

particolare l'aspetto dei riferimenti e degli obiettivi, rimandando alla lettura del rapporto di ricognizione per le altre parti<sup>3</sup>.

Nei progetti si fa riferimento qualche volta alla Convenzione internazionale dei Diritti dell'Infanzia o alla Carta delle Città educative o alle esperienze promosse da Associazioni come l'Unicef, Democrazia in Erba e del Centro Psicopedagogico di Piacenza. In qualche caso è richiamata la campagna sulle città amiche dei bambini e delle bambine.

Poco, invece, è detto a livello di motivazioni specifiche per le quali nel particolare territorio ha senso un intervento come il Consiglio comunale dei ragazzi. Il riferimento è, sovente, solamente quello del debole senso di appartenenza al territorio che si accompagna alla difficoltà di progettare il proprio futuro. Si registrano alcuni richiami alla questione della legalità — sempre in termini generali, però — ed alla necessità di far conoscere meglio l'istituzione comunale, perché quella più vicina ai cittadini.

Globalmente il Consiglio comunale dei ragazzi è immaginato come occasione per dare attuazione al riconoscimento del diritto di cittadinanza dei bambini e per permettere loro di capire e comprendere gli strumenti della rappresentanza politica.

Relativamente agli obiettivi dei CCR è possibile cogliere una minore genericità, ma una forte differenziazione tra progetto e progetto.

Da un lato, emergono obiettivi chiaramente di carattere pedagogico, individuati nella volontà di promuovere percorsi di apprendimento su base sperimentale e diretta della democrazia e del significato di cittadinanza (attiva). Il disegno complessivo è di costruire maggiore coscienza e responsabilità nei bambini verso le problematiche sociali che li riguardano, direttamente od indirettamente. In questa direzione, di conseguenza, è prefigurato l'obiettivo intermedio dell'acquisizione di conoscenze adeguate sul funzionamento del comune e delle istituzioni in genere, in modo da generare consapevolezza del loro ruolo e del ruolo del cittadino. La logica fondamentale è rappresentata dal collegamento conoscenza — comprensione — scelte — azione.

D'altro lato, esiste un gruppo di progetti in cui viene enfatizzato un altro tipo di obiettivo: promuovere la partecipazione diretta ed il protagonismo dei bambini,

---

<sup>3</sup> Si fa riferimento al Quaderno relativo all'attività di ricognizione dei progetti 285 del I triennio di attuazione della L.285/97; di prossima pubblicazione nella collana Questioni e documenti, a cura del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

coinvolgendoli nelle strategie di cambiamento del territorio (vedi micro-progettualità partecipata, di cui sopra). La logica principale è semplice: i bambini possono portare un contributo serio ed innovativo, al tentativo di ricostruire ambienti e città. Per fare ciò deve acquisire conoscenze del territorio, nonché percepire i bisogni sociali più rilevanti ed elaborare ipotesi di lavoro sulle quali far convogliare risorse diverse per la loro realizzazione.

Una terza prospettiva è rappresentata dai progetti che indicano nella prevenzione l'obiettivo principale del Consigli comunale dei ragazzi. Prevenzione è intesa come promozione della migliore vita collettiva, ricostruzione di un'identità comunitaria, condivisione di una prospettiva culturale, sviluppo del senso di appartenenza. In questo caso il Comune, attivando il CCR, si predispone ad integrare, soprattutto per le piccole realtà territoriali, il ruolo di prevenzione svolto dalla scuola, promuovendo lo sviluppo di una caring society (di una società della cura).

### **Alcune esperienze di promozione dei diritti dell'infanzia nell'ambito dei progetti della legge 285**

In questa parte conclusiva del contributo sono brevemente accennati alcuni progetti ed azioni realizzati grazie alla legge n. 285/97, che possono offrire una interessante panoramica (anche geografica) della pluralità degli approcci al tema della promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, senza volontà di esprimere graduatorie di merito.

- L'Osservatorio sociale regionale della Regione Abruzzo ha realizzato un'indagine sui bisogni percepiti dai bambini per trasformarle in obiettivi di azione strategica. E' una forma di referendum consultivo condotto su un campione di quasi duemila bambini fra i sei e i tredici anni, con la somministrazione di un questionario di sei domande, ognuna delle quali riguardava un diritto ed era articolata in risposte chiuse ed una aperta. I diritti su cui è stato chiesto ai bambini di esprimersi sono: il diritto a partecipare, il diritto alla salute, il diritto al gioco, al tempo libero ed allo sport, il diritto a comunicare e associarsi, il diritto ad esprimersi in forma artistica e a partecipare alla vita culturale.

- Il progetto Stormo della Provincia di Biella ha coinvolto sedici Comuni in un progetto di diffusione della cultura della partecipazione dei giovani alla vita del

proprio territorio. I ragazzi sono diventati protagonisti nell'osservazione del loro territorio comunale, per arrivare a progettualità nei confronti dello stesso territorio. L'esperienza è servita loro a rendersi conto del loro territorio, della difficoltà di amministrarlo e hanno vissuto più intensamente l'appartenenza a questo territorio. Il progetto ha aiutato anche le istituzioni e gli adulti a modificare percezioni reciproche: ad esempio, la forte diffidenza iniziale emersa nella scuola è stata progressivamente superata creando le condizioni per un dialogo positivo tra amministrazioni e scuole e ragazzi.

- Punto di partenza del percorso "Genova città educativa" è la "Conferenza strategica" del Comune di Genova, tenuta nell'aprile 1999. In quella sede viene proposto un Forum della città educativa e solidale che unisca forze ed idee di quanti in città, nelle istituzioni e nella società civile, si occupano di educazione e di servizi alla persona attorno alla valorizzazione della funzione educativa della città globalmente intesa. Il primo passo concreto è l'elaborazione di un primo documento sintetico di definizione dei valori di Genova città educativa, che definisce *"un patto locale, aperto, per uno sviluppo partecipato con pari opportunità, fondato su valori e obiettivi condivisi, su impegni reciproci ed un percorso determinato"*. Per denominare il processo viene scelto il nome di eugeni@, che allude ad una augurale "rinascita" della città. Le osservazioni raccolte portano alla stesura di un secondo documento di proposta che viene inviato a interlocutori delle istituzioni pubbliche, del privato sociale, del mondo economico e culturale, con l'invito ad approfondirlo in un incontro seminariale. In questo incontro (dicembre 99) si discute il documento di base e si disegna una Genova educativa proiettata nel 2005. Segue la costruzione di una prima mappa di "buone pratiche" (l'atlante di eugeni@) che rende visibile un sistema esistente di relazioni tra realtà diverse, sollecita la nascita di nuove reti e collaborazioni, facilita l'assunzione del ruolo educativo da parte di tutte le componenti della città. Successivamente nasce il Forum della Città Educativa, con la costituzione di sette "tavoli tematici" (ambiente, salute, lavoro, diritti, culture, metodo di costruzione dei patti territoriali e comunicazione) che hanno il compito di elaborare più dettagliatamente i contenuti della città educativa e le regole del patto. Il lavoro si svolge riconducendo la discussione sui temi in oggetto all'interno di un comune schema di riferimento, relativo ai concetti che definiscono l'ambito del tema del tavolo, all'analisi della situazione genovese, alle linee progettuali e di

intervento, alle regole da adottare tra gli aderenti al patto e di funzionamento della città educativa.

- Il progetto fratello maggiore del Comune di Napoli ha come obiettivi coinvolgere ragazzi, adolescenti, educatori ed insegnanti in un lavoro per analizzare le emozioni, riflettere sul proprio ruolo, demolire le barriere affettive. Le attività realizzate sono state molteplici: interventi educativi ed animativi, coinvolgimento di ragazzi come tutor di altri bambini in difficoltà, attività di sensibilizzazione sui diritti dell'infanzia con campagna di informazione, produzione favole, drammatizzazione.

- Il progetto Autogestione cooperativa della Scuola media A. Ugo di Palermo risponde sia alle esigenze di protagonismo dei ragazzi e delle ragazze, sia a quelle di formazione ed educare alla legalità, fondamentale in un contesto in cui ci si confronta quotidianamente con atteggiamenti mafiosi. Attraverso attività realizzate sotto forma cooperativa ai ragazzi e alle ragazze della scuola media hanno avuto la possibilità di gestire alcuni servizi che si svolgono a scuola nel tempo scolastico ed extrascolastico, di cui non sono soltanto fruitori o meramente partecipi, ma promotori, organizzatori e responsabili. Sono loro che redigono lo statuto di ogni cooperativa, stabiliscono regole, adempiono agli impegni burocratici, gestiscono il budget comune rendendo pubblico il bilancio specificando le entrate e le uscite. Alle cooperative Amorizia, Bibitaflash per la distribuzione delle merende e delle bibite durante i momenti di pausa a scuola (merenda e mensa) si sono aggiunte nel tempo Cartolicchia (distribuisce materiale di cartoleria), Discoclub (organizza discoteca nel salone della scuola un pomeriggio alla settimana) e Prestagiochi (prestito giochi e animazione di attività ludiche) e la scuola anche nel tempo libero è diventata un luogo di incontro, di formazione ma soprattutto una risorsa per il tempo non protetto.

- Il Gruppo "Genitori e Genitorialità" costituito a Bergamo costituisce la prosecuzione del Gruppo di Studio provinciale avviato nel novembre 1995 sulla formazione dei genitori. Si caratterizza per l'eterogeneità della sua composizione, poiché è formato da persone e organizzazioni diverse (enti locali, privato sociale, scuola, curia, associazionismo familiare) e costituisce un "laboratorio del dialogo", costruito a partire da un lavoro di individuazione di significati condivisi, derivante dalla scommessa sul valore della collaborazione. Il tema genitorialità si è progressivamente aperto a nuovi significati che richiamavano la centralità della comunità locale ed ha elaborato e diffuso riferimenti culturali nuovi e prassi di intervento per sostenere una "genitorialità sociale" intesa come sguardo degli adulti,

genitori e non, sui “figli degli altri”, sui figli che abitano la comunità locale. Il Gruppo ha individuato sviluppato attività di studio e ricerca, attività di sensibilizzazione e promozione culturale e attività di supporto allo sviluppo della funzione genitoriale nei contesti comunitari, tramite:

- l'apertura di un servizio, un luogo di riferimento per gruppi di genitori e genitori interessati a costituirsi come gruppo (Centro INCONTRA);
- l'organizzazione di percorsi formativi, in riferimento alla formazione dei genitori sul tema della genitorialità sociale, della condivisione educativa scuola-famiglia per dirigenti scolastici, insegnanti e genitori, sulla relazione della coppia;
- la sperimentazione di laboratori di comunità per sostenere, sviluppare e esercitare, con risposte concrete alle proprie esigenze e assunzioni di responsabilità condivise, l'espressione della genitorialità sociale.

#### Bibliografia

- AA.VV., *Prendersi cura di bambini e degli adolescenti: tra innovazione continuità*, Numero monografico «Politiche sociali e servizi», n. 2, 2000.
- ASTER-X, *Primo Rapporto sullo stato della progettualità della legge 285. Analisi dei Piani territoriali di intervento per la realizzazione dei diritti dell'infanzia*, Bologna 1999.
- ASTER-X, *Assistenza tecnica legge 285/07. Secondo Rapporto ASTER-X. La pianificazione territoriale integrata: nodi critici e soluzioni individuate nella fase di avvio della legge*, Bologna 2000.
- Centro nazionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, *I progetti nel 2000. Lo stato di attuazione della legge 285/97*, Istituto degli Innocenti, Firenze 2001.
- Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti del fanciullo, *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. La prospettiva del Terzo settore*, Roma 2001.
- Lansdown G., *Promuovere la partecipazione dei ragazzi per costruire democrazia*, Unicef, Firenze, 2001.
- Mittica M. P., *Una cornice giuridica per partecipare: la legge 285/97*, in Baraldi C., *I diritti dei bambini e degli adolescenti*, Donzelli Editore, Roma, 2001.
- Papisca A., *Educare ai diritti umani: la sfida dell'uomo planetario*, in Lotti F., Giandomenico N. *Insegnare i diritti umani*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1998.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli Affari Sociali, *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge n. 285/97 - Anno 1999*, Roma 1999.
- Presidenza del Consiglio Dipartimento affari sociali - Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, *Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001*, Roma 2000.
- Presidenza del Consiglio Dipartimento affari sociali, *Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza 1997-1998*, Roma 1997.
- Unicef, *I bambini e i loro diritti*, Unicef, Roma, 2001.

*2) La legge 285/97 e i servizi per gli adolescenti*

### **Uno sguardo da una ricerca**

Gli interventi e i servizi rivolti agli adolescenti rappresentano un ambito di indagine ancora oggi poco esplorato o indagato solo in alcuni contesti locali. A fronte di una carenza di informazioni in grado di fornire a livello nazionale una visione di insieme, e all'interno delle competenze assegnate per legge al Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, è stata promossa nel 2000 una ricerca, conclusasi nel dicembre 2001, sui servizi per adolescenti, intendendo per adolescenti soggetti di età compresa fra gli 11 e i 17 anni.

Si tratta di una indagine censuaria (che prende cioè in esame il complesso delle unità di rilevazione indagate) di tipo esplorativo, volta a tracciare un quadro di insieme da cui trarre preziosi elementi di riflessione sulla realtà in questione. Come tale, approfondisce anche un aspetto specifico dell'applicazione della legge 285/97 nella prospettiva di promuovere il miglioramento della sua attuazione e sviluppa conoscenze su un settore individuato come prioritario nelle politiche sociali dell'infanzia e sull'adolescenza.

Per chiarezza di riferimenti è bene sottolineare che oggetto dell'indagine sono stati:

- i servizi per gli adolescenti, su tutto il territorio nazionale, a titolarità pubblica, cioè gestiti direttamente da enti pubblici o da privati in convenzione, o in altra forma di collaborazione diretta, con enti pubblici;
- i progetti attivati nel primo triennio di applicazione della legge 285/97 aventi come destinatari gli adolescenti<sup>1</sup>.

Pur nella consapevolezza che i servizi destinati all'adolescenza sono naturalmente flessibili ed in continua evoluzione, nella ricerca non sono stati presi in considerazione gli interventi per gli adolescenti che si caratterizzano:

- rispetto ai 'servizi' per un minore livello di strutturazione, stabilità e continuità;
- rispetto ai 'progetti 285' in quanto azioni all'interno di un progetto esecutivo più ampio e articolato.

---

<sup>1</sup> Prima di passare all'analisi dei dati sono necessarie alcune indicazioni per la lettura:

- per servizio si intende un'unità di offerta stabile nel tempo, con durata almeno triennale e sviluppo dell'attività nell'arco dell'anno, fondato su un progetto educativo che preveda una propria organizzazione in termini di prestazioni, personale, destinatari, relazioni con altri servizi, ecc. Sono esclusi quindi tutti i servizi con arco temporale limitato al periodo estivo o di durata circoscritta a brevi periodi;

- per progetto 285, si intende un'articolazione esecutiva del piano territoriale previsto dalla legge 285/97, approvata con Accordo di programma. I progetti 285 che interessano la ricerca sono quelli esplicitamente (anche se non sempre esclusivamente) destinati agli adolescenti;

- per titolarità pubblica si intende che la responsabilità ultima di un servizio, anche se la gestione può essere diretta, mista o delegata a privati, è dell'ente pubblico locale.

I dati raccolti fanno ovviamente riferimento ad una molteplicità di servizi che non sono stati promossi esclusivamente con la Legge 285 presentando un quadro articolato e complesso, ricco di sfumature poichè riguarda diversi territori, diversi bisogni, diverse modalità di approcci.

Da questi dati è possibile però ricavare interessanti indicazioni sui servizi attivati dalla Legge 285/97, a partire dalle risorse finanziarie tramite le quali la totalità dei servizi per adolescenti sono stati promossi.

### Il panorama dei servizi e la 285

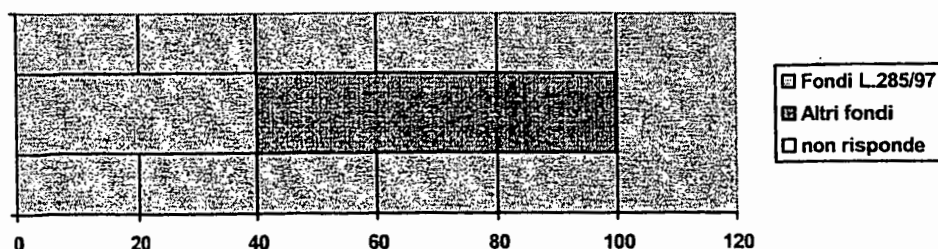
L'indagine censuaria, alla quale ha risposto la quasi totalità dei comuni e degli altri enti pubblici coinvolti (consorzi di comuni, aziende Usl, comunità montane, province e Ipab), ha rilevato la presenza di 4.120 unità di servizi per adolescenti e preadolescenti, la maggioranza dei quali promossa al Nord, in maniera quasi equidistribuita fra Nord-Ovest e Nord-Est.

Più della metà di questi servizi usufruisce di più finanziamenti provenienti da fondi dell'ente pubblico titolare e da fondi dalla legge 285/97.

Se sullo stanziamento diretto dell'ente pubblico titolare gode la maggioranza dei servizi (ovvero il 60%), sui contributi della legge 285/97 si basa un'altra quota decisamente consistente (pari al 40,1%).

In totale risultano essere 1.652 i servizi per adolescenti attuati con la legge n.285/97, anche se occorre tenere in considerazione la possibilità che la legge 285 possa promuovere interventi in concomitanza con altre risorse, secondo le indicazioni contenute nella legge stessa.

**Servizi per adolescenti**



Il dato che più di un terzo dei servizi per preadolescenti ed adolescenti presenti in Italia sia finanziato dalla legge 285/97 indica come questa sia andata ad incidere su un ambito piuttosto scoperto, promuovendo un numero rilevante di servizi e, parallelamente, come

fosse sentita la necessità di occuparsi e di rispondere alle esigenze proprie della fascia di età indagata.

Per quanto riguarda le caratteristiche dei servizi per preadolescenti ed adolescenti risulta che l'ente titolare è per quasi il 70% dei casi il Comune, per il 14,6% un consorzio di Comuni, per il 9,9% la Comunità montana, per il 4,9% le Aziende Sanitarie Locali.

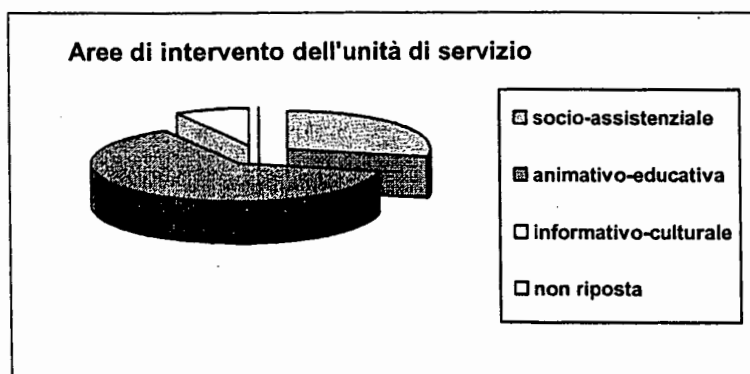
Gli enti gestori risultano essere primariamente soggetti del terzo settore. Spiccano infatti le cooperative sociali con un 33%, le Associazioni con il 9%, le Associazioni di volontariato con il 5,3%, altri tipi di cooperative con il 4,8%.

Le diverse istituzioni (Comuni, Consorzio di Comuni, Asl, Comunità montane, Provincia) risultano gestire direttamente meno della metà dei servizi (44,7%).

Riguardo alle aree di intervento è opportuno precisare che l'indagine ha preso in considerazione esclusivamente servizi per adolescenza che riguardano l'ambito socio-assistenziale, animativo-educativo ed informativo-culturale, escludendo i servizi che rivestono un carattere più propriamente sanitario, di formazione e di inserimento lavorativo, se non con finalità sociali.

Sulla base delle informazioni rilevate, la maggioranza dei servizi (ovvero circa il 63,6% del totale) rientra nell'ambito animativo-educativo ed una quota meno consistente (pari al 28,3%) nel socio-assistenziale, mentre l'entità più esigua nell'area informativo-culturale (8,1%).

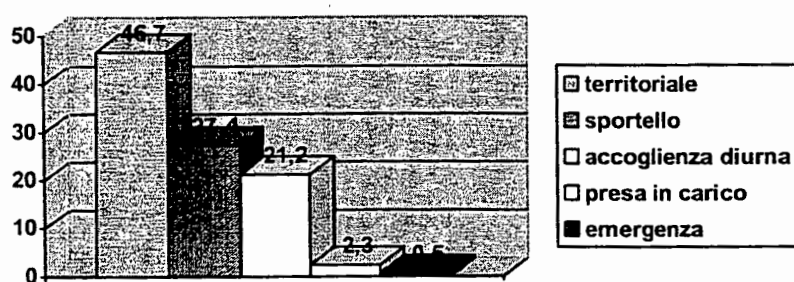
Si rileva così ancora una volta la specificità della legge che, pur prestando attenzione a situazioni di difficoltà conclamate, si caratterizza per agire sulla prevenzione e migliorare la qualità di vita di tutti i bambini e gli adolescenti.



La conferma avviene anche nella tipologia dei servizi. La maggioranza dei servizi, il 46,7%, è territoriale, ovvero risulta dislocata sul territorio nei contesti di vita abituali dove si

evidenza l'opportunità o si valuta necessario l'intervento — è il caso per esempio dell'educazione di strada, del ludobus ma anche dell'assistenza domiciliare. Seguono "sportello, presidio, ufficio", vale a dire servizi ad accesso individuale e a fruizione libera dove l'utente si reca personalmente — come ad esempio i centri di aggregazione ma anche le linee telefoniche o i siti internet con il 27,9%. Più di tipo socio-assistenziale, invece, sono l'accoglienza diurna (21,2%), la presa in carico (2,3%), l'emergenza (0,5%), ovvero servizi che attuano in via prioritaria, secondo modalità e tempi diversi, interventi a carattere di sostegno per rispondere a bisogni ed esigenze specifiche collocabili in ambito di disagio e svantaggio sociale.

**Tipologia generale dell'unità di servizio**



Anche le funzioni svolte dall'unità di servizio, in coerenza con le tipologie e le aree di intervento, indicano come prima scelta la prevenzione (26,9%) e la promozione-partecipazione (20,8%), quali aree di riferimento all'interno della quale collocare i servizi per preadolescenti ed adolescenti attivati.

Sulla fascia adolescenziale e preadolescenziale dunque la legge 285 agisce in direzione della prevenzione e della promozione della partecipazione dei ragazzi, piuttosto che sul recupero che comunque detiene un 14,5% e dell'accompagnamento e sostegno (16,1%).

Nello specifico le prestazioni erogate, attraverso le informazioni raccolte da una domanda articolata in trentuno categorie di risposta non esclusive, risultano essere relative soprattutto ad attività socio-educative (53,4%), attività ricreative (52,7%), attività animative (52,1%), attività di aggregazione giovanile (46,6%), esperienze di espressione, manualità, creatività (38,3%).

Ma non mancano anche attività per l'integrazione sociale (31,6%), di ascolto (31,1%), di sostegno scolastico (27,2%).

Per quanto riguarda invece l'età si evidenzia una separazione fra interventi promossi per la fascia preadolescenziale, cioè 11-14 anni (44,8%), e interventi promossi per gli adolescenti (15,7%), che indica il riconoscimento di specifiche esigenze e quindi di azioni diverse per fasi della vita differenti. Gli interventi promossi per entrambe le fasce di età sono il 38,6%. Si rileva ancora una volta come sia la preadolescenza e non l'adolescenza l'ambito privilegiato delle azioni della legge 285/97.