioni; una cultura locale²¹ nella quale tutti

²¹ Si fa qui riferimento alla “cultura locale” come costruito definito nell'Analisi della domanda da Renzo Carli e Rosa Maria Paniccia nei numerosi studi portati avanti negli

sono immersi, ma la cui comprensione e gestione spesso viene delegata al singolo, con evidente rischio di frustrazione, impotenza, fallimento di interventi, di servizi, di politiche.

Mettersi in questa ottica richiede che si possa avere accesso e partecipare, come operatori, a spazi organizzativi e strutturali di pensiero e di conoscenza: *“Io farei il lavoro di comunità ... i colleghi hanno paura, perché richiede di fermarsi, ragionare, fare un investimento che poi ti dà risultati nel tempo ... c'è bisogno di formazione su questo”*. Vi è la consapevolezza, nella maggioranza degli attori della ricerca, che servono in questo percorso di esplorazione alcune bussole per orientarsi e per diventare, come singoli operatori e come contesti organizzativi, agenti di cambiamento per le singole persone e per i contesti nei quali vivono, crescono, lavorano: teorie sul funzionamento della mente umana, dei sistemi di convivenza e sociali, sulle emozioni, teorie e tecniche per intervenire stimolando la partecipazione attiva e il cambiamento del singolo e del contesto, per politiche e servizi alle persone e alle comunità che siano rispondenti a bisogni che cambiano ed efficaci in termini di impatto.

4. I CAG laboratori di cittadinanza

Il tema della partecipazione dei ragazzi²² e della costruzione di ambienti relazionali e di servizio nei quali possano essere protagonisti è così centrale ed emergente da aver stimolato la definizione di *“Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi”* da parte dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Intergruppo sulla partecipazione, del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri. *“Le linee guida sono pensate principalmente per gli adulti che condividono con bambini e ragazzi*

anni, (Carli, 1990, 1995, Carli e Panicia 1999, 2002), come l'insieme delle dinamiche collusive con le quali si rappresenta simbolicamente la convivenza, nei suoi vari aspetti, entro una popolazione specifica ossia il sistema delle reciproche simbolizzazioni affettive del contesto di chi ad esso partecipa.

²² https://famiglia.governo.it/media/2573/idi_rapporto-partecipazioni_211207.pdf
<https://www.savethechildren.it/blog-notizie/il-protagonismo-giovanile-al-centro-del-lavoro-di-rete>

esperienze nei vari possibili contesti di vita, a partire dalla famiglia alla scuola e alle altre agenzie educative formali e non formali, ma senza mancare di attenzione per i diversi altri contesti che accolgono bambini e ragazzi in condizioni di difficoltà, come negli ospedali, nei servizi di cura e protezione, in quelli di supporto alle famiglie in condizioni di fragilità o in ambito giudiziario. Sono per questo indirizzate agli operatori dei servizi educativi e sociali, insegnanti, medici, infermieri e altri professionisti della sanità, operatori di comunità di accoglienza, psicologi, mediatori, tutori, giudici, avvocati, forze dell'ordine, polizia penitenziaria, ma possono essere un utile riferimento anche per promuovere la cultura della partecipazione nella quotidianità della vita in famiglia”.

In questi ultimi anni la consapevolezza che il benessere di bambini e ragazzi deve essere perseguito e costruito con l'impegno di tutti e della comunità di riferimento ha favorito lo svilupparsi di un dibattito e di numerose esperienze di *Comunità educanti* e di *patti educativi di Comunità*.²³ Nuovi e condivisi strumenti di incontro e di scambio tra scuole, EL, istituzioni pubbliche e private, ETS favoriscono il protagonismo e la partecipazione dei ragazzi anche attraverso loro forme aggregative nella progettazione, nella realizzazione di attività, con l'esplicito obiettivo di far crescere la comunità non per i ragazzi ma con i ragazzi, dove la funzione educante è bidirezionale dai ragazzi agli adulti e viceversa.

L'attività di partecipazione svolta nell'ambito della ricerca-azione si colloca in questo contesto, l'esperienza dei CAG a Roma si avvia già dai primi anni 2000, su impulso della 285, diverse esperienze sono riconducibili alla tipologia di centro/attività di aggregazione giovanile; esperienze che si consolidano nel tempo e rispetto alle quali l'Amministrazione capitolina, anche di recente, ha riservato indicazioni programmatiche/organizzative; con una direttiva assessorile del 2018 infatti si sono forniti elementi di indirizzo per l'utilizzo dei fondi 285/97 per l'attuazione, tra le altre, in ogni Municipio di Roma Capitale, di Poli ragazzi/Centri per l'aggregazione giovanile che nelle linee di indirizzo politico vogliono essere “*centro diffuso di aggregazione e socializzazione che diventi un luogo educativo, informativo,*

²³ <https://www.conibambini.org/wp-content/uploads/2021/09/20210820-manifesto-e-carta-della-comunit -educante-160per240.pdf> , <https://www.openpolis.it/esercizi/i-patti-educativi-di-comunita/>

formativo, ricreativo, ma anche produttivo. Pensati come luoghi di partecipazione (...) ²⁴.

Nel corso della ricerca abbiamo incontrato i ragazzi in cinque CAG presenti nei 3 Municipi oggetto degli studi di caso: *Godzilla* (zona Torre Maura/Torre Spaccata), *Il Muretto/Punto Luce* (Ponte di Nona vecchia), *Gandalf* (Labaro), *Polo Ragazzi 1* (zona Magliana), *Polo Ragazzi 2* (zona Trullo).

Vi sono alcuni elementi trasversali, o che sono emersi con maggior peso nell'uno o nell'altro CAG, che riteniamo utile evidenziare rispetto a quanto le linee guida sopra richiamate e la legge 285/97 intendono sostenere e stimolare:

- *bassa soglia vs privacy* – le modalità di accesso ai CAG sembrano a volte a fatica districarsi tra le responsabilità degli operatori nel lavoro con i minori e il desiderio dei minori, soprattutto se adolescenti, di svincolarsi dalle autorizzazioni dei genitori per frequentare uno spazio loro dedicato. Attualmente l'accesso ai CAG prevede comunque, anche se vi è tolleranza sulla contestualità, una autorizzazione dei genitori, questo assume anche la funzione di coinvolgimento della famiglia, di avvio di una relazione che nella descrizione degli operatori è spesso opportuna e positiva, ma può al contempo rappresentare un vincolo in situazioni conflittuali non rare;
- *accesso diretto vs segnalazioni e invii* – è un tema molto delicato in quanto i CAG vogliono essere luoghi per tutti, compresi i ragazzi e le ragazze che hanno fragilità e che quindi possono essere inviati dai Servizi per i minori dei Municipi o anche dalle scuole per garantire spazi di supporto e socializzazione. Eppure, come sottolineato nelle linee guida citate, “il numero dei ragazzi inviati non deve essere tale da caratterizzare il centro come un servizio esclusivo per situazioni di disagio ed emarginazione”. Equilibrio delicato da tenere in particolare in quei territori dove ci sono scarse opportunità di spazi e servizi per i minori e in particolare

²⁴ *Linee guida per la progettazione e la realizzazione dei Poli ragazzi – Centri per l'aggregazione giovanile, delle ludoteche diffuse e dei centri famiglia I livello – Roma Capitale - Direttiva 23/11/2018*

per i preadolescenti e adolescenti. Su questo punto impatta fortemente anche la capacità dei singoli servizi di “farsi conoscere” dal proprio target e di mettere in campo proposte allettanti. L’accesso diretto sembra essere fortemente stimolato quando i CAG svolgono anche educativa di strada in modo costante ed efficace. I bambini/adolescenti a cui è stato suggerito di frequentare il CAG da insegnanti o da figure dei servizi anche in relazione alle loro problematiche, spesso di studio, sembrano essere non raramente in maggioranza;

- *Bambini, pre-adolescenti, adolescenti, giovani* – durante le attività presso i CAG abbiamo incontrato minori dai 9 anni in poi, e anche qualche giovane adulto (19/21 anni). Le linee guida fanno riferimento, per i Centri di aggregazione, ad una età dai 12 ai 17 anni, pur prevedendo la possibilità di ampliare questo range sia al di sotto che al di sopra; si fa anche riferimento alla possibilità di stimolare, all’interno dei poli ragazzi, la nascita di centri giovanili gestiti da ragazzi tra i 18 e i 21 anni. La fascia d’età individuata, in particolare quando viene ampliata su valutazione delle équipes, richiede una differenziazione delle attività, alcuni CAG hanno adottato la soluzione di prevedere giorni per i più piccoli e giorni per i più grandi. Altri CAG diventano un punto di riferimento durante il percorso di crescita e i giovani adulti incontrati riferiscono di legami affettivi che sono diventati un punto di riferimento nella loro vita: continuano anche da grandi a frequentare ogni tanto il CAG perché “*mi sono affezionato*”. Il tema della fascia d’età è molto sentito, se da un lato vi è la consapevolezza che i CAG sono una opportunità, a volte la sola, di socializzazione e di attività stimolanti, dall’altro l’ampiezza delle fasce d’età che convivono nel medesimo luogo, pur con programmazioni differenziate, fa dire a più d’uno che sarebbe opportuno pensare a sviluppare più opportunità differenziate e dunque luoghi dedicati a bambini e a ragazzi;
- *I luoghi dei CAG*: l’individuazione di uno spazio adeguato per la collocazione del CAG in una città come Roma richiederebbe un lavoro di approfondimento ulteriore, che non è oggetto di questo

lavoro, ma non possiamo prescindere dall'evidenziare alcuni elementi per gli stimoli raccolti dalle tante diversità che caratterizzano i luoghi conosciuti.

✓ Alcuni CAG sono inseriti all'interno di istituti scolastici, scelta che, pur essendo sostenuta dalle stesse linee guida, pone delle criticità ad esempio in merito alla differenziazione e alla molteplicità degli ambienti sperimentati dai ragazzi, alla possibilità di personalizzarli, alla necessità di adeguare le caratteristiche del CAG alle strutture/barriere fisiche e di orari che caratterizzano la scuola, al significato emotivo che si attribuisce all'ambiente nel quale si vivono le ore del CAG.

✓ Il CAG è sempre inserito in un contesto fisico e ambientale, che pur non essendo l'oggetto di lavoro degli operatori, di fatto condiziona fortemente sia gli operatori stessi che in particolare i minori se si immagina di voler costruire nuovi stimoli ed input per il percorso di crescita dei ragazzi: spazi verdi non curati e quindi non disponibili ad una attività all'aperto e strade limitrofe ingombre e sporche (auto abbandonate, immondizia, ecc.), la necessità di arrivare, dopo un non facile periodo di lavoro, a "patti di non belligeranza" con l'intorno in zone particolarmente difficili, spesso agita degli ETS in solitudine e ricade sulla possibilità dei ragazzi di immaginare altro.

✓ La bellezza e la cura degli ambienti e degli spazi intorno a sé come strumento educativo e di espansione del proprio essere e delle proprie opportunità di crescita è oggi un tema al centro di numerosi studi psicologici, neuro cognitivi, di pedagogia clinica ed è sperimentato in numerosi servizi alla persona²⁵ che dimostrano come la bellezza può generare esperienze che, estendendo il potenziale emozionale, cognitivo e comportamentale degli individui e delle comunità, possono contrastare la povertà educativa, migliorare le condizioni di vita e ridurre i costi sociali. Non sempre gli spazi nei quali sono accolti i CAG rispondono a

²⁵ Per approfondimenti e spunti: <https://www.frchildren.org/it/morelli-la-bellezza-che-cura> , <https://percorsiconibambini.it/dbsv/scheda-progetto/>

questa necessità; spesso si uniformano ad un ambiente circostante “non bello”.

4.1 Bambini e ragazzi: le osservazioni e le proposte dei protagonisti

Per provocare e incentivare il pensiero creativo e la proliferazione di molteplici e divergenti idee, è stato proposto come focus degli incontri nei CAG “**Il CAG dei miei sogni**” ed è stato utilizzato il Brainstorming strutturando il lavoro con i ragazzi incontrati in 3 momenti:

1. **fase di presentazione:** nella prima parte del lavoro, dopo una breve presentazione dei partecipanti, viene spiegato il tema, le regole e l'obiettivo dell'incontro;
2. **fase di raccolta:** successivamente, viene dato libero sfogo al pensiero dei partecipanti e vengono annotate le idee, le proposte o le suggestioni dei partecipanti;
3. **fase di convergenza:** nell'ultima parte vengono prima vagliate tutte le proposte emerse e poi selezionate quelle che, in termini di rapporto sostenibilità/fattibilità, sono state ritenute funzionali a migliorare la fruizione del Centro in cui si sta svolgendo il lavoro.

Fase di presentazione. Dopo essersi disposti in cerchio, si inizia il lavoro con una piccola presentazione volta a chiarire il motivo per il quale si sta chiedendo a tutti gli attori (ragazzi e operatori) una collaborazione attiva per un tempo specifico (gli incontri hanno avuto una durata di un'ora/un'ora e mezza).

Si spiega che si sta lì per raccogliere impressioni e suggerimenti su come migliorare i Centri di Aggregazione e che, per ottenere queste informazioni, nessuno può saper meglio di coloro che “abitano” e frequentano abitualmente il centro. Inoltre si rimanda ai ragazzi l'impegno e il dovere da parte delle istituzioni, in questo caso rappresentate dal mediatore e dagli osservatori che stanno svolgendo l'attività (su mandato di Roma Capitale), di ascoltare la loro voce per continuare ad alimentare quel pensiero irrimediabile che non li consideri e non li faccia sentire come semplici fruitori, ma protagonisti e cittadini attivi da coinvolgere necessariamente in tutte le fasi che costituiscono un servizio a loro rivolto.

Quest'ultimo passaggio serve a mettere al corrente i ragazzi e le ragazze dell'importanza del loro ruolo e contestualmente a responsabilizzarli circa il contributo che possono apportare, rassicurandoli che tutto l'impegno che ci metteranno non sarà solo una perdita di tempo che non porterà a nulla, ma che invece saranno considerati pareri autorevoli e preziosi da tenere in considerazione in caso di una rivisitazione/miglioramento del centro. Il tutto chiarendo che nonostante l'impegno e l'idea esplicitata, esistono anche oggettive difficoltà (economiche, organizzative, normative, ecc..) che purtroppo rappresentano ostacoli e ...insomma la coperta è sempre corta.

Di seguito alcune frasi emerse in questa fase da parte dei ragazzi e delle ragazze dei vari CAG esemplificativi delle opinioni prevalenti:

"Io non ho bisogno di dire qualcosa perché so che la mia voce non sarebbe ascoltata. Sto a posto così" (Anna, 16 A.)

"tutti ce li hanno i diritti, anche noi" (Giovanna, 13 A.)

"le persone non si sentono pensate, prima facevano [le istituzioni] attività per il territorio come per esempio nel parco" (Emiliano, 17 A.)

"Abbiamo questo parco qui davanti abbandonato che è chiuso. non possiamo utilizzarlo e dobbiamo giocare sulla strada" (Micheal, 15 A.)

Fase di raccolta. In questa seconda parte, si è proposto ai ragazzi di esplorare tutti i modi possibili per migliorare, secondo il loro punto di vista, la fruizione del CAG che frequentano come stimolo il lavoro è stato: "REALIZZIAMO IL CAG DEI NOSTRI SOGNI". In questa fase si sono appuntati in un supporto visibile a tutti (lavagna, fogli mobili ecc.) tutte le suggestioni, idee o proposte emerse, ragionevoli o meno, che secondo ogni partecipante renderebbero speciale il Centro di Aggregazione. Nel lavoro svolto sono stati utilizzati dei post-it che venivano attaccati ad una lavagnetta. Non è importante e anzi è controproducente in questa fase limitare la produzione ideativa al piano di realtà, in quanto il vincolo della razionalità, condizionerebbe e inquinerebbe quella tempesta di cervelli (Brainstorming) che include e si alimenta del pensiero divergente.

Molto vivace la partecipazione, tantissime le proposte e i desideri ed anche l'interlocuzione fra i ragazzi circa la divergenza o convergenza su alcune di queste: "condizionatori o almeno pale", "una stanza del silenzio dove riposarsi", "un'ora in più di apertura", "vorrei andare in gita al mare", "più

colori, questo posto è <bianco ospedalico>”, “libreria con libri e fumetti” , “un’aula d’informatica” , “la macchina dello zucchero filato” , “usare il parco qui davanti che è chiuso” , “un canestro” , “un sacco per fare pugilato (pungiball)” , “uno scivolo” , “laboratorio di cucina” , “un telo per il cineforum” , “più materiali per fare cose artistiche” , “merendine”.

Emergono alcuni elementi, al di là del singolo CAG, che sono riscontrabili in tutte le realtà incontrate. In primo luogo i ragazzi concentrano l’attenzione sul luogo, sulla sua vivibilità interna ed esterna, sulle sue caratteristiche di accoglienza (bello, colorato, adeguato negli spazi, ecc..), sulle dotazioni per fare più attività (libri, colori, computer, ecc..), sulla possibilità di condividere momenti conviviali. In sostanza un luogo davvero a loro misura.

In secondo luogo emerge la voglia di partire dal CAG per sperimentare, innanzitutto la città “*è stato bello quando siamo andati a Roma, si potrebbe fare più spesso*”, ma anche il mare, il cinema, “andare a mangiare la pizza”. Esperienza da fare con il gruppo e con gli operatori che appaiono come punti di riferimento positivi.

In terzo luogo la possibilità di ampliare l’accesso al CAG in termini di orari e di periodi (il week end e l’estate) e di attività collegate anche esterne.

Fase di convergenza. Una volta raccolte tutte le idee, si è proposto di selezionare tutte quelle proposte che risultano realisticamente possibili e al contempo sembrano opportune ed efficaci. Questa fase si caratterizza per il “pensiero attivo” che viene stimolato dal facilitatore e che prevede una riflessione critica collettiva ad alta voce volta a selezionare le proposte ritenute più adeguate. Al contempo, man mano che viene individuata un’idea con i giusti crismi, viene anche stimolato dal punto di vista immaginifico, un ipotetico piano di azione che consentirebbe la concretizzazione della stessa.

Alla fine della sessione, vengono consegnate ad un ragazzo/a che viene individuato/a dal gruppo come custode/portavoce delle migliori del

Centro di Aggregazione, tutte le proposte filtrate (tutti i post-it ritenuti adeguati) esortandolo/a perseguire insieme al gruppo la loro realizzazione.

GIULIA (13 ANNI): "Più colori, questo posto è <bianco ospedalico>"

FACILITATORE: "Siamo tutti d'accordo che questo posto andrebbe colorato di più?"

TUTTI: "Sì"

FACILITATORE: "Quali azioni secondo voi si potrebbero fare per rendere questo posto meno ospedalico?"

MARCO (15 ANNI): "Far ridipingere il CAG dal comune!"

FACILITATORE: "Bella soluzione! Secondo voi è possibile?"

ANNA (17 ANNI): "Ma se neanche abbiamo i condizionatori e ci moriamo di caldo!?"

FACILITATORE: "Ok. E se volessimo trovare un'altra soluzione? Riusciamo a trovare un'alternativa che non ci comporta di aspettare il comune? Non sappiamo se il comune ce lo può dipingere o meno, magari sì o magari no. Possiamo secondo voi provare a vedere se riusciamo a trovare un'azione che ci restituisce il potere di realizzare noi in autonomia?"

GIULIA (13 ANNI): "Potremmo dipingere noi!"

FACILITATORE: "Benissimo! Avete i pennelli, le vernici e i permessi?"

Si girano verso la coordinatrice che fa "NO" con il capo.

COORDINATRICE: "No"

GIULIA (13 ANNI): "Potremmo attaccare quei cartelloni colorati che abbiamo!"

FACILITATORE: "Ottimo! Serve un permesso?"

TUTTI: "No!"

FACILITATORE: "Serve materiale che non avete?"

TUTTI: "No!"

FACILITATORE: "E' difficile?"

TUTTI: "No"

FACILITATORE: "Beh, mi sembra proprio una bella trovata! Potreste colorare il CAG già da ora e renderlo meno <ospedalico>"

TUTTI: "Sì (compiaciuti)"

Se anche una o due di tutte le proposte emerse si realizzeranno, i ragazzi faranno un'esperienza (di successo) di cittadinanza attiva, alla quale seguirà quel feedback di autodeterminazione funzionale al loro sviluppo individuale e grupppale. In ogni caso, anche solo l'esser stati coinvolti in questa fase di ricerca, esser stati ascoltati nelle loro esigenze, seppur in piccola parte restituisce loro quel ruolo di protagonista attivo, non solo fruitore, oltre che il sentirsi rispettati nel proprio diritto di espressione.

5. Per una formazione condivisa

Nelle diverse fasi del percorso di ricerca-intervento sono stati messi in evidenza, dai protagonisti, ambiti nei quali sarebbe utile promuovere delle attività formative comuni che possono supportare le organizzazioni e le professioni nella concreta realizzazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

Sinteticamente sono riassumibili in cinque ambiti:

- 1) *Co-programmare e co-progettare*. E' emersa nella totalità delle situazioni approfondite la consapevolezza, con gradi e sottolineature diverse, che è indispensabile affrontare con rinnovate competenze il processo di programmazione e soprattutto di progettazione a partire da un linguaggio comune fra i diversi attori (varie articolazioni del pubblico – Municipi, Asl, Scuola, ecc... –, fra questo e il terzo settore, insostituibile attore delle politiche territoriali e in molti casi storico gestore dei servizi). A fianco di una rinnovata stagione della progettazione territoriale, in particolare con riferimento ai Piani di Zona con la ripartenza dei "tavoli" e dell'Ufficio di Piano emerge la forte esigenza di condividere competenze che siano la base di un sistema, di un percorso (e strumenti) di collaborazione. Per approvvigionarsi di servizi ove il rapporto qualità-prezzo sia prevalente la PA potrà continuare ad utilizzare forme competitive, ma là dove l'obiettivo è quello di promuovere sinergie allargate e integrazione fra più soggetti con fini comuni sarà necessario adottare strumenti collaborativi (come la co-progettazione già prevista dall'art. 55 Codice Terzo Settore). Le attività che fanno

capo alla 285 vengono dagli intervistati ricondotte a questa seconda tipologia.

In tal senso è significativa la richiesta di fare un percorso comune fra PA e ETS sul senso e sulle dimensioni che caratterizzano la co-progettazione, con riferimento in particolare ai servizi 285 rivolti agli adolescenti.

Non va inoltre sottovalutato quanto emerso dai focus con i ragazzi del CAG, sono attenti e competenti ma non considerati protagonisti della progettazione, sono “utenti”, ma come ormai è acquisito (basti pensare l’esperienza di Get Up), la partecipazione dei ragazzi non solo è un diritto sancito dalla Convenzione dei diritti dell’infanzia, ma un elemento centrale del contrasto alla povertà educativa.

2) *monitorare e valutare l’impatto di interventi e servizi per innovare.*

Sia dai focus con i 15 Municipi che dagli studi di caso sono emersi con forza i temi del monitoraggio e della valutazione come temi importanti ed urgenti da arricchire con competenze e saperi condivisi, con la sottolineatura che solo monitorando in modo costante e valutando impatti ed esiti si dispone poi delle conoscenze indispensabili per introdurre innovazioni nelle azioni, per riconoscere il valore delle esperienze e renderle quindi riproducibili anche ad altri contesti cittadini, per “produrre senso”. Vi è la consapevolezza che va superato un modello di monitoraggio e valutazione prevalentemente “burocratico” a favore di un modello condiviso e che via via può arricchirsi di indicatori di impatto, dando “dignità professionale all’azione sociale ed educativa” e rendicontazione alla collettività.

Molto sentita l’esigenza di poter disporre di indicatori di valutazione confrontabili ad ogni livello e da ogni soggetto coinvolto, sia sul fronte pubblico che del terzo settore. A tal proposito va ricordato che anche le osservazioni della Corte dei Conti sulla L.285/97 (ultima relazione - 2018) dedicano molto spazio al tema valutazione ad alla scarsa presenza di processi (e dati) agiti in questo ambito. La valutazione e confrontabilità delle

esperienze dei CAG, pur nelle diversità dettate dalla storia di ognuno e dalle caratteristiche del territorio, è all'attenzione della formazione. In questo ambito rientra anche la richiesta di poter acquisire competenze sull'utilizzo delle informazioni raccolte a livello di Municipio, di Dipartimento, di Ufficio statistico comunale, ecc... che solo occasionalmente sono oggetto di riflessione condivisa e poste alla base della conoscenza dei cambiamenti e della programmazione.

- 3) *rafforzare e supportare la comunità.* Il lavoro sulla e con la comunità è considerato centrale dalla maggioranza degli intervistati ma al contempo è anche indicato come il più complesso da agire, si riconosce che necessita di competenze nuove e richiede di fermarsi, ragionare, fare un investimento che poi da risultati nel tempo, mentre la quotidianità è impellente. Ciò non di meno è emersa da più parti l'indicazione dell'importanza di acquisire competenze, metodi e strumenti per essere "animatori" della comunità a prescindere dal profilo professionale. Riporre al centro il lavoro di comunità in tutti i suoi aspetti (valorizzazione della cittadinanza, mediazione sociale, ecc.) e come "stile di lavoro" è considerato un ambito che necessita di mutamenti organizzativi ed al contempo di crescita e differenziazione di competenze.

Come coinvolgere efficacemente la comunità come sensore dei cambiamenti e attore del benessere comunitario è tema segnalato come importante.

- 4) *costruzione e manutenzione delle reti.* Attorno al tema della costruzione e manutenzione delle reti di prossimità si è sviluppato un confronto fra diversi soggetti anche in sede di ricerca che ha fatto emergere alcuni bisogni formativi, in particolare la necessità di avere competenze nella costruzione di un linguaggio comune unificante fra diversi, di come costruire e mantenere aggiornata una mappatura delle opportunità locali, di come mantenere costanti le connessioni fra i nodi della rete. Come conoscere e

coinvolgere le risorse comunque presenti nel territorio perché possano rafforzarsi nel confronto periodico e coordinato. Più semplicemente come (quali strumenti, quali prassi) per fare efficacemente rete fra pubblico e terzo settore, anche con la diffusione della conoscenza di best practice.

- 5) *complessità della situazione minorile*. La consapevolezza della situazione di una condizione giovanile fortemente complessa, in forte evoluzione per molteplici ragioni non ultima per una sempre maggior conflittualità familiare (la pandemia ha fatto scoppiare molte famiglie), per la presenza di difficoltà di coordinamento fra i diversi servizi che intervengono nell'ambito della prevenzione in situazioni difficili ed ancor più in ambito di tutela.

Da più parti è emerso il suggerimento di dedicare azioni formative al rafforzamento delle competenze condivise fra diverse professionalità (anche di linguaggio) e organizzazioni (ETS, scuola, ecc..) e strumenti di lettura del disagio minorile che muta velocemente e rispetto al quale gli strumenti devono essere sempre aggiornati: *“diamo per scontato di sapere, ma non è vero”. “molti di noi hanno paura di parlare con i minori ... c'è bisogno di formare i colleghi anche a parlare con i ragazzi”*.

Social, nuove dipendenze, isolamento, figli in penombra, povertà educativa, violenza intra-famigliare ed assistita. Sullo sfondo resta la difficile dinamica di aiuto alle famiglie e l'altrettanto difficile rapporto, con rare eccezioni, con la scuola.

6. Alcune osservazioni conclusive

Il percorso di ricerca ha proposto molte suggestioni e varie piste di lavoro per il prossimo futuro, confermando al contempo che la L.285 è stata un terreno dove si sono sviluppate prassi innovative nel metodo e nel contenuto che hanno permeato la progettazione territoriale e che tutt'ora rappresenta uno strumento di riferimento per le azioni a supporto della esigibilità reale dei diritti di bambini e ragazzi. Alcune parole ricorrenti

emerse nel corso della ricerca possono essere indicate come fili della trama e dell'ordito che tesse il lavoro della "285":

- ✓ la "costanza" è un concetto più volte richiamato nel percorso di ricerca. Innanzitutto la costanza delle attività nel tempo, testimonianza tangibile che l'attenzione ai bisogni dei cittadini più giovani è continua e non episodica. La "costanza" nella lettura dei cambiamenti e dei bisogni e la "costanza" nel confronto costante con la comunità, nello sforzo di esserne parte attiva e competente. La costanza nell'ascolto dei cittadini di età minore;
- ✓ la "comunità" come luogo fisico (una piazza, una strada, un palazzo, ecc..) dove stare bene e come appartenenza da costruire e da consolidare. La "comunità" di saperi e di prassi condivise fra professioni come ricchezza che può alimentare il ventaglio delle risposte;
- ✓ la "narrazione" che è al contempo esposizione di idee e fonte del confronto fra operatori, a prescindere dall'appartenenza istituzionale e organizzativa. Le narrazioni come base per sviluppare quell'apprendimento esperienziale così significativo, a maggior ragione per chi opera per e con le persone, ove la relazione è al centro dell'azione. Narrazione che consente di mettere in campo le proprie competenze e risorse per raggiungere un obiettivo comune;
- ✓ le "opportunità" come diritto di bambine/i e ragazzi/e di sviluppare le proprie inclinazioni, di accedere allo studio, alle arti, allo sport, alla libera espressione delle proprie idee. L'opportunità di essere protagonisti di ogni scelta che li riguarda, come titolava il libro scritto da Alfredo Carlo Moro in concomitanza con la ratifica della convenzione ONU sui diritti del fanciullo "Il bambino è un cittadino" a tutti gli effetti. Ed ancora opportunità come progetti ed azioni che contribuiscono a spezzare la riproduzione del disagio e delle disuguaglianze;
- ✓ il "tempo pensiero" come luogo e metodo di lavoro di tutti i protagonisti, un tempo per progettare insieme, per valutare i fattori favorenti o sfavorenti un'attività, per sedimentare le esperienze e farne prassi condivise, per dialogare fattivamente fra

istituzioni diverse e all'interno delle singole istituzioni di apparenza. Un tempo che essendo di pensiero non è superfluo e non deve essere eluso;

- ✓ la “tenacia” come consapevolezza che le azioni messe in campo per i cittadini di minore età sono lievito per la società e che interventi precoci di contrasto delle diseguaglianze, della povertà educativa, della marginalità hanno un impatto in termini di benessere superiore a qualunque altro intervento successivo.

Il percorso formativo, in continuità con tutte le risultanze della ricerca-intervento, rappresenta un ulteriore momento “laboratoriale” durante il quale mettere a fuoco competenze e saperi da condividere, delineare piste di lavoro e priorità d'azione per favorire la crescita di quella cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che è indispensabile si affermi, non solo fra gli addetti ai lavori, ma che prenda vera centralità nelle politiche pubbliche e nella comunità.



ROMA
CAPITALE

2025

