

## ROMA

### 1. I 10 anni della Legge 285

#### 1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

##### *Start up 1997-1998 e prima triennalità*

Il Comune di Roma, ha provveduto innanzitutto a costituire un Comitato di Coordinamento Tecnico-Politico interassessorile, composto dall'Assessore alle Politiche per la Città delle Bambine e dei Bambini, dall'Assessore alle Politiche Sociali e dall'Assessore alle Politiche Educative e giovanili. Le funzioni di coordinamento di tale Comitato, con Ordinanza del Sindaco n. 311 del 19.6.98, sono state in seguito attribuite all'Assessore alle Politiche per la Città a misura dei Bambine e dei Bambini.

Successivamente alla composizione del gruppo di coordinamento, lo stesso si è attivato per il coinvolgimento delle Circoscrizioni comunali, delle Scuole, delle Aziende USL, del privato sociale (con incontri circoscrizionali e con una assemblea cittadina), finalizzato alla predisposizione del Piano Territoriale Cittadino (in seguito denominato, per brevità, PTC).

Il PTC, è stato predisposto sulla base delle Linee di Indirizzo della Regione Lazio (DCR n. 437 del 29/04/1998) e del Consiglio Comunale con deliberazione n. 145 del 27.7.98 e sulla base dell'Accordo di Programma sottoscritto con le Aziende USL Roma A-B-C-D-E, con il Provveditorato agli Studi e con il Centro di Giustizia Minorile del Lazio.

L'analisi dei bisogni e la ricognizione delle risorse territoriali sono state svolte in gran parte dai servizi sociali delle 19 Circoscrizioni (oggi Municipi).

Pochi giorni dopo detto documento è stato recepito dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 2793 del 31.7.98 e quindi approvato dalla Regione Lazio con deliberazione della Giunta n. 5183 del 6.10.98. Il primo Piano conteneva 86 progetti esecutivi.

Con delibera della Giunta Comunale n. 3514 del 6.10.98 è stato istituito un Gruppo Tecnico di Coordinamento, guidato da un esperto amministrativo esterno all'Amministrazione, per lo studio e la predisposizione delle procedure per l'affidamento della realizzazione dei progetti contenuti nel PTC.

Materialmente l'accredito dei fondi 97/98 è avvenuto, per i tempi tecnici del Bilancio dello Stato, nel mese di maggio '99. Questo ha comportato un certo ritardo nella partenza dei progetti.

Sempre nel primo triennio il Comitato interassessorile si è dotato di un Comitato Operativo funzionale al Coordinamento e attività di sostegno ed accompagnamento all'attuazione del Piano, che ha predisposto un Sistema di Monitoraggio del PTC.

##### *Seconda triennalità 2000-2002*

L'avvio del II triennio è segnato da una modifica di tipo organizzativo: data l'"eccezionale complessità del Piano Cittadino, nonché della necessità di accelerare i procedimenti amministrativi correlati all'esecuzione dei progetti"<sup>1</sup>, il Sindaco – mediante Ordinanza n° 102 del 22 maggio 2000 e Ordinanza n. 122 del 12 giugno 2000 - ha affidato al Direttore Generale Pietro Barrera il compito di sovrintendere e coordinare tutti gli uffici dell'Amministrazione coinvolti nella gestione della

---

<sup>1</sup> Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 – Anno 2000

legge 285/97.

Il Secondo Piano territoriale cittadino è stato preparato con un lungo e complesso processo di condivisione, che ha trovato un'importante espressione nel "Forum cittadino" del 21 e 22 novembre 2000. La realizzazione del Forum è stata successiva ad una prima valutazione generale dei progetti del primo triennio finalizzata a raccogliere elementi utili per la predisposizione del II Piano cittadino.

Il 2001 per il Comune di Roma rappresenta un anno molto particolare dal momento che nel gennaio di questo anno, per vicende elettorali, il Sindaco si dimette assieme alla Giunta e il Consiglio Comunale.

Spetta dunque al Commissario straordinario il compito di portare a termine il processo di approvazione delle Linee di Indirizzo per la predisposizione del 2° Piano Territoriale Cittadino e di sottoscrivere l'Accordo di Programma con le ASL, con il Provveditorato agli Studi e con il Centro di giustizia Minorile per il Lazio e l'Abruzzo.

Il secondo triennio di attuazione della 285 è anche caratterizzato dal processo del decentramento politico e amministrativo fondato sul principio di sussidiarietà. Il Piano cittadino si presenta così come la sintesi ragionata di venti Piani: diciannove Piani "circostrizionali" e un Piano "centrale". Le amministrazioni municipali non si limitano più - come nel precedente Piano - ad individuare i progetti più rispondenti ai bisogni, locali, ma sono impegnate a predisporre veri e propri Piani nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza. Il Piano cittadino prevede che un terzo delle risorse finanziarie disponibili sia destinato ad interventi 'centrali', con carattere di complementarietà rispetto a quelli promossi dai Municipi.

1130 progetti relativi al Secondo Piano territoriale per l'infanzia e l'adolescenza sono stati gestiti dagli uffici competenti sia nei Municipi (Unità Organizzativa Sociale Educazione Cultura e Sport - UOSECS), che nei Dipartimenti Centrali (Dipartimento V Politiche Sociali, Dipartimento X Politiche Educative e Scolastiche, Ufficio speciale per l'infanzia).

Il Secondo Piano si è sviluppato in un'ottica di integrazione con l'insieme delle politiche sociali ed educative promosse dall'Amministrazione comunale, anche in considerazione dell'avvio della pianificazione sociale in attuazione della L. 328/00. A partire dal mese di gennaio 2002 la città di Roma è impegnata in un profondo processo di riforma della rete degli interventi e dei servizi sociali locali, che si sintetizza nel *Piano Regolatore Sociale*, in sinergia con le disposizioni emanate dalla Regione Lazio. "Il passaggio dal primo al secondo Piano è avvenuto sia nel segno della continuità che dell'innovazione. Continuità per quanto riguarda l'impianto generale, la sostenibilità dei servizi avviati precedentemente, la partecipazione dei diversi attori sociali coinvolti nella programmazione e nell'attuazione degli interventi. Innovazione, rispetto al 1° Piano, in relazione alla crescita della cultura del *Project Management*, alla maggiore responsabilità dei Municipi, allo sviluppo di una logica di Piano territoriale di zona, all'integrazione delle politiche nel nuovo quadro aperto dall'approvazione della legge 328/2000".

### ***Dal 2003 in poi***

"In seguito alla pubblicazione del Decreto di riparto delle risorse finanziarie dello Stato per l'anno 2003, la Giunta Comunale, con delibera del 280 del maggio 2004 ha approvato il Programma di riparto delle risorse dell'anno finanziario 2003. La decisione di predisporre un Piano annuale, di transizione e non invece, come nel passato, un Piano triennale, è nata da quattro diverse considerazioni:

1. l'esistenza di oggettivi elementi di incertezza riguardo al finanziamento della L. 285/97, nel

nuovo quadro normativo delle politiche sociali<sup>2</sup>;

2. la diversità temporale nello stato di avanzamento dei progetti municipali;
3. la programmazione della riforma del welfare cittadino con il Piano Regolatore Sociale e i Piani di zona, in attuazione della legge 328/2000. Il 2003 vede l'avvio di questo processo e in questo contesto viene ritenuto più opportuno rimandare di un anno l'elaborazione del nuovo Piano 285, in modo da inserirlo organicamente nel nuovo contesto programmatico;
4. la concomitanza della ricerca valutativa dei Piani del primo e del secondo triennio da parte del CNR. Non essendosi ancora conclusa nell'anno di riferimento la ricerca a scopi valutativi, è stato preferito attendere il completamento della ricerca, al fine di utilizzarne i risultati e prendere in considerazione le criticità emerse dall'esperienza dei precedenti Piani<sup>3</sup>.

Il Programma del 2003 si compone di 89 progetti.

### ***Triennio 2004-2005-2006***

A partire dal 2004 gli interventi finanziati dalla legge 285/97 confluiscono gradualmente nei Piani sociali di zona delle 19 municipalità.

#### **Implementazione della L.328/00**

La legge 328/2000 è stata recepita a Roma con l'approvazione del Piano Regolatore Sociale (Delibera del Consiglio Comunale n. 35/2004). Tale documento programmatico, che definisce le politiche sociali del Comune di Roma per i prossimi anni, impegna l'amministrazione comunale nella programmazione e realizzazione di un sistema metropolitano e municipale di servizi e interventi sociali. Con DD n. 3071 del 22 Settembre 2005 si determina l'utilizzo dei fondi residui del 1° PTC, si approvano alcune varianti tecniche e si rifinanziano i progetti con le risorse degli anni finanziari 2004/2005, utilizzando per il riparto dei fondi i medesimi criteri ed indici del 2° Piano.

Con le determinazioni dirigenziali n.3316 e n.3317 del 4 settembre 2007 è stata data continuità ai progetti già avviati, utilizzando a tal fine le risorse dell'anno finanziario 2006.

Il piano relativo agli anni finanziari 2004 e 2005 si è articolato in 93 progetti, quello del 2006 in 78. Il 2006 non mostra dall'analisi degli atti normativi adottati differenziazioni di rilievo. Ad ottobre viene data comunicazione, da parte del Direttore del V Dipartimento, di autorizzazione ai dirigenti ad impegnare i fondi dell'anno finanziario in corso, nelle more della nuova pianificazione, per evitare l'interruzione dei progetti in scadenza e nell'interesse della collettività. Il meccanismo di attuazione della legge rimane invariato. Invariati del resto rimangono anche la referenza politica ed il coordinamento della legge 285/97; le funzioni gestionali-amministrative al Direttore del V Dipartimento; la "Cabina di regia" cittadina per la programmazione generale, il coordinamento, l'assistenza tecnica, il monitoraggio e le attività di comunicazione connesse alla realizzazione dei diversi Piani della legge 285.

## **1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L. 285/97**

### ***Azioni di coordinamento***

Fin dal primo triennio l'articolazione del coordinamento e la gestione degli interventi si realizza su due livelli:

---

<sup>2</sup> Una prima versione del Decreto di riparto delle risorse finanziarie per l'anno 2003, presentata dal Governo alle Regioni e agli Enti locali, non faceva cenno alle città "riservatarie" della legge 285/97. Successivamente questa impostazione fu superata, per la forte opposizione di tutte le città interessate.

<sup>3</sup> Testo tratto dal Report Generale. Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Comune di Roma, Giugno 2008

1. a livello dei singoli enti promotori (così vengono definiti i 19 municipi e i 3 dipartimenti titolari degli interventi) i compiti di programmazione, gestione e monitoraggio sono svolti nei Municipi dall'Unità Organizzativa Sociale Educazione Cultura e Sport (UOSECS) e nei Dipartimenti centrali dai dirigenti di specifiche Unità Organizzative;
2. a livello cittadino il coordinamento, l'assistenza tecnica e la gestione amministrativa sono stati assunti da diversi uffici del Comune di Roma assistiti da Comitato Interdipartimentale operativo CIO)<sup>4</sup>.

Il coordinamento più generale della L.285/97, affidato dapprima al Direttore dell'Ufficio speciale per una città a misura dei bambini e delle bambine, passa negli anni a diverse figure per approdare infine, nel 2001, all'Assessore alle Politiche Sociali. Unitamente a questo il Comune di Roma si dota con l'avvio del Secondo piano di attuazione 285 di uno specifico progetto di sistema denominato "Cabina di Regia per il Piano Cittadino" che svolge i compiti di programmazione generale, coordinamento, assistenza tecnica, monitoraggio e comunicazione. "Le funzioni che essa svolge sono:

- assicurare la 'regia' ed il coordinamento tra i Dipartimenti, gli uffici cittadini e i Municipi;
- assicurare la diffusione e circolarità delle informazioni attraverso l'elaborazione dei dati e produzione di report periodici sullo stato di avanzamento degli interventi;
- offrire assistenza tecnica per la corretta applicazione delle procedure amministrative, il tempestivo avvio delle attività, il controllo di gestione e le eventuali revisioni di Piano;
- sviluppare un efficace sistema di monitoraggio delle attività, di controllo sulla qualità degli interventi e dei servizi realizzati, di valutazione degli esiti;
- aumentare le competenze tecnico-progettuali degli operatori;
- aumentare la visibilità delle azioni e dei risultati;
- sviluppare un confronto con sedi nazionali e regionali impegnate nell'attuazione della L.285/97;
- garantire un effettivo "bench marking" tra le migliori pratiche, valorizzando le peculiarità del caso romano e promuovendo in particolare l'esperienza delle "città riservatarie"<sup>5</sup>

In alcuni casi la Cabina di Regia promuove direttamente incontri e seminari. Particolarmente importante è stata l'iniziativa organizzata il 27 ottobre 2003 presso il Museo dei bambini "Explora", la *Giornata di confronto e riflessione delle 15 città riservatarie* su "*Esperienze e Prospettive alla luce del nuovo welfare*". L'evento è stato promosso dal Comune di Roma in accordo con il Comune di Firenze e con l'ANCI.

Il Comune di Roma, per sostenere il coinvolgimento degli organismi del Privato Sociale – per quanto di sua competenza – ha favorito la creazione di un autonomo Coordinamento degli Enti Attuatori (CODEA), che raggruppa quasi 50 enti attuatori, in particolare associazioni e cooperative sociali, impegnate in oltre 70 interventi. Con i rappresentanti del CODEA il Comitato Interassessorile intesse un continuo e proficuo dialogo, volto a identificare criticità e soluzioni ai problemi emergenti, nonché a ricercare forme di partecipazione per una progettazione partecipata. Per accompagnare i Referenti dei progetti relativamente alle questioni procedurali ed amministrative (risultate eccessivamente complesse), e alla strumentazione per la raccolta standardizzata delle informazioni (monitoraggio) sono stati organizzati incontri periodici con i funzionari delle 19

---

<sup>4</sup> Il Comitato Interassessorile Operativo (CIO), si è costituito per volontà dei tre assessorati competenti per l'attuazione del Piano Territoriale Cittadino, si compone di due rappresentanti per ogni Assessorato ed ha la funzione di monitorare lo stato di avanzamento degli interventi e di suggerire eventuali provvedimenti tecnici.

<sup>5</sup> Testo tratto dal Report Generale. Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Comune di Roma, Giugno 2008

Circoscrizioni/Municipi.

### ***Iniziative informative***

La dimensione informativa, per il primo triennio, è stata organizzata e gestita a livello di singolo Assessorato, Ufficio Speciale e Circoscrizione, nonché di Enti attuatori. La forma prevalente di diffusione delle informazioni nei confronti di specifici gruppi target: bambini, ragazzi, genitori, insegnanti, ecc. è stata quella delle locandine, dei depliant e di incontri a livello locale e settoriale. “Tra le iniziative più rilevanti si segnalano:

- la pubblicazione di un CD-Rom sulla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza a Roma, prodotto dalla Società Consiel nell’ambito del progetto “Osservatorio sull’Infanzia” dell’Assessorato per una Città a misura di bambine e bambini. Il sussidio contiene, tra l’altro, un ricco “data-base” sugli interventi realizzati in attuazione della legge 285/97 e sulla loro distribuzione territoriale, nonché un’analisi dettagliata del rapporto tra i fattori di rischio e l’offerta di servizi socio-educativi;
- la pubblicazione di un inserto speciale sulla legge 285/97 nella rivista “Roma Città Solidale”, edita dal Dipartimento alle Politiche Sociali;
- un Kit multimediale sui servizi all’infanzia, proposta dalla VI Circoscrizione;
- un bollettino e un sito internet, preparato dall’Associazione AF Forum nell’ambito del progetto “Scuola e territorio” dell’Assessorato alle Politiche Educative.”<sup>6</sup>

Dal 2002 in poi l’attività informativa è coordinata e gestita dalla Cabina di regia che cura la comunicazione riguardante l’attuazione della legge 285/97 a Roma attraverso:

- la predisposizione e l’aggiornamento costante del sito web del Comune di Roma dedicato alla legge 285 (<http://www.spqrdipsociale.it/legge285/default.asp>);
- la pubblicazione e la diffusione di una News Letter periodica;
- la diffusione dei Rapporti di Valutazione dei Piani Territoriali del Comune di Roma per la legge 285 realizzati dall’Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione del Consiglio Nazionale delle Ricerche;
- l’attivazione di linee telefoniche dedicate (06.6710.5385 - 06.67105380), un numero di fax 06.6710.5285 e un indirizzo *e-mail* [legge285@comune.roma.it](mailto:legge285@comune.roma.it);
- l’organizzazione di incontri e seminari a livello cittadino e municipale (soprattutto in occasione della preparazione del Piano Regolatore Sociale e dei Piani di zona).

### ***Iniziative formative***

Dall’analisi delle relazioni inviate, poche sono le informazioni raccolte intorno alla dimensione formativa. Vengono indicate nella relazione del 2000, la partecipazione alla formazione organizzata presso l’Istituto degli Innocenti; a cui si aggiunge al segnalazione di “diversi momenti formativi per gli operatori e gli educatori: in particolare, i Convegni e i Seminari sulla dispersione scolastica e sull’Educativa territoriale.”<sup>7</sup>

Nella relazione del 2006 invece, è il percorso di ricerca sulla valutazione partecipata dei Centri di aggregazione e socializzazione degli adolescenti realizzata dal CNR di Roma<sup>8</sup> che viene segnalato per la

---

<sup>6</sup>Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2000

<sup>7</sup>Ibidem

<sup>8</sup>Costruzione di un modello di valutazione degli interventi e dei servizi sociali nel Comune di Roma. I centri di aggregazione e socializzazione per adolescenti: ricognizione e analisi dei servizi semiresidenziali per preadolescenti e adolescenti nel comune di Roma. Febbraio 2006

sua “fortissima valenza formativa per tutti gli operatori pubblici e privati che vi hanno partecipato.”<sup>9</sup>

## 2. Azioni e strumenti di monitoraggio della legge 285/97

### Prima triennialità

Il primo piano non prevedeva un sistema di monitoraggio. Tale attività era affidata ai singoli referenti. Quando più forte è stata sentita l'esigenza di gestire meglio i flussi informativi relativi alla realizzazione dei progetti il CIO mise appunto le “Linee guida per il coordinamento e il monitoraggio degli interventi” con i relativi strumenti operativi:

- una *scheda-base*, per raccogliere le informazioni essenziali di ogni singolo intervento, nel momento del suo affidamento ad un soggetto attuatore;
- una *scheda progress*, per rilevare periodicamente lo stato di avanzamento dei progetti e gli eventuali scostamenti rispetto alle azioni e ai risultati previsti;
- una *scheda finale*, per registrare il momento di conclusione dell'intervento;
- una *scheda di trasmissione*, per rilevare eventuali osservazioni dei referenti istituzionali, rispetto alle informazioni prodotte dagli organismi attuatori.

Questo modello però non decollò perché “percepito come compito burocratico ed eccessivamente oneroso sia per gli enti promotori che per quelli attuatori”<sup>10</sup>.

### Dal 2001 in poi

Dall'anno 2001 il coordinamento, il monitoraggio, la valutazione, le azioni di informazione e diffusione dei risultati sono gestiti e organizzati all'interno di un progetto di sistema: “che stabilisce una base metodologica e operativa omogenea al fine di unificare i criteri di lavoro tra referenti istituzionali dei progetti e gli organismi affidatari”<sup>11</sup>.

In esso “l'innovazione più importante fu l'integrazione del sistema di monitoraggio tecnico con le procedure per la liquidazione delle spese. In sostanza si stabilì che la Scheda Progress, adeguatamente compilata e debitamente sottoscritta, fosse considerata a tutti gli effetti come relazione esplicativa delle attività realizzate nel periodo, anche a fini amministrativi (tranne casi particolari, valutati dai singoli dirigenti). In questo modo gli organismi attuatori non erano più obbligati a presentare due documenti (la relazione amministrativa in accompagnamento al documento fiscale per il pagamento dei servizi resi e la scheda di monitoraggio), ma solo quest'ultima”<sup>12</sup>.

Nel 2006, gli strumenti di monitoraggio sono stati ulteriormente semplificati accompagnando le schede con una Guida operativa che ne facilita la compilazione. Tutti gli strumenti del nuovo sistema di monitoraggio - diventato operativo dal 1° gennaio 2007 – sono scaricabili direttamente dal sito internet.

Il coordinamento tra città riservatarie inteso come scambio di informazioni, è stato attivato, di volta in volta, sulla base delle necessità di risolvere problemi di varia natura (amministrativi, di pianificazione, di gestione delle attività).

---

<sup>9</sup>Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2006

<sup>10</sup>Testo tratto dal Report Generale. Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Comune di Roma, Giugno 2008

<sup>11</sup>Tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 - Anno 2001

<sup>12</sup>Testo tratto dal Report Generale. Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Comune di Roma, Giugno 2008

Per quanto riguarda la valutazione è continuata la collaborazione con l'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione del CNR che nell'ambito delle attività previste dal progetto "Costruzione di un modello di valutazione degli interventi e dei servizi sociali nel Comune di Roma" ha realizzato un percorso di valutazione partecipata dei Centri di aggregazione e socializzazione degli adolescenti (finanziati con la legge 285/97 nel 70% dei casi). L'intervento ha prodotto la definizione di un "Sistema di Indicatori per valutare la qualità dei Centri di aggregazione e socializzazione per adolescenti".

### **3. Eredità e bilancio della Legge 285/97**

La riflessione rispetto al tema del consolidamento dei servizi si palesa dal 2003. E' di questo anno infatti la prima tabella in cui si riportano dati al proposito. Ciò probabilmente può essere dovuto a due ordini di fattori:

1. conclusione dei primi due trienni di implementazione/sperimentazione della legge, quindi possibilità concreta di avere materiale su cui riflettere;
2. primo anno di 'crisi' relativamente alla certezza dei finanziamenti; quindi 'automatica' necessità di interrogarsi su ciò che deve essere mantenuto/garantito e cosa no.

Sempre dalla stessa relazione si rileva che: "Un altro elemento molto importante per il futuro riguarda l'equilibrio tra la continuità e l'innovazione. Nella programmazione sociale territoriale, è necessario introdurre con forza i concetti di "innovazione sostenibile" e di "continuità innovativa". Da una parte, infatti, la limitatezza delle risorse e la responsabilità nei confronti dei cittadini più in difficoltà deve favorire la progettazione di servizi con carattere di essenzialità e stabilità, evitando interventi "spot" o finanziamenti a pioggia. Ma la trasformazione dei progetti in servizi a carattere permanente deve andare di pari passo con l'analisi della sostenibilità finanziaria complessiva e non deve penalizzare la capacità di innovazione, per captare e rispondere sempre meglio ai bisogni sociali e ai diritti delle nuove generazioni"<sup>13</sup>. Nella relazione del 2006 si pone in evidenza, inoltre, che "gli interventi realizzati hanno visto una progressiva stabilizzazione configurando così un panorama in cui le iniziative hanno assunto caratteristica di servizi stabili per i cittadini".

#### ***Eredità culturale***

"La legge 285 ha aperto un nuovo approccio nelle politiche socio-educative in Italia, superando la tradizionale ottica assistenzialistica e riparatoria nei confronti dei minori. Essa ha creato le condizioni operative per promuovere i diritti e le opportunità dei bambini e degli adolescenti attuando concretamente i principi della Convenzione ONU per l'infanzia, ratificati in Italia con la Legge 176/91. Essa ha innovato profondamente l'approccio e il metodo, proponendo una programmazione partecipata, a livello di ambito territoriale. I piani pluriennali e i progetti esecutivi sono adottati dagli enti locali mediante Accordi di Programma con le ASL, il Provveditorato agli Studi e il Centro per la Giustizia minorile"<sup>14</sup>.

Questi risultati si sono visti in particolare nel momento in cui è stata avviata la pianificazione territoriale del sistema e degli interventi sociali, in attuazione della legge 328/2000.

---

<sup>13</sup>Testo tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97-Anno 2005

<sup>14</sup>Testo tratto dal Report Generale. Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Comune di Roma, Giugno 2008

#### **4. Le Prospettive future**

Nella città di Roma gli interventi finanziati dalla legge 285 sono ormai patrimonio stabile del sistema di offerta socio-educativa e socio-assistenziale per le nuove generazioni. La loro programmazione è sempre più inserita nel quadro dei Piani di zona dei Municipi e del Piano Regolatore Sociale cittadino.

E' probabile che, raggiunto il risultato della stabilità e della continuità degli interventi, nei prossimi anni si percepisca con maggiore evidenza la necessità di utilizzare le risorse della legge 285 anche per l'innovazione dei processi e dei contenuti, recuperando l'ispirazione originaria della stessa legge 285. A tal fine sarà importante creare un sistema permanente di valutazione, che aiuti a discernere la qualità, l'efficacia e l'utilità degli interventi finanziati.



## INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

### Riferimenti istituzionali<sup>15</sup>

Referente della legge 285/area infanzia e adolescenza all'interno dell'Amministrazione comunale

Nome Francesco Cognome Alvaro

Assessorato Assessorato servizi sociali e promozione della salute

Servizio Dipartimento V Politiche Sociali – Coordinamento L.285/97

Indirizzo Viale Manzoni, 16

CAP 00185 Città Roma Prov. ROMA

Telefono 06-67105395 Fax 06-67105285

email [legge285@comune.roma.it](mailto:legge285@comune.roma.it); [f.alvaro@comune.roma.it](mailto:f.alvaro@comune.roma.it)

pagine web: <http://www.spqrdipsociale.it/legge285/default.asp>

**Tabella 1 Riepilogo Aree di intervento e percentuale di destinazione fondo**

'97-'99		'00-'02		'03		'04-'05		'06		'07	
Art.4	53 %	Art.4	33,1%	Art.4	33,1%	Art.4	33,1%	Art.4	33,1 %	Art.4	33,1%
Art.5	7 %	Art.5	6,1%	Art.5	6,1%	Art.5	6,1%	Art.5	6,1%	Art.5	6,1%
Art.6	21 %	Art.6	24,5%	Art.6	24,5%	Art.6	24,5%	Art.6	24,5 %	Art.6	24,5%
Art.7	19 %	Art.7	35%	Art.7	35%	Art.7	35%	Art.7	35%	Art.7	35%
		Altro	1,3%	Altro	1,3%	Altro	1,3%	Altro	1,3%	Altro	1,3%

A partire dal Piano Integrativo anno finanziario 2003 non è stato possibile, fino alla pianificazione attuale prevista nell'ambito dei Piani Regolatori Sociali Municipali, procedere all'attivazione di progetti innovativi. Negli anni finanziari 2004-2005-2006 gli enti promotori hanno potuto rimodulare i progetti approvati nel 2° PTC oppure concludere quelli di cui si fosse ritenuta conclusa la funzione o di cui fosse stata valutata l'inefficacia e/o l'inefficienza. Pertanto la distribuzione dei progetti e dei relativi fondi rispetto agli articoli della legge può considerarsi sostanzialmente invariata in questo triennio. Inoltre, fin dalla prima elaborazione del sistema di monitoraggio e delle relative schede è stata effettuata una classificazione dei progetti sulla base della tipologia di attività da questi prevalentemente realizzate. A tale classificazione continua a fare riferimento il sistema di monitoraggio ritenendo che questa renda conto in maniera più articolata delle specifiche attività messe in campo con le risorse della legge 285/97.

**Tab.2 Riepilogo numero progetti e soggetti coinvolti**

	I triennio	II triennio	2003	2004-2005	2006	2007
Progetti esecutivi approvati	86	130	89	93	78	32 progetti avviati
Numero utenti minori	32.000	49.000	16.000	72.000	52.000	
Numero utenti adulti	21.000	26.000	16.000	46.000	30.000	
Risorse (docenti, educatori, operatori, altri adulti)		1178				

La tabella è stata compilata facendo riferimento agli anni finanziari di attuazione della legge. Nella colonna 2004-2005 il dato riportato somma le due annualità. Per l'anno finanziario 2007 il conteggio non è stato ancora effettuato visto che è ancora in corso di attuazione. Nella riga "Risorse" il dato riportato si riferisce al

<sup>15</sup> A partire dal 1° Ottobre 2008 il Referente della legge 285/area infanzia e adolescenza all'interno dell'Amministrazione comunale sarà il nuovo direttore del V Dipartimento dott. Francesco Rocca. Tutti i riferimenti restano invariati eccezion fatta per l'indirizzo [f.alvaro@comune.roma.it](mailto:f.alvaro@comune.roma.it)

numero degli operatori che hanno lavorato nei progetti 285 e non è una articolazione della voce "Numero utenti adulti". Il dato non è riportato nelle successive annualità perché non è più stato rilevato.

**Tab. 3 Riepilogo finanziamenti**

I TRIENNIO			II TRIENNIO			III TRIENNIO				
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
L.7.097.347 .147	L.18.895.918. 161	L.18.926.259. 058	L.20.313.565. 000	L.18.685.875. .224	€9.650.4 49	€9.650.4 49	€9.650.4 49	€9.650.44 9	€9.650.4 49	€9.650.449
€3.666.249	€9.760.310	€9.775.982,	€10.489.587	€9.648.438						
€ 23.202.541			€ 29.788.474			€ 28.951.347			€ 19.300.898	

## Fonti normative e documentali

### 1998

Con **Ordinanza del Sindaco n. 311 del 19.6.98** il Comune di Roma costituisce il **Comitato di Coordinamento Tecnico-Politico interassessorile** composto da: Assessore alle Politiche per la Città delle Bambine e dei Bambini, Assessore alle Politiche Sociali, Assessore alle Politiche Educative.

Predisposizione del **Piano Territoriale Cittadino d'intervento (PTC)** ai sensi della l. 285, con le realtà del territorio. Successivo recepito dalla **Giunta Comunale con deliberazione n. 2793 del 31.7.98** e quindi approvato dalla Regione Lazio con deliberazione della Giunta n. 5183 del 6.10.98.

Con **delibera della Giunta Comunale n. 3514 del 6.10.98** è stato istituito un **Gruppo Tecnico di Coordinamento**, guidato da un esperto amministrativo esterno all'Amministrazione cui è stato conferito l'incarico di coordinamento delle attività di detto gruppo al fine dello studio e della predisposizione delle procedure per l'affidamento della realizzazione dei progetti contenuti nel PTC.

Disposizione del Sindaco-Funziionario Delegato n. 1 del 30.10.98, pubblicazione di n. 85 avvisi pubblici relativi all'affidamento della realizzazione di altrettante iniziative previste dal PTC. La pubblicazione di due ulteriori avvisi è stata disposta con successiva disposizione n. 3 del 16.11.98.

### 1999

Nella relazione annuale sullo stato di attuazione della 285 si indica che per quanto riguarda la normativa di riferimento posta in essere a favore dell'implementazione della 285, non ci sono per questo anno, nuove indicazioni

### 2000

Da un punto di vista organizzativo, il cambiamento più rilevante consiste nel fatto che il Sindaco – mediante **Ordinanza n° 102 del 22 maggio 2000 e Ordinanza n. 122 del 12 giugno 2000** - ha affidato al Direttore Generale Pietro Barrera il compito di sovrintendere e coordinare tutti gli uffici dell'Amministrazione coinvolti nella gestione della legge 285/97 data l'eccezionale complessità del Piano Cittadino e della gestione dello stesso

Da tale decisione sono scaturite diverse Determinazioni dello stesso Direttore Generale, in

particolare quelle relative alla ricostituzione del Comitato Interdipartimentale Operativo (in sigla CIO), l'organo di governo amministrativo del Piano Cittadino. Detto Comitato è stato integrato con una rappresentanza dei Municipi che si è aggiunta a quella dei Dipartimenti per le Politiche Sociali (Dipartimento V), per le Politiche Educative (Dipartimento XI) e dell'Ufficio Speciale per una Città a misura di bambine e bambini (ora Dipartimento XVI).

## **2001**

Questo anno è caratterizzato dal passaggio tra il primo e il secondo piano territoriale.

Con DGC n. 118 del 25.1.2001 è stato individuato il Comitato Interdipartimentale Operativo quale organismo deputato a dare corso agli adempimenti organizzativi collegati alla preparazione e realizzazione del secondo Piano territoriale cittadino per l'infanzia e l'adolescenza, specificandone i compiti.

Nello stesso periodo la giunta comunale di Roma si è dimessa e questo ha comportato una riorganizzazione interna funzionale ad accompagnare l'emergenza "Con lo scioglimento del Consiglio Comunale, con D.P.R. del 30.1.2001 è stato nominato, in qualità di Commissario Straordinario del Comune, il dr Enzo Mosino, il quale con deliberazione n° 5 del 9.2.2001 ha attribuito le funzioni relative alla legge 285/97 all'Ufficio di Gabinetto."

**Con deliberazione del Commissario Straordinario n. 6 del 21.2.2001 sono state approvate le Linee di Indirizzo per la predisposizione del 2° Piano Territoriale Cittadino.**

Il Commissario straordinario ha portato poi a termine questo processo, approvando il Piano e sottoscrivendo l'**Accordo di Programma** con le ASL, con il Provveditorato agli Studi e con il Centro per la Giustizia Minorile per il Lazio e l'Abruzzo con **Ordinanza n. 131 del 28 maggio 2001**

## **2002**

Altra normativa segnalata

Nella relazione di questo anno si evidenzia che la città di Roma è impegnata in un profondo processo di riforma della rete degli interventi e dei servizi sociali locali, che si sintetizza nel *Piano Regolatore Sociale*, in attuazione della legge-quadro 328/2000 e in sinergia con le disposizioni emanate dalla Regione Lazio (Delibera della Giunta Regionale n. 471/2002).

In accordo con questo processo vengono segnalati:

Documento preparatorio 'Verso il piano regolatore sociale' (gennaio 2002) a cura dell'Assessorato alle Politiche sociali

**DGR n. 471 del 19.04.02** *"Determinazione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse provenienti dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali. Anno 2001. Esercizio finanziario 2002"*

## **2003**

Nel periodo coperto dalla relazione sullo stato di attuazione della legge 285 nel Comune di Roma si rileva che sono attivi due Piani Cittadini: il primo, relativo alla triennalità finanziaria 1997-1999, si trova in fase di chiusura amministrativa; il secondo, relativo agli anni finanziari 2000-2002, si trova invece in piena attuazione.

Con la **Delibera n. 400 del 10 luglio 2003 la Giunta Comunale** ha approvato la **Chiusura del Primo Piano Territoriale Cittadino** e alcune varianti tecniche del Secondo Piano Territoriale Cittadino legge n. 285/97, approvato con Ordinanza del Commissario Straordinario n. 131 del 28 maggio 2001.

## **2004**

Con la **Delibera n. 98 del 3 marzo 2004 la Giunta Comunale** ha approvato **un'anticipazione di cassa** di 4.000.000,00 Euro per assicurare tempestività e regolarità nei pagamenti delle fatture emesse per la realizzazione degli interventi in attuazione della legge 285/97, nelle more del trasferimento dei fondi al Funzionario Delegato da parte dello Stato.

Con la **Delibera n. 280 del 12 maggio 2004 la Giunta Comunale** ha approvato il **Programma di riparto delle risorse dell'anno finanziario 2003**. Per il riparto generale dei fondi 2003, sono stati utilizzati i medesimi criteri ed indici del 2° Piano, con l'aggiunta di un indicatore relazionato alla capacità di spesa dei Municipi (e quindi all'esistenza di finanziamenti ancora disponibili nell'ambito del 2° Piano).

### Altra normativa segnalata

Con la **Delibera del Consiglio Comunale n. 35 del 15 marzo 2004** è stato approvato il Piano Regolatore Sociale, documento programmatico che definisce le politiche sociali del Comune di Roma per i prossimi anni. Esso impegna l'amministrazione comunale nella programmazione e realizzazione di un sistema metropolitano e municipale dei servizi e degli interventi sociali.

Viene mantenuto il dispositivo di attuazione tipico della 285, inserito nel Piano regolatore sociale. Tale piano cittadino contiene i 19 piani di zona municipali, nell'ambito dei quali sono confluite anche le iniziative 285 promosse dai Municipi

## **2005**

Con la **Determinazione Dirigenziale n° 3071 del 22 Settembre 2005** si determina l'**utilizzo dei fondi residui** del 1° Piano Territoriale Cittadino per l'infanzia e l'adolescenza, le varianti tecniche e il rifinanziamento con le risorse degli anni finanziari 2004/2005, del 2° Piano territoriale Cittadino per l'infanzia e l'adolescenza.

### Altra normativa segnalata

Con la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 53 del 9 marzo 2005 è stato approvato il Regolamento delle ludoteche pubbliche e private ubicate sul territorio del Comune di Roma

## **2006**

In questo anno è stata emanata la **Determinazione Dirigenziale n° 1846 del 7 Giugno 2006**, finalizzata a determinare l'**utilizzo dei fondi residui del 2° Piano Territoriale Cittadino** per l'infanzia e l'adolescenza (Ordinanza Commissario Straordinario 28 maggio 2001 n. 131 *Approvazione secondo piano territoriale cittadino - 2000-2002*) e le varianti tecniche dei progetti finanziati dalla L. 285/97 (anni finanziari 2003, 2004 e 2005).

**Comunicazione del Direttore del V Dipartimento del 23 Ottobre 2006, prot n° 52757**, che autorizza i dirigenti ad **impegnare i fondi** anno finanziario 2006, nelle more della nuova pianificazione, per evitare l'interruzione dei progetti in scadenza e nell'interesse della collettività.

Altra normativa segnalata

**DCC n. 124 del 3 luglio 2006** Linee programmatiche del Sindaco Walter Veltroni mandato amministrativo 2006-2011

**2007**

**Memoria di Giunta del 2.05.07** *“Linee strategiche per l'attuazione degli interventi previsti dalla L. 285/97 nell'ambito del Piano regolatore sociale del Comune di Roma e dei Piani Regolatori Sociali municipali”*

**Fonti documentali che contribuiscono a fornire un quadro complessivo dell'applicazione della legge 285, utili per la redazione del presente profilo.**

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 1999

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2000

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2001

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2002

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2003

Primo report di valutazione redatto dal CNR (Centro nazionale di Ricerca) anno 2003

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2004

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2005

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2006

Report sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2006 (redatto sulla base di un'intervista rilasciata dal Dr. Martino Rebonato)

Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza in attuazione della L.285/97. Report Generale, Roma Giugno, 2008 (a cura della Cabina di Regia e con la collaborazione dell'Associazione OASI)

## Ricognizione dei progetti 285 delle Città Riservatarie - anno 2007 (periodo di riferimento 1 gennaio 2007 – 31 dicembre 2007)

La sezione ha lo scopo di raccogliere le informazioni di riepilogo sulla progettazione 285 nelle Città riservatarie, contenuta all'interno dei Piani di zona/Piani territoriali (annuali o pluriennali) per l'anno 2007.

1. *A quale periodo di programmazione fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (anche più di una risposta):*

Il triennalità L. 285/97. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati \_\_\_\_\_  
programmazione 2003. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati anno finanziario 2003  
programmazione 2004. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati anno finanziario 2004  
programmazione 2005. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati anno finanziario 2005  
programmazione 2006. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati anno finanziario 2006  
programmazione 2007. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati anno finanziario 2007

2. *Quanti sono i progetti esecutivi **approvati** e **attivati** nei Piani di zona/Piani territoriali di intervento per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1*

	Progetti approvati	Progetti attivati
Programmazione II triennalità		
Programmazione 2003	89 progetti	87 (2 progetti defianziati)
Programmazione 2004/2005	93 progetti	92 (1 progetto è sospeso)
Programmazione 2006	78 progetti	62 (15 progetti devono essere avviati e 1 è stato defianziato)
Programmazione 2007	E' in corso la preparazione del nuovo Piano triennale L. 285/97	32 progetti sono stati avviati nelle more della nuova pianificazione per non interrompere le attività in corso
<i>totale</i>	<b>260*</b>	<b>273</b>

\* Manca il totale dei progetti per l'anno finanziario 2007

3. *Quanti sono i progetti esecutivi **in corso di realizzazione (attivi)** nell'anno 2007 per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1*

	Progetti in corso di realizzazione
Programmazione II triennalità	
Programmazione 2003	10
Programmazione 2004/2005	8
Programmazione 2006	52
Programmazione 2007	32
<i>totale</i>	<b>102</b>

4. Indicare a quali delle seguenti aree fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (in caso di progetti che interessino più di un'area inserirli in quella ritenuta prevalente)

Aree di intervento	n. progetti/interventi
1) sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità	25
2) affidamento familiare	2
3) abuso e maltrattamento sui bambini e gli adolescenti	1
4) interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3 anni) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3	2
5) tempo libero e gioco	60
6) promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	7
7) integrazione dei minori stranieri	5
<i>totale</i>	<b>102</b>

**Legenda:**

**1** - include ad esempio sostegni economici, strutture di accoglienza per donne in difficoltà con figli minori o in stato di gravidanza, mediazione familiare, consulenza, interventi che facilitano l'accesso ai servizi di assistenza alla famiglia e alla maternità, realizzando un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale anche mediante il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica e per quelli di pronto intervento ecc

**2** - diffusione e supporto dell'istituto dell'affidamento familiare sia diurno che residenziale: include le problematiche e gli interventi relativi ai servizi residenziali e semiresidenziali per minori, le comunità familiari, la deistituzionalizzazione, l'allontanamento dalle famiglie, la riunificazione familiare ecc

**3** - interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento fisico e psicologico e di violenza sui minori

**4** - progetti con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione, non sostitutivi dell'asilo nido, ad esempio centri per bambini e genitori, servizi educativi in un contesto domiciliare ecc, o sperimentazione di servizi innovativi nell'area educativa per la prima infanzia

**5** - interventi ricreativi ed educativi volti a promuovere la partecipazione e la socializzazione dei bambini anche attraverso il gioco e attività culturali

**6** - ad es. sui temi dell'uso del tempo, degli spazi urbani e naturali, della conoscenza dei diritti stessi presso la cittadinanza

**7** - include ad esempio interventi relativi all'integrazione sociale e scolastica, ai minori non accompagnati, alle famiglie immigrate ecc