

Negli ultimi anni la Regione ha notevolmente potenziato i servizi per la prima infanzia, strettamente correlati alle difficoltà emergenti nell'assunzione dei carichi familiari da parte dei genitori. L'offerta si presentava infatti carente rispetto alla domanda. L'aumento dei servizi integrativi e sperimentali per la fascia di età 0-3 è stato accompagnato da politiche di sostegno alla maternità e paternità e il sostegno alle reti familiari informali di aiuto.

I risultati di queste strategie sono stati rilevati da un monitoraggio regionale sul territorio, che ha riguardato il periodo 2003-2006, e ha messo in evidenza il crescere dei servizi per la prima infanzia, che oggi coprono quasi il 18% della popolazione infantile.

Particolare attenzione viene posta alla sperimentazione, con l'obiettivo di garantire continuità tra le tappe evolutive e fornire adeguata attenzione ai periodi critici di transizione.

Un ulteriore aspetto sottolineato è quello della integrazione tra aree educative e scuola, e tra servizi sociali e sanitari, nonché con il settore della Giustizia minorile, specialmente per quanto concerne la rilevazione di problematiche quali le dipendenze e la devianza minorile.

Un'altra area di intervento per l'infanzia e l'adolescenza individuata come prioritaria riguarda l'affido familiare e le adozioni internazionali, per le quali la Regione ha elaborato delle linee guida ed ha predisposto progetti formativi rivolti agli operatori. Al momento è attivo un gruppo di lavoro regionale che vede coinvolti la Regione, il Tribunale per i minorenni, le Asl, gli Enti locali e gli enti autorizzati a gestire le adozioni.

Anche per quanto riguarda il contrasto all'abuso e al maltrattamento, si sono elaborate linee di indirizzo, organizzando equipe territoriali e predisponendo la formazione degli operatori. Sulla tematica dell'abuso e il maltrattamento si sta attivando un osservatorio regionale.

La Regione ha finanziato diversi progetti relativi alla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo. Il più recente è stato realizzato avvalendosi della collaborazione di Arci Ragazzi, che con la Facoltà di architettura dell'Università di Genova sta promuovendo il progetto "Città giuocosa". Altri progetti sono compresi all'interno del programma "Strade amiche dei bambini".

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 le politiche sociali, la spesa comprensiva del Fondo Regionale e del Fondo Nazionale per le politiche sociali è di 56 milioni di euro: di questi, 13 milioni di euro sono stati utilizzati per interventi a favore dei minori.

Al di fuori di questo ammontare, vanno tenuti in considerazione anche i 19 milioni e 700 mila euro delle politiche socio-sanitarie, attinti dal Fondo Sanitario Regionale.

Rispetto agli anni precedenti, si registra un aumento dei fondi.

La ripartizione dei fondi avviene sia per le risorse di parte corrente che in conto capitale, secondo i criteri previsti dal piano sociale integrato regionale.

Nella distribuzione dei fondi vi è inoltre un'attenzione specifica ai piccoli comuni al di sotto dei 1000 abitanti, che in Liguria sono molti.

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 Sociali sono 70 e rappresentano il territorio all'interno del quale i Comuni limitrofi si associano, o Comuni di maggiori dimensioni si decentrano, per programmare e gestire in forma associata o decentrata l'organizzazione dei servizi sociali di base. Gli Ambiti Territoriali Sociali sono ricompresi a loro volta nel territorio più vasto del Distretto Socio sanitario (19) che è la dimensione territoriale in cui si integrano le funzioni sociali complesse o di secondo livello e le funzioni socio sanitarie. Ogni ambito territoriale redige un proprio Piano di Ambito che confluisce poi nel Piano di Distretto.

La Provincia concorre alla programmazione sociale regionale collaborando alla elaborazione del Piano Sociale integrato e alla programmazione territoriale dei Distretti socio sanitari, anche attraverso azioni di supporto alle Conferenze di Ambito, ai Comitati di distretto socio sanitario e alle Conferenze dei Sindaci, per la rilevazione e la conoscenza dei bisogni, delle domande e delle risorse del territorio. Inoltre concorrono a realizzare iniziative di formazione ed aggiornamento professionale per gli operatori del sistema integrato.

Il ruolo del Terzo settore è da sempre valorizzato all'interno delle leggi regionali. È istituita la Consulta Regionale del Terzo settore che partecipa alla programmazione regionale secondo le forme definite dalla Legge regionale n. 12/2006.

Il piano regionale 2007-2010 si caratterizza per essere stato elaborato secondo modalità di partecipazione molto estese; anche per questo la sua approvazione e definizione ha richiesto tempi lunghi. Tuttavia il tempo utilizzato in questa fase porterà dei vantaggi al momento della messa in azione del piano, poiché nell'orientamento regionale creare relazioni e partecipazione è considerato un elemento imprescindibile ai fini della fattibilità e dell'efficienza degli interventi previsti. L'ascolto costante del territorio, la creazione di una rete forte attraverso il mantenimento di relazioni con gli enti territoriali e le rappresentanze sociali, rappresentano un aspetto largamente curato nel settore delle politiche sociali.

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

Per quanto concerne le strutture residenziali e semiresidenziali, è in vigore il Regolamento del 2 dicembre 2005.

Per quanto concerne i servizi per la prima infanzia il riferimento normativo è la Legge regionale n. 64 del 1994 "Disciplina degli asili nido e dei servizi integrativi".

Vi sono inoltre specifiche delibere, relative agli standard strutturali e gestionali per la varie tipologie di servizi.

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

Già nella Legge regionale n. 21/88 di riordino dei servizi sociali venivano previste comunità educative assistenziali e comunità alloggio senza fare alcun accenno agli istituti. Nonostante la successiva revisione della normativa la Regione ha inteso mantenere l'indirizzo espresso nella legge del 1988.

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 2004 con la Delibera di Giunta Regionale n. 1079 del 1 ottobre 2004, "Indirizzi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori" si sono approvate le linee di indirizzo in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori. Attraverso queste linee si è inteso potenziare il lavoro di rete e costruire una metodologia di lavoro integrata. Sono stati elaborati a livello del territorio, all'interno delle Conferenze dei Sindaci, specifici Protocolli di intesa, che includevano tutti i soggetti istituzionali e non che si occupano a vario titolo dei minori. Questo processo mira ad ottimizzare i servizi e sviluppare azioni di diffusione di una cultura sui diritti dei bambini, nonché di sensibilizzazione delle comunità rispetto alla cura e al ben-essere dei bambini, e promuovere una preparazione e una capacità di riconoscimento precoce dei segnali di disagio dei bambini.

Consapevoli che accanto alle competenze generali richieste nel lavoro con i minori in questo ambito è richiesto uno sviluppo di capacità specifiche, sono stati erogati finanziamenti per promuovere attività formative e la supervisione degli operatori impegnati ad affrontare tali situazioni nelle varie équipe territoriali.

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

Il monitoraggio è seguito dal Settore assistenza distrettuale (Assessorato Politiche Sociali). La legge regionale 12/2006 prevede che almeno ogni due anni ci sia una relazione sullo stato dell'infanzia e dell'adolescenza. Lo stesso è previsto anche dall'Ufficio del Garante (istituito con la stessa LR 12/2006).

La Regione ha sostenuto la formazione per il personale della scuola sui diritti dell'infanzia. Il percorso è stato gestito da Unicef e dall'Università di Genova, ed ha avuto come obiettivo finale l'introduzione della figura del Garante dei diritti dei bambini nella scuola.

Nel 2006 sono state realizzate direttamente da parte della Regione, attività formative relative ai servizi per la prima infanzia, in collaborazione con l'Università. Inoltre la Regione ha dato il proprio appoggio ad iniziative promosse dal territorio.

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

Gli ultimi progetti della 285 si sono conclusi nel 2002, quando sono terminati i finanziamenti specifici del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza. Dall'entrata in vigore della legge 328/00, tutta la programmazione per l'infanzia e l'adolescenza è confluita nei Piani di zona, all'interno dei quali è previsto un ambito di intervento per i minori.

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

Della legge 285 vengono ricordati in senso positivo i rapporti con le altre regioni, le sinergie con i colleghi, il gruppo interregionale sulla legge, la formazione a Firenze, la condivisione di strategie comuni, gli scambi di buone pratiche.

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

La legge 285 ha lasciato tracce importanti nelle persone che hanno partecipato attivamente per la sua applicazione, e che ne hanno mantenuto lo spirito, inteso anche come capacità di lavorare insieme.

Con la legge 285 è nato un metodo di lavoro, la condivisione di esperienze. Questa esperienza ha introdotto elementi innovativi sul piano culturale e metodologico e ha contribuito a determinare una nuova attenzione nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza. Parallelamente si sono sviluppate, nei comuni più attenti e sensibili, attività territoriali relative allo sviluppo di Città amiche dei bambini.

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

L'articolo 32 della legge 12/2006 è dedicato alle politiche a favore dei minori. In esso viene ribadito che i Comuni, singoli o associati, organizzano attività a favore dei minori perseguendo sistemi di welfare ispirati alla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia. Per le prestazioni a favore dei minori i Comuni tengono anche conto degli indirizzi della legge 285/97 e della legge 269/98. Relativamente alle politiche giovanili, vengono supportate azioni finalizzate alla promozione di iniziative per la scolarizzazione, la prevenzione dell'abbandono scolastico, la formazione professionale, favorendo inoltre momenti di aggregazione e socializzazione. Si ritiene comunque importante rafforzare la raccolta e l'analisi sistematica dei dati sui minori che tenga conto soprattutto dei minori appartenenti ai gruppi più vulnerabili, potenziare l'ascolto e il coinvolgimento dei ragazzi nel processo di definizione delle politiche che li riguarda, incentivare ulteriormente la partecipazione dei ragazzi, porre attenzione ai ragazzi figli di donne straniere che lavorano come badanti, giunti in Italia per ricongiungimento familiare dopo anni di separazione, e che vivono una

doppia forma di disconoscimento: verso la madre e verso un ambiente totalmente nuovo. Complessivamente l'obiettivo è quello di lavorare per assicurare il diritto di ogni minore a crescere in una famiglia, possibilmente la propria.

3.2 descrizioni delle visioni e delle scelte prioritarie che andrebbero attivate

Gli interventi normativi e le iniziative promosse dalla Regione all'inizio del 2007 evidenziano l'interesse rivolto ai ragazzi: è stato attivato il Parlamento regionale degli studenti, che coinvolge le scuole secondarie di primo e secondo grado. E' stato istituito l'ufficio del Garante regionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che ha tra i suoi compiti quello di promuovere i diritti, i bisogni collettivi e gli interessi diffusi dell'infanzia e dell'adolescenza a livello familiare, scolastico, formativo, territoriale, urbanistico, ambientale, sociale, educativo, culturale ed economico e in relazione alle nuove tecnologie e ai fenomeni migratori.

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

Il modello culturale sul quale la Regione Liguria costruisce le politiche per l'infanzia e l'adolescenza si basa sui principi richiamati dalle diverse carte che a livello nazionale e internazionale hanno definito i diritti dei minori: dalla Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, alla Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993, alla L. 184/83 sul diritto del minore ad una famiglia, alla legge 285/97, per citarne alcune.

In particolare la Regione considera importante, nella propria programmazione rivolta ai minori, tutte le attività connesse alla progettazione sulle città sostenibili, come base di partenza per restituire ai bambini e adolescenti i loro spazi e garantire loro un ambiente idoneo alla loro crescita.

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

REGIONE LOMBARDIA

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 quadro normativo della programmazione sociale della Regione Lombardia, la Legge Regionale del 14 dicembre 2004 n. 34 "Politiche regionali per i minori" definisce le strategie delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza. La l.r. 34/04 ridisegna il sistema degli interventi sociali rivolti ai minori; in particolare è stata superata la troppo rigida e ormai vetusta classificazione degli interventi sociali in preventivi o riparatori che individuano un approccio al minore di tipo assistenzialistico e quindi poco rispettoso dell'unitarietà della persona. Non è il disagio che deve essere al centro delle politiche minorili (prevenzione/riparazione) ma la promozione del benessere. In attuazione della legge sono state approvate dalla Giunta regionale atti programmatici particolarmente significativi quali quelli istitutivi del Comitato di coordinamento interdirezionale e dell'Osservatorio regionale sui minori, entrambi istituiti nel dicembre 2005 (dgr n. 1517 e 1518 del 22/12/05 relative all'istituzione rispettivamente del Comitato di coordinamento interdirezionale e dell'Osservatorio regionale sui minori). Il Comitato di coordinamento è composto dalle diverse Direzioni Generali della Regione Lombardia cui è demandata la predisposizione di provvedimenti di carattere programmatico che hanno una ricaduta sull'infanzia e l'adolescenza. Il comitato, infatti, è chiamato a dare un parere alla Giunta Regionale su tutte le proposte di carattere programmatico, leggi e delibere significative che coinvolgono i minori.

Ricaduta notevole sulle politiche per i minori viene anche dalla l.r. 23 del 1999, "Politiche per la famiglia" che riconosce innanzitutto la famiglia come soggetto politicamente rilevante attribuendole cioè un ruolo centrale nella costruzione di un sistema di welfare della sussidiarietà.

La legge promuove e stimola il protagonismo e la progettualità diffusa rendendo le famiglie protagoniste e soggetti promotori di interventi innovativi e sperimentali in ambito minori ed è quindi un importante strumento per produrre innovazione dal basso, proprio a partire dalla famiglia.

Altri atti normativi su infanzia e adolescenza emanate negli ultimi anni sono le "Linee guida per il riordino e orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza" del 2004 (D.g.r. 23 dicembre 2004 - n. 7/20100) e le "Linee guida sull'Adozione" del 2003 (d.g.r. 8 agosto 2003, n. 14043 "Linee per la definizione del percorso adottivo, in applicazione del Protocollo operativo coordinato, ai sensi della legge n. 476/98, approvato con d.g.r. 29 dicembre 2000, n.2992"). Al di là di questa legislazione di settore, riferimenti ai minori sono contenuti anche in norme o atti programmatici di carattere più generale come il Piano Socio-sanitario.

Nell'ottobre 2006 il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato il nuovo Piano Socio Sanitario per il triennio 2007 – 2009. Inoltre, a livello di quadro programmatico complessivo, va segnalata l'attuazione dei Piani di Zona, in esecuzione della l.328/2000, processo che in Lombardia è stato avviato con la definizione della programmazione territoriale a fine 2002 e concretamente

attuato a partire dal 2003. La programmazione è di tipo triennale e il 2006 ha rappresentato l'avvio della seconda stagione della programmazione zonale.

(Relativamente alla normativa sopra citata vedi anche il dettaglio riportato nella relazione alla attuazione della l.285/97 dello scorso anno) Il 2006 è l'anno di avvio della seconda programmazione zonale (2006-2008), che per il primo triennio si è conclusa nel 2005.

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;

L'orientamento strategico della Regione ha visto il passaggio dall'attenzione al minore come soggetto di intervento, al considerare la famiglia nel suo complesso non solo come portatrice di bisogni ma come soggetto attivo anche portatore di risorse. All'interno di una programmazione basata sulle cosiddette "politiche integrate" non si parla specificatamente del minore: sebbene questi rimanga il beneficiario, il focus è centrato sulla famiglia. L'integrazione fra le varie direzioni è finalizzata a raggiungere obiettivi di benessere e di sostenibilità delle funzioni genitoriali, all'interno di percorsi di sostegno alla famiglia e si realizza mettendo insieme le diverse normative che a livello regionale afferiscono a diversi Assessorati: ad esempio, si tratta di integrare l'operato dell'Assessorato alla Famiglia con quello dell'Istruzione, formazione e lavoro, nell'ambito delle disposizioni della Legge Regionale del 28 settembre 2006 n. 22, "Il mercato del lavoro in Lombardia" relativamente ai congedi parentali, ma lo stesso ragionamento può valere anche per altri Assessorati quali Sanità e Politiche della Casa.

Gli interventi diretti ai minori richiedono un processo programmatico integrato, in grado di intervenire su sistema minori e famiglia nel suo complesso. Inoltre, la logica di intersezione delle politiche, offre il vantaggio di superare la logica dell'intervento in situazioni di rischio e concentrata sull'emergenza: un esempio in tal senso è dato dalle politiche di conciliazione, che stanno avendo un forte supporto nella Regione e che non si rivolgono direttamente a situazioni di disagio conclamato

A livello di organi competenti, nell'ambito dei minori vi è dunque un legame ed un lavoro trasversale con altri Assessorati che non fanno nella specifico programmazione per i minori ma sono competenti su atti programmatici che comunque vanno ad intersecare bisogni correlati a infanzia e adolescenza.

Come forma di coordinamento e raccordo tra questi Assessorati importante è l'azione del già citato Comitato di coordinamento istituito dalla l.r.34/04 "Politiche regionali per i minori" quale forma di raccordo istituzionalizzato.

Oltre a ciò, nella programmazione regionale della Lombardia, è prevista la realizzazione annuale di obiettivi di governo, si tratta in sostanza di obiettivi strategici di legislatura, sui quali sono coinvolte più Direzioni Generali che operano in sinergia, con un lavoro trasversale e comune, alla realizzazione dell'obiettivo.

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

Nel documento di Dettaglio degli obiettivi operativi e prodotti 2006 per la direzione Famiglia e solidarietà sociale, di cui sopra, l'area di intervento per minori viene compresa nella programmazione delle politiche per la famiglia. Il ruolo della Regione e degli enti locali è visto sempre più come risorsa cooperativa e non come controllo o vincolo; si esplicita inoltre la scelta di guardare alle famiglie al di fuori del loro ruolo tradizionale di utenti, promuovendo la loro partecipazione attiva alla gestione dei servizi e delle iniziative.

Nel documento regionale di Consuntivazione degli Obiettivi di governo per l'anno 2006 emergono, tra i risultati ottenuti nell'area Famiglia e minori:

- la sperimentazione di nuove modalità (reti non profit) attraverso cui organizzare le risposte per le famiglie sul tema della domiciliarità (sportelli incontro domanda/offerta per famiglie e assistenti familiari);
- la realizzazione, in collaborazione con l'IRER Istituto regionale di ricerca, di un percorso di ricerca per identificare e verificare la fattibilità di idee spendibili nell'operatività delle politiche a favore delle famiglie;
- l'attuazione del programma di interventi strutturati di riqualificazione dei servizi per la prima infanzia;
- partnership tra profit e non profit per la Borsa dei Progetti Sociali (tutela delle fragilità e attività in risposta alle esigenze delle famiglie);
- misure a sostegno di famiglie numerose e per la creazione di nuove famiglie e programma 2006-2008 delle politiche di conciliazione tra maternità e lavoro;;
- numero zero dell'Atlante sulle povertà in Lombardia
- progetto di legge (presentato in Giunta) relativo alla ricomposizione in un testo unico della normativa relativa all'organizzazione del sistema dei servizi e interventi alla persona e alla famiglia;

Tra gli altri obiettivi compresi nella programmazione 2006, si ricorda anche l'attuazione della legge 34/04 "Politiche regionali sui minori", in particolare rispetto alla istituzione del Comitato regionale di coordinamento per l'attuazione delle politiche intersettoriali e l'Osservatorio regionale sui minori.

Anche all'interno del Bilancio Sociale 2006 (relativo all'anno 2005), emerge come l'area di intervento per i minori si chiami "famiglia e minori", evidenziando dunque la focalizzazione del target nella famiglia. Obiettivi e azioni sono stati riproposti anche nel 2006 e si possono sintetizzare in¹:

- Promuovere il protagonismo e la centralità della famiglia nella produzione di benessere
- Favorire la crescita dei minori in un contesto familiare, quando la famiglia d'origine è inadeguata o inesistente
- Sostenere un adeguato percorso di crescita per bambini e adolescenti

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

¹ tratto da Vita, non profit magazine, bilancio sociale, Direzione Generale Famiglia e Solidarietà Sociale - Regione Lombardia

parte degli ambiti

Il fondo autonomo regionale per le politiche sociali ammonta per il 2006 a 92 milioni di euro (DGR n. VIII/2222 del 29 marzo 2006).

Attraverso il fondo sociale regionale (sono ovviamente fondi autonomi del bilancio regionale) sono stati spesi nel 2006 circa 51 milioni per l'infanzia e adolescenza (esclusi FONDI DELLA LEGGE 23).

Inoltre, ogni anno, in attuazione della l.r.23/99, viene emanato un bando che prevede il sostegno a progetti realizzati dal terzo settore rivolti ai minori. Nel Bando 2006 sono stati stanziati 5 milioni e 460.000 euro a favore dell'infanzia e adolescenza,

Le risorse specifiche per l'infanzia e l'adolescenza, derivate dal fondo nazionale per le politiche sociali, ammontano a circa 10 milioni di euro: impegnati, per la realizzazione di progetti a favore dell'infanzia e adolescenza.

Quindi il fondo complessivo distribuito agli ambiti territoriali deriva dal Fondo nazionale per le politiche sociali (comprensivo della quota per l'attuazione delle leggi di settore) e dal fondo autonomo regionale, cui vanno aggiunte le risorse proprie dei comuni ed eventuali altre entrate .. Altri finanziamenti, come quelli europei, sono difficili da quantificare. A tutto ciò si aggiungono i fondi che mette a disposizione la legge regionale 23/99 ogni anno, per la quale viene emanato specifico bando annuale. Questi i fondi sono garantiti annualmente e sono governati da una normativa, da indicazioni e da indirizzi. A questi vanno poi aggiunti i fondi destinati alla ricerca in questo ambito. Si tratta di risorse, che pur non coprendo la realizzazione di interventi specifici rivolti ai minori sono comunque molto importanti per il settore in quanto contribuiscono a studiare fenomeni, a introdurre soluzioni innovative, verificare l'impatto delle politiche ecc..

Per quanto riguarda il monitoraggio sulla spesa, per le azioni che fanno parte della programmazione di Piano, la Regione chiede che vengano indicati i vari obiettivi suddivisi per tipologia di intervento, divisi fra servizi, titoli e leggi di settore. - Le schede di rendicontazione economico finanziaria sono la traduzione contabile delle azioni previste nei documenti di Piano e approvate dall'organismo politico (Assemblea dei Sindaci) e in esse sono indicate le azioni, il costo globale previsto per il triennio e per lo specifico anno di rendicontazione, i canali di finanziamento che vanno a concorrere a sostenere i costi dell'iniziativa, che quindi può essere totalmente sul fondo nazionale o cofinanziata da risorse comunali o altre entrate, sempre nell'ottica di "addizionalità delle risorse. I monitoraggi vengono fatti a preventivo e a consuntivo e annualmente, quindi gli ambiti a marzo 2007 hanno dato il preventivo 2007, mentre a ottobre 2007 daranno il consuntivo 2006.

Visto lo sfasamento tra l'avvio effettivo dei piani di zona nel 2003, e l'inizio della distribuzione delle risorse del fondo nazionale nel 2001, (il primo atto di assegnazione da parte della regione è avvenuto nel dicembre 2001) e considerato che la Regione non ha mai vincolato il fondo nazionale sul singolo anno, ma indicava per il primo triennio un budget complessivo in modo che ci fosse una progressione nella capacità di spesa, si è creata una situazione per cui alla fine del 2005 (a chiusura della prima triennale dei Piani), alcuni Uffici di Piano avevano ancora risorse 2001-2003. E' stato così deciso che le somme ancora libere da vincoli venissero messe nel fondo solidarietà per sostenere alcuni comuni, in particolare quelli piccoli, nell'area di programmazione sui minori. Invece le quote già impegnate del fondo 2001-2003, insieme alle quote non utilizzate del 2004, potevano concorrere alla programmazione economica del primo anno, cioè 2006, del secondo triennio. (2006).

Considerato che le criticità dovute alla fase di avvio dei piani di zona dovrebbe essere superata, l'aspettativa per la seconda triennalità è che gli ambiti distrettuali esprimano una capacità gestionale e di spesa coerente con le risorse assegnate e che pertanto diminuiscano le situazioni in cui sono presenti somme non impegnate e liquidate.

Dal 2007 il fondo sociale regionale viene ripartito per il 50% su spesa storica dei servizi e il 50% su quota capitaria (considerando anche una riserva speciale per i comuni montani), mentre negli anni passati la ripartizione si basava solo sulla spesa storica. Negli anni prossimi l'idea è di spostarsi progressivamente più sulla popolazione che sul servizio, per avvicinarsi sempre più ai bisogni reali e non destinare le risorse alla sopravvivenza dei servizi.

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.

La legge 328/2000 è stata recepita con la delibera del 23 novembre 2001 e con il PSSR 2002-2004... La prima stagione dei Piani di zona è quella che si è operativamente svolta dal 2002 (come anno di programmazione), ma la gestione vera e propria, che va dal 2003 al 2005, ha avuto come capostipite la circolare n. 7 del 2002, che ha individuato gli ambiti, traducendo l'art. n. 19 della legge 328/00, ha definito il modello di *governance* e i soggetti che dovevano partecipare ai Piani di zona, e ha declinato gli obiettivi a livello regionale. Il 2005 è stato l'anno di chiusura del primo periodo e di inizio della programmazione della seconda triennalità che va dal 2006 al 2008.

Due circolari, la n. 34 del 29 luglio 2005, "Indirizzi per la programmazione del nuovo triennio dei Piani di Zona", e la n. 48 del 27 ottobre 2005, "Linee guida per la definizione dei Piani di Zona - 2° triennio", hanno segnato il passaggio evolutivo verso il riconoscimento dell'autonomia degli enti locali nel fissare gli obiettivi. Mentre nella prima triennalità si era vincolata una parte dei fondi per far decollare il sistema dei titoli sociali, ora la tendenza è quella di riconoscere - anche in termini economici - una programmazione davvero integrata, per effetto della quale nella pianificazione dei Piani di zona, le risorse a disposizione sono quelle che provengono non solo dal fondo nazionale ma anche dal fondo sociale regionale, da risorse di comuni e da altre entrate. Quindi la programmazione dei Piani di zona non si esaurisce nel riparto del fondo nazionale ma rappresenta davvero la progettazione degli interventi sul territorio.

; Le indicazioni date dalla Regione vanno nella direzione di fissare obiettivi coerenti con le linee di sviluppo del welfare lombardo, lasciano a livello di ambito locale la declinazione di come allocare le risorse, nel rispetto delle autonomie locali. I vincoli riguardano da una parte la realizzazione di un sistema di voucher sociali entro il 2008 e dall'altra le leggi di settore, nel senso che devono inserire in modo coerente agli interventi complessivamente oggetto di programmazione: agli ambiti spetta definire quale finanziamento destinare e quali leggi di settore privilegiare, fermo restando che non possono non avere risorse assegnate.

Gli ambiti territoriali della Regione Lombardia sono 98; le direttive date sono che l'ambito del Piano di zona deve coincidere con il distretto socio-sanitario perché è ritenuto il punto di ancoraggio delle politiche integrate. . I distretti sociosanitari sono stati definiti, a seguito della l.r. 31/1997, a livello politico territoriale, sono approvati dalla regione con un atto della Sanità e parere della Famiglia. E' stata prevista la facoltà di aggregazione di uno o più distretti in caso di popolazione inferiore a 100.000. Gli ambiti, sia nel primo che nel secondo triennio, sono 98; nel secondo triennio tre ambiti sono monocomunali (nella prima triennalità erano 4). e due soli ambiti hanno utilizzato la facoltà di aggregazione sovradistrettuale.

La titolarità della programmazione è dei comuni che la esercitano in forma associata attraverso due organismi, uno politico - l'assemblea dei sindaci - e uno tecnico - l'Ufficio di Piano. Lo strumento che dà legittimità giuridica ai piani di zona è l'accordo di programma, all'interno del quale viene nominato l'Ente capofila che ha il compito di portare a compimento la realizzazione degli interventi concertati, di gestire le risorse assegnate da FNPS e di rendere conto agli enti firmatari dell'accordo.

La Regione ha previsto che l'ente capofila debba essere un soggetto con natura giuridica di tipo pubblico. All'ASL viene riconosciuto un ruolo anche con degli atti (l'ultimo è del luglio 2006): per la Regione rappresenta un punto di osservazione delle politiche territoriali, nonché il punto di raccolta del debito informativo e di raccordo rispetto ai distretti dell'ambito. La Regione mantiene rapporti sia con i singoli distretti che con l'ASL per monitorare, al di là dei dati numerici, la situazione, e per individuare le problematiche specifiche o ricorrenti che possono richiedere interventi finalizzati a sostenere il raggiungimento degli obiettivi fissati entro fine 2008. L'ASL comprende più distretti fino ad una misura variabile da Asl a ASL: l'ASL che ha più distretti è quella di Bergamo (14). Le ASL corrispondono grosso modo alle Province, con l'eccezione delle ASL della provincia di Milano disaggregate in 3 più l'Asl di Milano città.

La Provincia ha un ruolo di supporto e facilitazione per gli uffici di Piano rispetto ad alcune aree specifiche. Il suo, declinato dalla regione, in attuazione dell'art. 7 della 328/00 nella circ. 34/2005, è un ruolo rivolto soprattutto alla formazione del personale e di supporto tecnico, ad esempio per quanto concerne la disponibilità di banche dati, la governance dei Piani è titolarità dei Comuni, alla Regione competono tutti gli atti relativi alla definizione del sistema e pertanto solo il soggetto regionale ha la titolarità in materia di linee di indirizzo per l'attuazione dei Piani di Zona. Si è comunque lasciato agli ambiti la libertà di decidere che ruolo vogliono assegnare alla Provincia, all'interno dei paletti definiti nelle circolari della regione. Si tratta di un equilibrio comunque delicato.

Altro soggetto è il Terzo settore, che può sottoscrivere l'accordo di programma a fronte di risorse che mette a disposizione, e partecipa ai tavoli tecnici dei momenti programmatori. Al Terzo settore è stato riconosciuto un ruolo di portatore degli interessi e bisogni dei cittadini, non solo come erogatore di prestazioni. Nelle ultime circolari si parla di "rappresentanza" del terzo settore: a livello regionale è attivo il tavolo di rappresentanza del terzo settore, mentre a livello territoriale è previsto un tavolo di rappresentanza sia a livello di Asl che di Ufficio di Piano. Come terzo settore s'intende anche l'associazionismo familiare. Uno dei problemi che emerge nell'attuazione di tale partecipazione è una difficoltà da parte del terzo Settore, a identificare una propria rappresentanza, realmente "rappresentativa" delle varie "anime" del terzo settore locale.

La partecipazione del terzo settore in Lombardia, al di là della legge 328/00, era già abbastanza acquisita fin dal 2000 (così anche la consulta per la famiglia).

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

Per quanto riguarda i liveas/lep la Regione è in attesa della definizione dei livelli essenziali da parte dello Stato, non esiste un nomenclatore o un glossario che definisca le diverse tipologie di servizi, anche se va detto che comunque le tipologie sono definite o all'interno del Piano socio assistenziale (DGR n.871 del 23 dicembre 1987) oppure nelle specifiche deliberazioni di riordino delle tipologie d'offerta rivolte ai minori (vedi prima infanzia e strutture residenziali per minori). Anche nelle linee guida sulla violenza sono state date definizioni precise su trascuratezza, abuso, maltrattamento. Nel piano di attività dell'Osservatorio minori, recentemente costituito, c'è anche l'impegno alla realizzazione di un glossario che raccolga le definizioni delle diverse tipologie di servizi presenti in Lombardia per i minori nonché i termini che la Regione ha inserito in linee guida o atti d'indirizzo specifici.

Per quanto riguarda i servizi per la prima infanzia o i servizi residenziali per i minori sono state riviste le definizioni delle tipologie, sono stati definiti standard sia strutturali che gestionali che organizzativi minimi: ciò significa che tutti coloro che intendono aprire un servizio e si ritrovano nella definizione che la Giunta Regionale ha stabilito, dovranno partire da un livello minimo comune di qualità, che tutti devono possedere,...

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

In Lombardia gli istituti sono già tutti chiusi; comunque relativamente alla promozione della deistituzionalizzazione la Regione promuove e sostiene la realizzazione di tipologie d'offerta a carattere familiare, come ad esempio le comunità familiari che sono inserite a pieno titolo nel sistema lombardo dei servizi rivolti ai minori, così come promuove la creazione di reti familiari che aiutano e sostengono il ruolo educativo della famiglia.

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

Nell'ambito della tematica, oltre alle linee guida regionali già citate, riguardanti il riordino e orientamento dei servizi per minori vittime di violenza

La progettualità sostenuta dal FNPS e rivolta all'infanzia e all'adolescenza, vede tra le aree d'intervento privilegiate proprio quella rivolta alla prevenzione del maltrattamento e dell'abuso.

In particolare, in questi anni le azioni che si ritrovano più frequentemente all'interno della progettualità sono:

- Attività di consulenza, sostegno e presa in carico di minori abusati
- Percorsi di formazione per docenti e operatori dei servizi
- Interventi di informazione, sensibilizzazione della popolazione
- Attivazione di azioni di prevenzione volte all'informazione e alla formazione di genitori e insegnanti
- Realizzazione di opuscoli informativi
- Costituzione di reti di servizi di supporto all'azione specialistica e di équipe territoriale specialistica
- Apertura di punti di ascolto con la presenza di operatori qualificati.

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 elaborato indicazioni per monitoraggio e valutazione dei Piani e progetti, però si

tratta di indicazioni non specifiche, distribuite tra gli atti programmatori più generali relativi alla pianificazione zonale, e le delibere di assegnazione dei fondi del fondo autonomo regionale. Per quanto riguarda i documenti e gli atti di riferimento c'è la DGR n. VIII/002222 del 29 marzo 2006, Ripartizione delle risorse regionali per i servizi e gli interventi sociali per l'anno 2006, che ogni anno fornisce le indicazioni rispetto alle assegnazioni del fondo, quindi anche rispetto al debito informativo degli ambiti nei confronti della Regione.

A livello regionale non esiste più una sezione specifica per la documentazione dei progetti, perché la documentazione dei progetti è lasciata al ambito distrettuale.

La Regione acquisisce i documenti di Programmazione dei Piani di zona, ma non dispone della documentazione dei progetti specifici sull'infanzia e adolescenza. I progetti vanno richiesti agli ambiti, all'ufficio di piano distrettuale che normalmente è situato nell'ente

Per quanto riguarda la formazione, ci sono due livelli: iniziative dirette attraverso l'IREF, che è l'Istituto regionale per la formazione, e il canale delle Province alle quali la Regione assegna annualmente 1.500.000 euro complessive a sostegno di iniziative di formazione e aggiornamento del personale di servizio. Da due anni a questa parte la Regione dà indicazioni di indirizzo sull'utilizzo di tali fondi. Nel 2006 sono stati indicati come contenuti nell'area infanzia e adolescenza: iniziative di formazione e aggiornamento per quanto riguarda la tutela minori, i rapporti con l'autorità giudiziaria e le prese in carico. Questo perché nel passaggio delle deleghe dalle ASL ai comuni si è assistito ad una caduta dei livelli di prestazione, poiché la dismissione delle deleghe da parte delle ASL ha comportato la necessità di formare all'esercizio di nuove funzioni i nuovi operatori addetti alla tutela minori. L'altra iniziativa indicata tra gli obiettivi strategici della formazione/aggiornamento da parte delle Province per il 2007 è stata la formazione per i supervisori e coordinatori dei nidi famiglia. Queste indicazioni sono state definite nella circolare n. 1 del gennaio 2007

Nel corso del 2006 ci sono stati seminari per tutti gli ambiti distrettuali e per le ASL sull'accreditamento delle strutture.

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 ..

Gli ultimi atti sono del 2001. Del 2001 è anche la DGR n. VII/7069 del 23 novembre - recepimento della legge 328/00. Dal 2001 in poi all'interno delle delibere di assegnazione del Fondo nazionale per le politiche sociali si trovano anche contenuti di indirizzo della L.285 che per tre anni hanno avuto uno spazio proprio e poi sono stati inglobati nelle indicazioni generali sul riparto del Fondo nazionale, all'interno del quale sono dunque state comprese, senza distinzione, le programmazioni che fanno riferimento a leggi di settore.

Gli ultimi progetti esecutivi sono del 2003. C'è una discrepanza fra i fondi e i piani/progetti, poiché mentre i fondi erano già entrati a far parte del fondo nazionale politiche sociali, seppur fino al 2003 vincolati all'utilizzo sulla legge 285, o era ancora in corso la seconda triennalità 285 che era partita totalmente vincolata. Dal 2003 in poi con la chiusura della seconda triennalità anche fondi e progettazioni si sono allineati. Non c'è più la pianificazione triennale per infanzia e adolescenza. Il progetto ex legge 285 ora può essere annuale, biennale o triennale.

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

Fondamentalmente l'esperienza della legge 285 ha permesso di costruire tavoli trasversali di

programmazione insieme a chi gestiva la L.285 a livello territoriale. L'aspetto della concertazione è dunque stato forte nella 285 ed è stato utile anche dopo, poiché la fase di gestione vincolata è servita anche per la 328 e per stabilire i rapporti con gli ambiti zonali. Questa dimensione della concertazione, di costruire degli ambiti di colloquio trasversali che mettono insieme tutti gli attori è un cosa che la L.285 ha portato dentro il sistema sociale, così come strumenti tipici come gli accordi di programma. L'altra cosa interessante è il grosso impulso a opportunità ed di iniziative innovative sull'infanzia e l'adolescenza, difficile altrimenti da attuarsi, nella rigidità di servizi standardizzati. Ciò ha permesso la realizzazione anche di nuove unità d'offerta che poi sono entrate a pieno titolo nel sistema dei servizi sociali rivolti ai minori.

Relativamente alla Regione Lombardia, interessante è il confronto tra la legge 285, che nasce con l'obiettivo di costruire opportunità per infanzia e adolescenza, e la legge regionale 23/99 che vuole invece dare alla famiglia un ruolo come protagonista e risorsa all'interno delle politiche sociali con particolare riferimento alle politiche dell'infanzia e l'adolescenza. La 285/97 fa riferimento ad una progettazione in cui sono gli enti locali i protagonisti, sperimentando così un livello di sussidiarietà verticale, la legge regionale 23/99 invece sperimenta la sussidiarietà orizzontale perché i protagonisti sono il terzo settore e l'associazionismo familiare. Si nota comunque un'influenza reciproca e una complementarità: in alcuni filoni la progettazione è molto simile e ci sono canali di comunicazione e di influenza reciproca. In particolare, in Lombardia l'attuazione della legge 285 è stata influenzata dalla legge 23, soprattutto per quanto riguarda la partecipazione del terzo settore che è stato chiamato a gestire buona parte della progettazione.

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

Lo strumento dell'accordo di programma è individuabile come un punto di forza della 285/97, tanto che è stato mutuato nella realizzazione della pianificazione zonale della L.328.

Altra forza della 285 è l'aver creato l'abitudine a concertare, a mettere insieme i diversi attori e, in Lombardia, anche il terzo settore.

L'altro aspetto vincente è stato quello di aver promosso l'innovatività nel senso che con la 285/97 si sono realizzati molti più progetti di carattere innovativo che non progetti di potenziamento di servizi già esistenti, l'aver stimolato la creatività a livello locale ha permesso di calibrare risposte più vicine ai bisogni: si potevano fare progetti di carattere molto "locale" in cui la risposta al bisogno era più mirata, questo ha favorito la possibilità di allargare le risposte e quindi ha favorito azioni di miglioramento della condizione dell'infanzia e adolescenza. Infine merita menzione l'impulso dato alla formazione degli operatori.

Guardando in particolare a sotto-aree come ad es. quella dell'abuso e maltrattamento si può dire che la quantità di progetti che sono stati presentati con la L.285/97 ha dato un notevole contributo anche sul fronte della prevenzione e sul miglioramento della conoscenza del fenomeno.

Relativamente ai cambiamenti culturali cui ha contribuito l'attuazione della legge, riteniamo che si possano vedere solo longitudinalmente, analizzando e studiando gli effetti prodotti dagli interventi messi in atto. Sicuramente, sono stati messi dei semi che possono essere prodromi anche di un cambiamento culturale . .

I punti di debolezza sono ravvisabili più nella fase posteriore all'applicazione della 285/97: per esempio, ora, il programmatore locale, dovrà scegliere, nel mare magnum di progetti realizzati, stante le risorse date,, , che cosa mettere a regime come offerta continuativa, quali sono le

possibilità di stabilizzare e consolidare una parte della progettazione, su cosa invece non ha più senso investire, su cosa investire ancora in termini di progettualità. L'attuale fase deve essere rivolta, quindi anche a stabilire come misurare l'impatto di questi progetti, decidere cosa mettere a regime e cosa abbandonare.

Il modello proposto dalla 285 è ancora valido, soprattutto per quanto concerne l'investire risorse sull'innovazione, ma anche come canale di investimento non solo sul rischio di disagio ma anche sulla "normalità" apportando linfa nuova alla programmazione. Quindi l'innovazione va mantenuta ma è una sfida per gli anni futuri. La Regione Lombardia, attuando pienamente la sussidiarietà nei confronti dell'ente locale, probabilmente è una delle poche regioni che da subito ha assegnato tutto il fondo nazionale politiche sociali agli ambiti territoriali, comprese le risorse prima vincolate (come ad es. quelle destinate all'attuazione delle finalità della 285/97),

In sintesi si può dire che i principi e le finalità proposte dalla l.285/97 rimangono tuttora validi, ma a portarli avanti è un altro traghettatore: l'ente locale che è anche quello più vicino ai bisogni del cittadino; Infatti nella programmazione zonale si cerca di favorire una sempre maggiore responsabilizzazione dei comuni. Tuttavia un lavoro di accompagnamento continua ad essere fatto dalla Regione, attraverso incontri diretti, telefonate, indicazioni su circolari e note. Prima di uscire con atti d'indirizzo la Regione si confronta con i territori, c'è una programmazione partecipata per evitare linee guida distanti dal territorio, con livelli di crescita non all'altezza delle aspettative.

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

Innanzitutto va detto che Regione Lombardia, nel suo ruolo di governo del sistema sociale rivolto ai minori ha sicuramente introdotto indirizzi e normative che sono volti ad un miglioramento della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, si ricorda ad es. il significato che può avere in questo senso l'approvazione di una legge quadro sui minori che è un punto di svolta nell'approccio. Si può parlare di miglioramenti rispetto alle risposte che sono state date all'infanzia e all'adolescenza, ma questo non implica necessariamente che la condizione dell'infanzia sia complessivamente migliorata. In Lombardia i minori stanno meglio che in altre parti d'Italia dove ci sono problemi strutturali più grossi, dove il livello di povertà, ad es. può essere più ampio, perché sicuramente la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza subisce una serie di problemi connessi con la povertà. Ma ci sono fenomeni e problematiche nuove che si sommano continuamente a quelle vecchie.

Il fatto di aver chiuso gli istituti, di aver sperimentato unità di offerta sul modello familiare, o familiari sicuramente ha favorito un miglioramento. Le comunità familiari sono un'innovazione degli ultimi anni quindi per una valutazione occorre più tempo.

Nel sistema della prima infanzia aver differenziato delle risposte può indurre altri bisogni, perciò ci sono aree di miglioramento e sacche di nuovi bisogni che non nascono da un'offerta migliorata, ma nascono dal fatto che ci sono fenomeni culturali e sociali di costume che attraversano trasversalmente la società e che vanno ad incidere anche sulla condizione dell'infanzia. Per esempio il fenomeno dell'immigrazione porta ad aver moltissimi bambini di diverse nazionalità con problemi di integrazione sociale e culturale. Le risposte che si sono date in Lombardia hanno sicuramente migliorato il sistema dell'offerta ma questo non vuol dire che l'offerta sia in grado di rispondere a tutti i bisogni e anche se così fosse, sorgono continuamente nuovi bisogni che sono determinati dal mutare delle condizioni sociali in generale. Rispetto alla prima infanzia, il fatto che in Lombardia più che in altre regioni le donne siano inserite a pieno titolo nel mercato produttivo determina la necessità di aver politiche di conciliazione adeguate.

3.2 descrizioni delle visioni e delle scelte prioritarie che andrebbero attivate

A livello regionale le prospettive di direzione sono chiare: la famiglia come protagonista e completare la riforma del sistema minori.

Le condizioni affinché un minore stia bene, sono legate al fatto che la famiglia sia in grado di garantire una serie di tutele sotto il profilo della sicurezza, educativo e affettivo. E' quindi necessario diminuire le politiche parcellizzate, ma prevedere azioni dirette alla famiglia nella sua globalità e chi ha a che fare con i bambini, ossia gli operatori .

Come Regione un'area su cui si sta investendo nell'ambito della riforma sui minori riguarda i servizi per la prima infanzia e i servizi di accoglienza familiare . Altro punto riguarda l'Osservatorio, appena partito, che dovrà investire molto nella costruzione di un sistema informativo che sia non solo banca dati di quello che c'è nell'offerta ma compia anche studi sulla popolazione, costruisca una banca dati trasversale a tutto il resto del mondo minori, dalla scuola alle aree del tempo libero. E' inoltre necessario investire risorse per studiare e monitorare fenomeni con più attenzione, in quanto le ricerche sono ancora più spostate sul versante offerta invece che sulla domanda.

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

In Lombardia si va verso politiche più integrate dove la famiglia non è più vista solo come beneficiaria di interventi ma come protagonista e risorsa. In questo senso l'aver costituito il Comitato di coordinamento obbliga anche la Regione come insieme di Direzioni a ragionare in modo integrato sulle politiche per i minori. Quindi promozione delle politiche integrate, investire negli ambiti di prevenzione e protezione e creare spazi in cui la famiglia sia parte attiva nella promozione di politiche per i minori. Questa prospettiva nasce dal fatto che In Lombardia c'è un livello di partecipazione delle associazioni familiari alto da anni e la legge 34 ha raccolto questo; inoltre c'è un livello di reddito alto.

La Convenzione sui diritti dell'infanzia è uno strumento legislativo chiave, tanto che uno dei compiti del Comitato di coordinamento è proprio verificare quanto gli atti programmatici che la Regione emana rispondano ai principi della Convenzione.

L'approccio al minore è inoltre cambiato nel tempo: per esempio si sottolinea come le politiche per bambini disabili debbano considerarsi politiche per i minori non per i disabili. Questa impostazione sicuramente è una delle cose che hanno cambiato l'impostazione culturale delle politiche. Lo scenario futuro va nella direzione di considerare il minore non in quanto disabile, in quanto immigrato in quanto carcerato o altro e questo è sicuramente uno scenario nuovo.