

sovrappongano: I forum sono espressioni di scelte politiche delle scuole o altro mentre la Consulta, e qui sta l'originalità dello strumento, è l'esito di un processo lento talvolta accidentato che ha prodotto l'elezione dei ragazzi, degli esponenti delle province in seno alla Consulta.

Le politiche programmatiche destinate al settore infanzia e adolescenza sono desumibili dalle linee guida emanate dalla Regione per la programmazione dei piani di zona e dagli stessi pdz.

Atti, delibere o regolamenti finalizzati alla regolamentazione di specifici aspetti di tutela dell'infanzia/adolescenza (regolamento sui servizi residenziali e semiresidenziali sui minori, contributo a tantum per le famiglie affidatarie, tutela e salvaguardia delle attività oratoriali, Legge regionale di istituzione del Garante dell'Infanzia e dell'adolescenza) sono comunque un corollario di un più vasto pensiero programmatico dedicato ai minori.

1.2.1 principali caratteristiche nella analisi della domanda e dei bisogni relativi all'infanzia e all'adolescenza

L'osservatorio regionale permanente sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, istituito nel 2000, coordina gli interventi locali di raccolta e di elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale.

1.2.2 + 1.2.3 scelte strategiche, valori di fondo e obiettivi nelle scelte regionali; linee di intervento, azioni e priorità nelle indicazioni regionali;

L'area delle responsabilità familiari e della tutela dei diritti dei minori è stata la prima area di intervento. Si è chiesto ai progettisti locali di attivare in modo diffuso i servizi per l'affido e per l'adozione. È già operativa, seppure con dei limiti, una banca dati sull'adozione nazionale e internazionale che consente di aver in tempo reale lo stato dell'arte sull'iter adottivo, consente di conoscere i tempi di attesa, di aver il profilo delle famiglie adottive, dei loro desideri e attesa e di monitorare il grosso e emergente problema delle restituzioni.

Ulteriore elemento programmatico rilevante riguarda le procedure per concretizzare la deistituzionalizzazione. In ogni documento in ogni atto si è enunciata una gerarchia di interventi chiara e cioè che ogni ragazzo ha il diritto di vivere nel suo nucleo familiare, nel rispetto dei principi sanciti dalle norme e solo in via sussidiaria è possibile ricorrere ai servizi residenziali.

Infine si è prestata un'attenzione particolare all'abuso ed al maltrattamento dei minori attraverso servizi di sostegno alla genitorialità, servizi di assistenza domiciliare a sostegno alla famiglia di supporto.

Inoltre, nell'ottica di un rafforzamento dei diritti dei minori è stata chiesta l'attuazione di centri polifunzionali e la realizzazione di un servizio rieducativo territoriale.

Infine un capitolo specifico è stato dedicato ai ragazzi dell'area penale, per i quali è stato chiesto la strutturazione di rapporti significativi con i servizi della Giustizia minorile perché si ritiene che la situazione necessiti di particolare attenzione.

Si sta mettendo a punto anche un tentativo di attività di mediazione penale.

1.2.4 risorse economiche anno 2006: ammontare del fondo sociale regionale, composizione (quanto da stato, regione, ue, altro); ammontare delle risorse a valere sul

fondo sociale destinate in modo specifico agli obiettivi di politica sociale per bambini e adolescenti; capire se in regione si hanno dati sulla spesa sociale per i minori e su quali ambiti di intervento; meccanismi di regolazione e controllo sull'uso delle risorse da parte degli ambiti

Per l'anno 2006 agli ambiti territoriali, ora distretti sociali, sono stati assegnati 45.511.493,00 euro. Di questi 45 milioni, il fondo stanziato a favore dei diritti dei minori ammonta ad € 10.115.003,00, mentre quello a sostegno delle responsabilità familiari ad € 7.110.284,00.

Rispetto all'anno precedente c'è stata una consistente variazione in diminuzione con un abbattimento di circa sei milioni e seicentomila euro per l'area I/A, mentre per l'importo stanziato a sostegno delle responsabilità familiari, rispetto alla precedente annualità il taglio ammonta a circa due milioni di euro.

La Regione Campania ha inteso mantenere sotto stretto monitoraggio la capacità di spesa degli Enti Locali, fornendo il necessario supporto tecnico per affrontare le eventuali criticità emerse, dal momento che tale capacità è da considerarsi un importante indicatore della reale disponibilità ed accessibilità dei servizi sociali nei territori a beneficio dei cittadini, onde evitare l'insorgere ed il permanere di forti disparità tra cittadini di Comuni diversi all'interno della Regione per l'accesso ai servizi.

I meccanismi di controllo, pertanto, e di regolazione della spesa sono stati previsti attraverso l'analisi della rendicontazione periodica ed attraverso l'utilizzo di schede di programmazione finanziaria (strumenti che la regione ha messo in campo per verificare il livello di compartecipazione dei comuni e degli altri enti) contenute nelle linee guida per la programmazione dei piani sociali di zona del 2006 – DGR 838 del 23-06-06.

Forti dell'esperienza fino ad ora maturata, nel prosieguo dell'esperienza, tali meccanismi sono stati oggetto di importanti evoluzioni. Intanto i progettisti sociali locali, già dalla programmazione 2007 redigeranno una pianificazione triennale e non più annuale; il trasferimento dei fondi non avverrà più in rapporto a quanto speso. Al distretto sociale, approvata la programmazione proposta, sarà erogato il 100% di quanto assegnato. Questa scelta, si ritiene, consentirà un più agile e celere percorso tecnico burocratico, favorirà la stabilizzazione dei servizi territorialmente in essere e, dunque, la possibilità per la Regione di rafforzare l'attenzione alla loro qualità.

1.2.5 programmazione territoriale: numero e livello di definizione degli ambiti; ruolo dei soggetti istituzionali e non coinvolti nella programmazione; ruolo della sussidiarietà; n. piani di zona approvati e in corso al 31 dic 06, n. progetti esecutivi in essi contenuti per l'area infanzia e adolescenza, verificare se esiste una classificazione dei progetti secondo tipologie e quali.

Gli ambiti territoriali ridenominati "distretti sociali" attivi in Campania sono 52. Coincidono con i distretti sanitari o loro multipli.

I protagonisti della programmazione locale sono i Comuni, l'organizzazione sanitaria locale ed il Terzo settore. In particolare i Comuni, di concerto con le ASL e con le espressioni non istituzionali, attuano in rapporto alle specificità territoriali gli indirizzi programmatici dati dalla Regione.

In particolare, in merito al ruolo del Terzo settore, questi partecipa, anche se in modo non sempre uniforme ed omogeneo, in maniera significativa alla individuazione delle priorità che, coerentemente alle indicazioni date dalla regione, ciascun ambito perfeziona. Il terzo

settore, in molti casi, svolge un ruolo sicuramente significativo e di spessore, certamente oggi più che in passato. Ci sono esperienze in cui il Terzo settore è protagonista, poche in cui lo stesso stenta ad affermarsi.

È, inoltre, da segnalare che con DGR 788 del 16/06/06 è stata prevista la Istituzione tavolo permanente di consultazione con i soggetti del Terzo Settore (T.C.T.S.) con i seguenti obiettivi:

- 1) assicurare la effettiva consultazione dei soggetti del Terzo Settore di cui alle lettere in materia di programmazione, organizzazione e gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328;
- 2) garantire il costante adeguamento dell'appena sopra citato sistema alle esigenze delle comunità locali ed assicurare il proprio intervento in presenza di emergenze;
- 3) tracciare e definire un percorso di policy rispetto alla programmazione delle politiche sociali nazionali.

La documentazione della programmazione zonale con allegati gli aspetti contabili e finanziari, oltre a tutto ciò che il territorio ha prodotto per l'attuazione della L.328 e della L.285, è presente presso gli uffici dell'Assessorato alle Politiche Sociali - servizio minori e responsabilità familiari.

1.2.6 progettazione in corso per la definizione di Liveas o Lep, eventuale elaborazione di nomenclatori o strumenti di classificazione delle tipologie di servizi e prestazioni per l'area infanzia e adolescenza, atti e principali documenti di riferimento

Esiste una definizione di nomenclatori dei servizi. Nelle linee guida per la programmazione dei piani sociali di zona del 2006 (DGR 838 del 2006) si richiamano i codici del nomenclatore. Naturalmente sono previste le tipologie dei servizi, le prestazioni. Nel regolamento per esempio rispetto ai servizi residenziali sono stati catalogati quali siano i servizi che ciascuna struttura deve garantire.

Oltre alla nomenclatura esistente per quanto riguarda specificamente i servizi rivolti all'infanzia che sarebbero l'affido, adozione, servizi residenziali, nelle regole sono altresì indicate quali sono le prestazioni che devono essere garantite, con quali strumenti e in che modo.

1.3 sintetica descrizione specifiche iniziative a supporto e promozione sul tema della deistituzionalizzazione con riferimento alla legge 149/01

A proposito della deistituzionalizzazione nel 2006 sono stati svolti momenti informativi e promozionali quali la restituzione al territorio della ricerca sull'affido e sull'adozione ed un seminario formativo. Sono stati condivisi con i protagonisti dell'educativa residenziale e con i progettisti locali una restituzione al sottosegretario Donaggio, in occasione di un tavolo di lavoro sull'attuazione della L.149.

Si segnalano, inoltre, attività le quali, pur non essendo formalmente strutturate, hanno puntato a comprimere la durata della permanenza dei ragazzi nei servizi residenziali, oltre ad una serie di momenti promozionali sull'affido organizzati sul territorio e in particolare realizzate a Napoli.

1.4 sintetica descrizione specifiche iniziative a supporto e promozione sul tema della prevenzione e contrasto del maltrattamento e abuso sull'infanzia e l'adolescenza con riferimento alla legge 269/98

Nel confronto con espressioni non istituzionali del territorio la Regione ha registrato che la

questione del maltrattamento e abuso è ricondotta a situazioni di violenza materiale, con il rischio di tralasciare le violenze psicologiche che l'universo adulto perpetra sui minori.

L'obiettivo della ricerca che si intende avviare entro giugno 2007 è quello di capire il livello di percezione del fenomeno.

1.5 descrizione delle azioni di supporto alla programmazione e qualificazione del sistema di interventi per l'infanzia e l'adolescenza: monitoraggio e valutazione dei piani e progetti; sistema informativo e azioni di ricerca specifiche, presenza di rapporti periodici sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza; iniziative formative

I Piani di zona, la programmazione zonale più in generale, sono oggetto di un'istruttoria a cura di un funzionario regionale che socializza poi con una Commissione di valutazione a sua volta composta da altri professionisti; spetta alla Commissione valutare la bontà del Piano e la coerenza e congruenza con gli indirizzi e le indicazioni date dalla regione. In questa logica rientra anche l'attenzione all'infanzia e l'adolescenza che si sostanzia in vari modi: biennialmente l'Ufficio svolge un censimento dei minori istituzionalizzati, relativamente al periodo 2003-04 è stata fatta un'indagine sull'affido familiare e sull'adozione, è stata realizzata relativamente al biennio 2005-06 una ricerca esplorativa per dare senso e corpo all'atto deliberativo 2111 di cui si parlava prima, ed è in fase di avvio una ricerca sullo stato di attuazione delle norme regionali in materia di abuso e maltrattamento all'infanzia. Quest'ultima ricerca è tesa a conoscere qual è il senso ed il significato che il territorio assegna a questa tematica, cosa è stato messo in campo dal territorio rispetto a questo specifico problema.

2. L'esperienza di lavoro con la legge 285/97

2.1 riferimenti allo stato di attuazione della legge al 31/12/06, annualità di riferimento, n. piani in corso, n. progetti in corso, esperienza conclusa nel .. confluita nei piani di zona dal ..

L'ultimo atto specifico che fa riferimento esplicitamente alla L.285 è la DGR n.7086 del 21.12.2001. Questa delibera era riferita alla programmazione della prima annualità del secondo triennio della L.285. Il passaggio dalla programmazione 285 a quella "stampo 328" è avvenuto al termine della prima annualità del secondo triennio. Da quel momento, la gestione dei fondi e dei progetti è confluita nella prima annualità della L.328 (che sarebbe stata la seconda annualità del secondo triennio).

Gli ambiti territoriali, ora distretti sociali, hanno concretizzato la programmazione riferita alle singole annualità ex L.328 non in modo uniforme, pertanto, le informazioni riguardanti la conclusione dei progetti o lo stato di avanzamento in riferimento ai fondi è, in questa fase, un elemento estremamente complicato da riassumere, vista la difformità di applicazione. Si sta comunque operando per raggiungere un riallineamento dei fondi e delle spese che renda omogenea la situazione.

2.2 bilanci e considerazioni sull'esperienza personale di lavoro con la legge;

La L.285 è stata una norma spartiacque: in qualche modo ha anche anticipato i contenuti della L.328; fino a quel momento le altre leggi (216, 41) si rivolgevano a segmenti specifici, a soggetti a rischio.

La L.285 si è, per la prima volta, rivolta ai minori nelle loro generalità, e questa è stata la cosa importante. E' stato un limite ma anche una forza indicare le strategie educative della L.285. Ed è intervenuta su di un territorio scarsamente presidiato, non c'erano le ASL e comunque non erano significativamente coinvolte, si è fatto fatica a tirare dentro i processi

285 le espressioni istituzionali che a vario titolo si occupano di minori, ha introdotto il concetto di ambito, il concetto di accordo di programma. Ha segnato lo spartiacque per una nuova logica per approcciare la questione: si supera la logica dell'appartenenza a "categorie", si ragiona in termini universalistici si parla di inclusione e non più di contrasto all'esclusione.

2.3 valutazioni degli esiti della legge sul territorio regionale, punti di forza e debolezza, eredità di questa esperienza lasciata agli impegni presenti e futuri per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza

Anche per i motivi che si sottolineavano innanzi, l'attuazione e l'impatto della 285 sul territorio campano sono stati indubbiamente positivi. La 285/97, ha rappresentato una stagione nuova. Ha, anche con la certezza di finanziamenti, consentito avvisi di azioni ed interventi non più attraverso la logica del progetto bensì quella del servizio. Ha consentito la riscoperta e la valorizzazione di risorse umane e progettuali non contaminate dalle negative logiche consumistiche o di mercato. Ha coinvolto un numero di ragazze e ragazzi che pur essendo notevole, non può ritenersi del tutto soddisfacente se rapportato alla popolazione minorile residente in Campania. Dunque, riflettendo, sulle promesse mancate dalla 285, su quello che non è accaduto è importante che la norma, pur nella logica introdotta dalla 328, si riappropri della sua identità e della sua dignità al fine di rafforzare azioni atte a garantire maggiore agio ai minori attraverso politiche destinate alla famiglia nella sua interezza.

3. Scenari per il futuro delle politiche infanzia e adolescenza

3.1 + 3.2 + 3.3 rappresentazioni delle principali problematiche ed esigenze per migliorare la qualità di vita a bambini e adolescenti nella regione, descrizioni delle visioni e delle scelte prioritarie che andrebbero attivate, interpretazione degli sfondi culturali e organizzativi che emergono da tale analisi

Indubbiamente, la crescita di una cultura della tutela dei diritti di I/A ha promosso un incremento del livello di attenzione rispetto al mondo dei bambini, tuttavia è estremamente difficile dire se la condizione dell'infanzia e adolescenza è migliorata o peggiorata.

Si rileva come oggi la progressiva mancanza di dialogo, in primis nel nucleo familiare, impedisca la relazione genitore-figlio, non garantendo spazi reali di parola a bambini e ragazzi e portando la società a rivolgersi ai minori solo con obiettivi consumistici. Occorrerebbe, pertanto, recuperare la famiglia come luogo privilegiato dove si costruisce un benessere reale. Anche attraverso l'individuazione di valori che, oggi, sembrano lasciare il posto a modelli consumistici proposti dalla società.

L'investimento sulla famiglia intesa come risorsa e non solo come elemento di problematicità, potrebbe coinvolgere attraverso un effetto domino anche le altre realtà educative come la scuola, assistenza sanitaria, il sistema giudiziario.

La famiglia andrebbe vista come quarto settore e produttore di un servizio: questo cambio di prospettiva potrebbe garantire benefici all'intera società.

Analisi programmazione regionale politiche infanzia e adolescenza per la relazione al Parlamento 285 anno 2006 , ex L. 285/97

Regione Emilia Romagna

1 Descrivere le caratteristiche della programmazione sociale regionale e le azioni specifiche per infanzia e adolescenza e i principali risultati conseguiti o attesi

1.1 indicazione atti di indirizzo specifici e leggi di riferimento, delineare il quadro delle "piste informative e documentali" che ha permesso di condurre l'analisi. Precisare a che stadio siamo del ciclo di programmazione (se inizio o fine)

Nel corso del 2006 la Regione Emilia Romagna non ha legiferato, a livello di nuove norme, in materia di infanzia e l'adolescenza.

Ci sono invece atti di indirizzo, come il programma annuale 2006, deliberato sia dalla Assemblea legislativa regionale che dalla Giunta regionale, rispettivamente con gli atti n. 91 del 23 novembre 2006 e la DGR n. 1791, dell'11 dicembre 2006.

Alcune indicazioni per il 2006 sono contenute anche nel precedente Programma annuale del 2005: DGR n. 1669 del 24 ottobre 2005.

Vi sono poi due Determine:

Determina n. 18375 del 29 dicembre 2006, che assegna finanziamenti agli enti locali per i programmi relativi a infanzia e adolescenza.

Determina n. 18422 del 29 dicembre 2006: finanziamenti per i programmi provinciali (area accoglienza e tutela: adozione, affido, abuso).

Un altro atto è relativo ad un programma finalizzato avviato nel 2004, non più finanziato dalla Regione in seguito ma mantenuto come azione di politica regionale, e riguarda l'individuazione di una figura di sistema, di livello distrettuale-zonale, che dovrebbe avere funzione di integrazione delle diverse funzioni legate a infanzia e adolescenza (sociale, sanitario, educativo, scolastico). E' compito dei Distretti, dopo il primo finanziamento stanziato dalla Regione nel 2004, continuare a promuoverla integrandola nei propri servizi. Ora da parte regionale si sta continuando a sostenere questa figura attraverso un progetto di formazione (Delibera di Giunta n. 48 del 29 dicembre 06). Altri atti sono la DGR n. 1761 del 2006 sulla formazione degli educatori, all'interno di un progetto in convenzione con l'Università di Bologna.

Le leggi degli anni passati, che completano il quadro normativo specifico per l'infanzia e l'adolescenza, sono la LR del 28 dicembre 1999, n. 40 "Promozione delle città dei bambini e delle bambine" e la LR del 24 maggio 2004, n. 10 "Partecipazione della Regione Emilia Romagna alla costituzione della Associazione nazionale italiana CAMINA, Città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza". Vi è inoltre la LR 26/01 sul diritto allo studio (scuole dell'infanzia).

La legge di riferimento per le politiche sociali è la LR del 12 marzo 2003, n. 2, "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali". Questa norma fornisce le coordinate istituzionali e di governance del sistema di welfare regionale e locale, entro il quale si colloca il Piano di zona.

Con il 2007 si chiude il triennio di programmazione dei piani di zona. Ora la Regione è in procinto di approvare il nuovo Piano socio sanitario regionale che comprenderà il triennio 2008-2010.

Sito: www.regione.emilia-romagna.it/infanzia/

1.2 con riferimento agli atti di indirizzo e programmazione sociale per la parte infanzia e adolescenza (vigenti al 31 dic 06 e precisare quando formulati o aggiornati):

1.2.0 indicare se esiste una specifica strategia di promozione e tutela per l'infanzia e l'adolescenza, se è contenuta nelle politiche sociali o distribuita tra più settori.

Analizzare se esistono forme di raccordo e coordinamento organizzativo tra i vari assessorati competenti sulle politiche infanzia e adolescenza;

La programmazione regionale per infanzia e adolescenza rientra certamente nella programmazione sociale (L.R. n. 2 del 2003) che ora va sempre più integrandosi con quella sanitaria, così come previsto anche dalla bozza del nuovo Piano socio sanitario 2008-2010.

Oltre a questa cornice generale, vi è per il 2006 il Programma territoriale di intervento per l'infanzia e l'adolescenza, che detta le linee di azione alle quali dovranno fare riferimento gli ambiti territoriali nella elaborazione dei Piani di zona.

A termine del ciclo di programmazione della legge 285, la Regione Emilia Romagna aveva operato la scelta di continuare a destinare un fondo specifico per l'infanzia e l'adolescenza, e il programma territoriale citato si inserisce in questa continuità di attenzione specifica al settore dei minori.

Il panorama normativo si compone poi di atti specifici, come indicato al punto precedente.

Come competenze in materia di infanzia e adolescenza, l'Assessorato alla promozione delle politiche sociali e educative per l'infanzia e adolescenza, si avvale al suo interno del Servizio politiche familiari infanzia e adolescenza, suddiviso in due uffici: uno per gli anni 0-6 (asili nido, scuole per l'infanzia), e l'altro competente nel sociale, che comprende la promozione di opportunità per bambini e adolescenti. Un altro servizio che fa capo al medesimo Assessorato è quello per l'immigrazione, che si occupa di minori stranieri.

Tra le forme di coordinamento, va citato il Tavolo inter-assessorile che tra i suoi compiti ha quello di valutare l'impatto di tutte le politiche regionali in tema di infanzia e adolescenza: vi partecipano funzionari e dirigenti dei diversi assessorati (tra cui sanità, trasporti, politiche educative).

Finora questo tavolo ha svolto soprattutto un lavoro ricognitivo, mentre gli obiettivi per il 2007 comprendono la sensibilizzazione del tavolo alle politiche su infanzia e adolescenza e un focus sulle pari opportunità. Nel corso del 2006 ci sono stati incontri formativi anche di tipo giuridico, con affondi su particolari tematiche.

Anche l'Assessorato alla Formazione ha competenze in materia e fa parte del tavolo inter-assessorile, oltre a coordinarsi su temi specifici con gli altri servizi competenti.

All'interno dell'Assessorato alla Cultura, che riguarda la fascia di adolescenti e giovani dai 15 ai 30-34 anni, c'è un programma finalizzato giovani che viene ripreso nei Piani di zona, ed è legato alla adolescenza. In effetti molti progetti della 285 si sono convertiti nel programma giovani.

1.2.1 principali caratteristiche nella analisi della domanda e dei bisogni relativi all'infanzia e all'adolescenza

L'analisi della domanda e dei bisogni di infanzia e adolescenza avviene attraverso le rilevazioni periodiche sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché attraverso quanto raccolto dal confronto con il territorio all'interno dei tavoli di concertazione e programmazione.

Nel 2006 è stato elaborato un documento "La mappa dei diritti dei bambini e degli adolescenti nelle politiche della Regione Emilia Romagna", che raccoglie le azioni promosse dalle diverse Direzioni generali della Regione a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. Il testo è stato redatto dal gruppo tecnico interassessorile costituitosi sulla base della L.R. 10/2004, tra gli altri, con il fine di

analizzare le ricadute delle normative sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.

1.2.2 scelte strategiche, valori di fondo e obiettivi nelle scelte regionali;

1.2.3 linee di intervento, azioni e priorità nelle indicazioni regionali;

Le linee strategiche regionali emergono dal Programma territoriale per l'infanzia e l'adolescenza, che ha come base di partenza la promozione delle opportunità per infanzia e adolescenza e dà continuità alle indicazioni della legge 285/97.

Il programma annuale 2005 si realizza anche nella prima metà del 2006, mentre il programma annuale 2006, presentato nell'estate, è stato reso operativo a partire dalla prima metà del 2007. Si riportano di seguito gli obiettivi salienti di entrambi i programmi.

Due sono le linee di priorità previste nel Programma del 2006:

- la promozione dei diritti della preadolescenza e adolescenza
- l'integrazione multiculturale

Le finalità specifiche in cui si articolano questi due assi fanno riferimento principalmente alla partecipazione del bambino/adolescente alla comunità, attraverso esperienze di cittadinanza attiva e percorsi di autonomia e protagonismo, e alla necessità di interazione tra i servizi e tra l'amministrazione e il terzo settore.

Un altro livello di intervento riguarda i programmi provinciali finalizzati, che incorporano azioni di sistema a livello provinciale su alcune grandi aree: raccordo e integrazione coi piani di zona, omogeneità dell'offerta, ideazione di progetti a portata interregionale, diffusione buone prassi, almeno un evento formativo su tematiche giuridiche, tutela e accoglienza, equipe centralizzate, ruolo professionalizzante operatori, documentazione su iniziative formative, coordinamento tecnico-provinciale su infanzia e adolescenza.

Altre azioni previste nel programma 2006 sono legate al coordinamento e all'integrazione progettuale a livello zonale (figura di sistema), al progetto di monitoraggio e valutazione, e al progetto degli scambi interprovinciali sulle buone prassi.

Altri obiettivi definiti per il 2006 nel Programma annuale 2005 (DGR n. 1699, del 24 ottobre 2005), riguardano il monitoraggio sulla realizzazione dei progetti e sui risultati, al fine di sviluppare gli sportelli sociali sorti sul territorio a livello di sperimentazione nel 2004.

Gli obiettivi generali delineati nel Programma stilato nel 2005, valevole per il 2006, nell'area infanzia e adolescenza riguardano essenzialmente l'area delle responsabilità familiari, della promozione dei diritti dei bambini e adolescenti e la promozione del benessere dei giovani, e si articolano nelle seguenti azioni:

- incentivazione della partecipazione dei bambini adolescenti alla vita civile
- attività di contrasto all'abuso e al maltrattamento
- potenziamento della rete dei servizi per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
- coordinamento degli interventi di qualificazione scolastica, socio-educativi, socio-assistenziali e socio-sanitari
- qualificazione servizi socio-educativi 0-3
- centri per le famiglie
- conciliazione tempi di cura

- adozione e affidi familiari
- violenza e disagio
- sviluppo autonomia dei giovani

1.2.4 risorse economiche anno 2006: ammontare del fondo sociale regionale, composizione (quanto da stato, regione, ue, altro); ammontare delle risorse a valere sul fondo sociale destinate in modo specifico agli obiettivi di politica sociale per bambini e adolescenti; capire se in regione si hanno dati sulla spesa sociale per i minori e su quali ambiti di intervento; meccanismi di regolazione e controllo sull'uso delle risorse da parte degli ambiti

La Regione Emilia Romagna dispone di dati disaggregati della spesa sociale per i vari interventi relativi ai diversi settori di intervento. Da questi risulta che per l'anno 2006 è stato speso un totale di euro 26.186.109,38 in crescita rispetto all'anno 2005. Le somme sono state così suddivise nei vari ambiti di intervento:

voce	spesa 2006	spesa 2005
0-2 anni (LR 1/00)	16.510.000	11.691.598,35
3-5 anni (LR 26/01 e LR 12/03)	4.010.000	4.178.741,39
Città bambini/e (LR 40/99)	150.000	355.522,12
Infanzia (L 285/97)	3.873.109,38	3.800.000
Centri per famiglie	630.000	570.000
Informafamiglie (L 328/00)	120.000	120.000
adozione (progetto finalizzato provinciale)	210.000	175.500
accoglienza, comunità, affido (progetto finalizzato provinciale)	230.000	260.000
minori (progetto finalizzato provinciale)	210.000	233.500
coordinamento (figura di sistema)	0	0
donne (LR 2/85 e LR 2/03)	0	35.901,60
banche del tempo (LR 2/85 e LR 2/03)	40.000	52.950
conciliazione (L 53/00)	0	0
armonizzazione (L 53/00)	0	0
acquisto casa	0	0
SISA - Osservatorio	191.000	174.999,12
Lavoro minorile	12.000	10.000
totale	26.186.109,38	21.658.712,58

In questi dati non sono compresi i servizi e gli interventi dell'Assessorato all'Istruzione, né la quota (impossibile da quantificare) riguardante la parte sugli adolescenti del progetto giovani dell'Assessorato alla Cultura.

Rispetto al 2005, il programma finalizzato è stato aumentato di 73.000 euro in conseguenza dell'incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali.

La quota complessiva destinata alle politiche sociali per il 2006 è stata di 25.943.109, 38 euro. I criteri di ripartizione del Programma finalizzato infanzia e adolescenza agli ambiti si rifanno alla popolazione di età 0-17 anni.

Per quanto riguarda il controllo e regolazione spesa, la Regione non richiede alcuna rendicontazione, puntando invece sul monitoraggio e sulla valutazione, che costituisce uno dei punti prioritari della programmazione prevista nel Piano annuale di intervento per l'anno 2006.

1.2.5 programmazione territoriale: numero e livello di definizione degli ambiti; ruolo dei soggetti istituzionali e non coinvolti nella programmazione; ruolo della sussidiarietà; n. piani di zona approvati e in corso al 31 dic 06, n. progetti esecutivi in essi contenuti per l'area infanzia e adolescenza, verificare se esiste una classificazione dei progetti secondo tipologie e quali.

Gli ambiti territoriali, definiti "zone sociali" sono 39, e coincidono territorialmente con l'ambito del Distretto sanitario.

Primo attore della programmazione territoriale sono dunque i Comuni, riuniti nel Comitato di distretto, all'interno del quale eleggono il Comune capofila e sottoscrivono l'Accordo di programma, nonché elaborano il Piano di zona.

Altro ruolo è quello della Provincia, che agisce attraverso il coordinamento tecnico del programma provinciale.

Presso gli ambiti territoriali zonali vengono organizzati tavoli di progettazione specifici per l'area infanzia e adolescenza, spesso collegata all'area delle responsabilità familiari. A questo livello i protagonisti della programmazione sono i responsabili del servizio sociale, la scuola, i servizi sanitari, il terzo settore.

Quest'ultimo vanta un ruolo importante nella programmazione, e nella fase gestionale che ne discende, fin da quando era attiva la progettazione 285: al tempo partecipava alla conferenza dei servizi indetta dalla Provincia per la presentazione della programmazione triennale, e lo stesso avviene oggi all'interno dei Piani di zona. Non solo il terzo settore, ma anche altre rappresentanze sociali, dai sindacati alle associazioni di cittadini, sono invitati a prenderne parte.

Nel Piano sociale regionale, un'altra azione decisiva è quella per l'accreditamento ai privati di alcuni servizi, con un sistema di controllo e garanzia pubblica

Il Piano sociale sanitario regionale 2008-2010 è ancora in bozza. Tra i punti da evidenziare, vi è la riconfigurazione della governance istituzionale ai diversi livelli regionale, provinciale e zonale, in un'ottica di integrazione socio-sanitaria. Dovrebbe uscire a settembre 2007, dopo essere stato presentato a marzo.

La programmazione territoriale ha come cornice appunto la L.R. n. 2 del 2003, che rappresenta la traduzione a livello regionale della L. 328/00.

I progetti dedicati a infanzia e adolescenza contenuti nei piani di zona del 2006 sono 158.

Il passaggio alle zone di molti compiti relativi alla programmazione, ha portato ad una perdita di omogeneità e di pertinenza nella progettazione zonale, garantita invece nel periodo di attuazione della 285, nel quale l'organizzazione era articolata e le province svolgevano grande funzione di coordinamento: il progetto infatti era provinciale, e le zone si occupavano della sua realizzazione in

interventi.

Il numero di progetti relativi all'ultimo anno 285 erano 364. Si noti la differenza, poiché ora alcune schede contengono più progetti al loro interno, mentre alcuni progetti per l'adolescenza si sono indirizzati nella progettazione sui giovani.

L'indirizzo regionale non è sufficiente a coordinare in modo uniforme le zone sociali, occorre un livello intermedio che ora è venuto a mancare.

1.2.6 progettazione in corso per la definizione di Liveas o Lep, eventuale elaborazione di nomenclatori o strumenti di classificazione delle tipologie di servizi e prestazioni per l'area infanzia e adolescenza, atti e principali documenti di riferimento

I Liveas definiti a livello regionale dalla LR 2/2003, rimandano a quelli nazionali. La nomenclatura esiste solo per alcuni servizi, per esempio per i centri per le famiglie.

1.3 sintetica descrizione specifiche iniziative a supporto e promozione sul tema della deistituzionalizzazione con riferimento alla legge 149/01

E' in via di elaborazione una direttiva sull'affidamento familiare e in comunità, mentre il Piano sociale e sanitario prevede tempi e modalità per l'avvio di un processo di accreditamento relativo anche alle strutture per minori. una delibera di giunta rivedrà i parametri per l'accREDITAMENTO delle comunità.

1.4 sintetica descrizione specifiche iniziative a supporto e promozione sul tema della prevenzione e contrasto del maltrattamento e abuso sull'infanzia e l'adolescenza con riferimento alla legge 269/98

All'interno dei piani provinciali sono previste iniziative territoriali, per il sostegno delle quali la Regione stanZIA dei fondi alle Province: tra gli obiettivi da raggiungere è indicata anche la formazione degli operatori.

1.5 descrizione delle azioni di supporto alla programmazione e qualificazione del sistema di interventi per l'infanzia e l'adolescenza: monitoraggio e valutazione dei piani e progetti; sistema informativo e azioni di ricerca specifiche, presenza di rapporti periodici sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza; iniziative formative

La Regione ha definito un preciso piano di monitoraggio per la valutazione sulla programmazione locale, che prevede il coinvolgimento e l'attribuzione di compiti a tutti i livelli, dalla zona sociale alla Provincia, fino a ritornare in Regione.

A luglio 2006 c'è stata la relazione intermedia sul programma specifico di interventi per infanzia e adolescenza, a settembre 2006 è stato raccolto il rapporto di monitoraggio sui programmi provinciali e nell'autunno 2006, insieme alla collaborazione delle figure di sistema (relazione sulla progettazione esistente sul territorio, legata al loro ruolo e a quello che c'è sul loro territorio zonale) si è definito il rapporto finale sul monitoraggio e valutazione dei programmi territoriali. Questi rapporti sono stati poi mandati alle Province, che redigono un report sul programma provinciale e una sintesi dei rapporti zonali, lo trasmettono alla Regione e con tutti questi dati la Regione prepara il report finale, che sarà pronto entro settembre 2007 e verrà poi presentato a tutti i livelli.

Nell'attività di monitoraggio si sta investendo molto, come Regione, sulla figura o equipe di sistema, che però trova ancora qualche resistenza a livello territoriale: su 39 zone, vi sono 35 figure di sistema, con competenze e professionalità, nonché legittimazione, diverse. La documentazione dei progetti viene tenuta a livello zonale, nel 2006 la Regione non ha ne ha fatto richiesta. La Provincia raccoglie e rielabora i report, ma anch'essa non ha la documentazione.

Nell'ottica di migliorare la progettazione territoriale e di favorire il reciproco arricchimento condividendo le esperienze di buona qualità, nel 2004 si è cominciato a ideare un progetto di scambi interprovinciali, che è stato lanciato a maggio 2006 e ha visto la partenza operativa nell'autunno 2006. Il progetto coinvolge tutte le province della Regione, divise in raggruppamenti che si occupano di 3 diverse aree: mediazione interculturale, sportelli psicopedagogici (sostegno genitorialità), centri educativi ed aggregativi con un'attenzione alla preadolescenza e adolescenza..

Praticamente si tratta, attraverso una visita diretta ed una elaborazione sulla tematica conesperti, di conoscere e far conoscere progetti per uno scambio di buone prassi. E' una modalità che serve anche per consolidare le buone prassi emerse sul territorio anche grazie alla progettazione passata 285.

Per quanto riguarda la formazione, ci sono state diverse iniziative correlate alla documentazione, in particolare la continuazione della formazione dedicata ai Coordinamenti Pedagogici Provinciali, mirata a valorizzare le attività di documentazione educativa dei servizi per l'infanzia, e che ha portato alla pubblicazione di un rapporto sull'esperienza formativa intercorsa tra il 2003 e il 2005¹.

Una formazione specifica ha riguardato due cicli rivolti alle figure di sistema, il primo sui servizi e le politiche regionali su infanzia e adolescenza, il secondo sul monitoraggio e la valutazione e sull'azione di rete.

Rispetto a iniziative tematiche, nell'ambito dell'adozione internazionale è stato realizzato un percorso con operatori di enti pubblici e enti autorizzati specializzati in adozione, provenienti da America Latina e Africa.

2. L'esperienza di lavoro con la legge 285/97

2.1 riferimenti allo stato di attuazione della legge al 31/12/06, annualità di riferimento, n. piani in corso, n. progetti in corso, esperienza conclusa nel .. confluita nei piani di zona dal

L'ultimo atto di indirizzo ex L. 285/97 è la DCR del 16 novembre 2004, n. 615

La chiusura dei progetti è avvenuta il 30 settembre 2004.

L'ultimo atto di indirizzo ha finanziato il programma finalizzato infanzia e adolescenza all'interno dei Piani di zona, che rappresenta lo strumento con il quale la Regione Emilia Romagna sta portando avanti a livello di progettazione zonale l'eredità della legge 285.

2.2 bilanci e considerazioni sull'esperienza personale di lavoro con la legge;

E' stata un'esperienza molto bella, si respirava entusiasmo da parte degli operatori, è stata una fase molto progettuale, proiettata verso il futuro, in cui è stato possibile dare spazio alla creatività, all'esplorazione di ambiti dimenticati.

¹ Mazzoli F., (a cura di), *Documentare per documentare. Esperienze di documentazione nei servizi educativi dell'Emilia Romagna*, 2005.

Coniugare, accanto alla cura, la promozione e la prevenzione è un approccio vincente nelle tematiche relative al disagio. Si è creata una felice connessione tra l'area educativa-scolastica e quella sociale, le quali hanno bisogno l'una dell'altra, per unire due visioni che si possono integrare arricchendosi a vicenda.

2.3 valutazioni degli esiti della legge sul territorio regionale, punti di forza e debolezza, eredità di questa esperienza lasciata agli impegni presenti e futuri per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza

I punti di forza sono correlati alla concertazione, la promozione, l'integrazione sociale e con la scuola. Nel rapporto di monitoraggio sulla 285 elaborato dalla Regione² è emerso che il personale più coinvolto nella progettazione complessiva è stato il personale docente della scuola.

Tra le debolezze della 285, si ravvisa la difficoltà di convertire la progettazione 285 nella progettazione 328: sono cambiati gli ambiti, e soprattutto la mancanza del riferimento provinciale ha creato difficoltà in Emilia Romagna.

Resta in sospeso quanto questi progetti rispondano effettivamente alle esigenze del territorio o siano legati ad altri fattori esterni, come le logiche di governo, e quindi quale sia la loro reale efficacia ed efficienza.

C'è un processo culturale ancora in corso, relativo al valore che viene dato alle attività di monitoraggio e valutazione, da molti vissuti ancora come obbligo da assolvere, e non come qualcosa che serve al progettista in primis: questo è un grosso handicap, e limita l'efficacia del progetto.

La perdita del coordinamento del livello provinciale, si fa molto sentire nella mancanza di omogeneità e di pertinenza dei progetti attuali.

3. Scenari per il futuro delle politiche infanzia e adolescenza

3.1 rappresentazioni delle principali problematiche ed esigenze per migliorare la qualità di vita a bambini e adolescenti nella regione

Rispetto ai dati, si può dire che la risposta data dalla Regione ai bisogni di servizi educativi per la fascia di età 0-3 anni è abbastanza alta rispetto alla media nazionale. In Emilia Romagna il tasso di natalità è il più basso di tutta Italia, ora invece c'è un'inversione di tendenza.

I bambini presenti nei servizi sociali per infanzia e adolescenza sono in aumento, anche se si è notato che il 60% dei casi presi in carico è legato a problematiche familiari, non connesse in modo specifico al bambino, ma a problematiche familiari come quelle abitative, di lavoro, di tipo economico, o disadattamento sociale.

Il rapporto 2005 sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza curato dal SISA, fa emergere una forte presenza di minori stranieri nei servizi sociali (sono il 35%, mentre a scuola presenza è del 10% circa).

La legge 285 è riuscita a coinvolgere un numero significativo di ragazzi (1/4 della popolazione minorile) nei progetti a loro destinati. Si nota un ampliamento dei destinatari, un buon livello di offerta per l'utilizzo del tempo libero e un buon collegamento coi servizi scolastici. La scuola è molto importante come prima agenzia di socializzazione, non solo dei ragazzi ma anche delle famiglie.

3.2 descrizioni delle visioni e delle scelte prioritarie che andrebbero attivate

² Paladino M.T. (a cura di), *Il monitoraggio e la valutazione degli interventi della legge n. 285/87 in Emilia Romagna. Rapporto conclusivo del secondo triennio*. Regione Emilia Romagna, IRS, Osservatorio infanzia e adolescenza.

Le sedi di crescita del ragazzo sono la famiglia e la scuola.

Altro interlocutore è la comunità, quindi va posta grande attenzione alle politiche ad essa rivolte, tenendo conto tutte le esigenze: casa, trasporti, etc.

Va mantenuto un focus su preadolescenza e adolescenza: quest'ultima è la fascia di età più scoperta nelle politiche regionali, e che richiede più attenzione, richiede di tenere presenti altri riferimenti oltre a famiglia e scuola, insieme alle difficoltà che possono presentarsi per questi ragazzi/e, legate al lavoro, all'abuso di stupefacenti, agli incidenti stradali alla partecipazione: intervenire su preadolescenza e adolescenza significa anche prevenire queste problematiche.

Diventa cruciale dunque anche investire nella scuola e nella formazione professionale.

Le prospettive future della Regione Emilia Romagna vanno nelle seguenti direzioni:

- collegamento con la scuola, anche attraverso patti territoriali, per evitare che l'autonomia si trasformi in isolamento;
- promuovere la cittadinanza attiva, il bambino come parte della propria comunità, e quindi favorire il protagonismo, il sentirsi utile per, parte di un gruppo (volontariato, scambi intergenerazionali)
- nell'ambito dell' accoglienza si va verso la revisione dell'affido e dell'inserimento in struttura, e la diffusione di nuovi modelli a livello territoriale
- nell'area della tutela, si mira al potenziamento dell'équipe multidisciplinare, relativa a casi di abuso e maltrattamento
- diffusione buone prassi (scambi pedagogici), e consolidamento dei progetti qualificati e della figura di sistema che è ancora molto fragile

Un altro aspetto che fa parte dello scenario delineato dal futuro piano regionale socio sanitario è inerente all' integrazione socio-sanitaria.

Anche favorire maggiori scambi in ambito internazionale è importante, in quanto consente una rivisitazione del proprio operare.

3.3 interpretazione degli sfondi culturali e organizzativi che emergono da tale analisi

Il modello della Regione Emilia Romagna è legato ai diritti dei bambini e adolescenti, e punta perciò a definire come questi diritti possano essere sostenuti e resi reali, non solo citati sulla carta. La Regione agisce nell'ambito della tutela, ma considerandola (riprendendo un concetto espresso anche da A.C. Moro) non solo come meccanismo di protezione, ma come crescita del bambino, rivolta a promuovere il bambino verso l'autonomia, affinché impari a proteggersi da sé.

Analisi programmazione regionale politiche infanzia e adolescenza per la relazione al Parlamento 285 anno 2006 , ex L. 285/97

Regione Friuli Venezia Giulia

I Descrivere le caratteristiche della programmazione sociale regionale e le azioni specifiche per infanzia e adolescenza e i principali risultati conseguiti o attesi

1.1 indicazione atti di indirizzo specifici e leggi di riferimento, delineare il quadro delle "piste informative e documentali" che ha permesso di condurre l'analisi. Precisare a che stadio siamo del ciclo di programmazione (se inizio o fine)

La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia si propone di attuare politiche che rispondano effettivamente ai bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza anche attraverso l'emanazione di leggi che offrano un quadro normativo di riferimento uniforme su tutto il territorio. In particolare nel 2006 è stata promulgata una legge specifica nel campo della valorizzazione e promozione delle responsabilità familiari, e precisamente la L.R. del 7 luglio 2006, n. 11, *Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità*, mentre nel 2005, al fine di diffondere i servizi alla prima infanzia e di favorirne lo sviluppo con particolare riferimento agli standard organizzativi, è stata emanata la L.R. del 18 agosto 2005, n. 20, *Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia*.

In tema di politiche giovanili in data 23 maggio 2007 è stata emanata la legge regionale n. 12 "Promozione della rappresentanza giovanile, coordinamento e sostegno delle iniziative a favore dei giovani".

Per quanto attiene la programmazione sociale, l'anno 2006 ha visto il riordino del sistema dei servizi sociali con la promulgazione della L.R. del 31 marzo 2006, n. 6, *Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*.

Per quanto riguarda il Piano sociale regionale è in fase di definizione la metodologia di costruzione del medesimo, dal momento che la Regione Friuli Venezia Giulia ha fatto la scelta di far partire prioritariamente la pianificazione locale attraverso i Piani di zona dai quali desumere, successivamente le indicazioni sulle quali basare la pianificazione regionale con un approccio "bottom-up".

Il 2006 costituisce il primo anno di programmazione zonale (linee guida definite dalla DGR n. 3236 del 29 novembre 2004) all'interno della quale sono state collocate anche le politiche di promozione e prevenzione che facevano riferimento alla legge 285 che, di fatto, nella Regione Friuli Venezia Giulia ha concluso il secondo triennio di applicazione a fine 2004.

1.2 con riferimento agli atti di indirizzo e programmazione sociale per la parte infanzia e adolescenza (vigenti al 31 dic 06 e precisare quando formulati o aggiornati):

1.2.0 indicare se esiste una specifica strategia di promozione e tutela per l'infanzia e l'adolescenza, se è contenuta nelle politiche sociali o distribuita tra più settori.

Analizzare se esistono forme di raccordo e coordinamento organizzativo tra i vari assessorati competenti sulle politiche infanzia e adolescenza;

Nelle linee guida dei Piani di zona (DGR 3236/2004) la Regione ha indicato gli obiettivi regionali per l'area famiglia e minori, che recepiscono anche le indicazioni proprie della legge 285 e gli obiettivi di tutela, in particolare dei minori fuori famiglia, specificati nella DGR 1891/02, come "obiettivo 2".

Le attività di promozione e tutela afferiscono prevalentemente all'Assessorato competente (Direzione Salute e protezione sociale – Servizio Programmazione interventi sociali) cui, in passato faceva riferimento la legge 285, ma le competenze sui minori fanno capo anche ad altri assessorati (ad esempio Istruzione, Immigrazione) con i quali il raccordo si realizza prevalentemente nella fase di emanazione di leggi di settore che coinvolgano i minori. Il settore con il quale esiste il maggior collegamento è quello della Sanità dal momento che sociale e sanità fanno capo ad un unico assessorato.

Un altro Assessorato che ha una competenza trasversale è quello alla formazione professionale, per quanto concerne le attività di formazione per adolescenti che scelgono percorsi formativi di tipo, appunto, professionale.

In materia di infanzia e adolescenza un ruolo fondamentale è svolto dal Tutore pubblico dei minori, organo del Consiglio regionale, le cui attività rientrano in azioni di tutela specifica. Il tutore è stato istituito con la legge regionale n. 49 del 1993, modificata dalla legge 16 del 1996.

Un altro organo della Giunta è il Corecom, che si occupa di comunicazione e svolge un'attività di tutela nei confronti dei minori per quanto attiene al mondo della comunicazione

Il coordinamento tra le diverse Direzioni avviene su tematiche specifiche mentre l'istituzione con la quale si hanno rapporti maggiori è il Tutore pubblico dei minori.

1.2.1 principali caratteristiche nella analisi della domanda e dei bisogni relativi all'infanzia e all'adolescenza

Nel 2007 è uscito il Primo rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, curato dal Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (CRDA) che dalla sua istituzione nel 1999 si occupa anche di rilevazioni di dati che consentano di far emergere i bisogni dei minori.

(vedi punto 1.5)

1.2.2 scelte strategiche, valori di fondo e obiettivi nelle scelte regionali;

Con la L.R. 6/2006 la Regione Friuli Venezia Giulia stabilisce i principi basilari nella definizione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, alle quali fa specifico riferimento all'art. 44. Nella stessa legge sono definiti i fondamenti delle politiche per la famiglia (art 43) e ribadita l'importanza assegnata alle politiche di conciliazione dei tempi e delle cure familiari (art. 53). Sono dunque promossi i diritti e le pari opportunità per i bambini e gli adolescenti, attraverso la tutela, la