

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

Regione Marche

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)

Gli atti regionali per l'infanzia, l'adolescenza ed il sostegno alla genitorialità ed alla famiglia

DGR n.643 del 15.6.04 "Sistema dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza della Regione marche: sviluppo programmatico e organizzativo"

Il documento rappresenta un primo passo

- verso una rivisitazione delle politiche adottate dalla Regione Marche, assumendo come focus la qualità della vita dei bambini, dei ragazzi e delle loro famiglie,
- verso la costruzione di politiche integrate, che dovranno ulteriormente estendersi e qualificarsi, in due direzioni attraverso un processo di pianificazione integrata tra sociale e sanitario ed allargando la pratica della concertazione ad altre aree della programmazione regionale

Il documento collega stabilmente:

Legge regionale 15 ottobre 2002 n. 18 "Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza"

- Tale figura ha un ruolo di controllo, indipendente e imparziale, dell'effettivo rispetto delle normative vigenti, deve promuovere i diritti sia individuali che collettivi dei minori ed è un significativo interlocutore del mondo dei giovanissimi con quello degli enti locali e della rete dei servizi.

Legge Regionale del 13 maggio 2003, n. 9 - Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie

- Promuove la realizzazione di una rete di servizi integrati (sociale, sanità, istruzione) per l'infanzia e la adolescenza a sostegno dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari per tutelare la crescita armonica delle nuove generazioni.

D.G.R. n.1896/02 e D.G.R. n.869/03: linee d'indirizzo in materia di interventi socio-sanitari territoriali rispettivamente all'adozione internazionale e all'affidamento familiare che prevedono:

- la riorganizzazione delle equipe adozioni nazionali ed internazionali e affidamento familiare
- individuazione di un percorso metodologico comune fra le equipe e delle stesse con i soggetti del privato impegnati in materia
- attivazione della "Banca dati minori fuori dalla famiglia" che permetterà, una volta a regime, la realizzazione di un monitoraggio costante degli interventi messi in atto

DGR n.1215 del 19.10.04: realizzazione in ogni ambito provinciale, di un progetto informativo/formativo rivolto alle persone e alle famiglie per l'attivazione dei servizi educativi

domiciliari previsti alla lettera b, comma 6 dell'art. 7 della L.R. 9/03

Progetto Intercultura

Il progetto, ratificato da un Accordo di Programma tra la Giunta regionale e l'Ufficio Scolastico regionale, attraverso il coinvolgimento del Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani prevede:

- la creazione di una rete di relazioni regionali per consentire una migliore conoscenza della condizione dei bambini, dei ragazzi e dei giovani stranieri;
- la messa in rete delle esperienze regionali e delle altre esperienze significative nazionali ed internazionali;
- la produzione e diffusione di materiale e documentazione;
- iniziative di sensibilizzazione;
- il collegamento in rete degli altri Centri specifici;
- il supporto alla promozione di percorsi informativi e formativi.

DG.R. n.172 del 7.2.05 "Linee d'indirizzo per la progettazione di interventi socio-sanitari di prevenzione rivolti ad adolescenti e giovani"

- L'area della prevenzione rappresenta un aspetto centrale del sistema regionale dei servizi alla persona ed alla comunità ed è strettamente interconnessa con le azioni di promozione dell'agio, del benessere e con le azioni che favoriscono la partecipazione attiva di cittadini e organizzazioni pubbliche e private alla vita della comunità.
- Gli interventi previsti devono sviluppare, in modo coordinato, i seguenti piani: la rete di promozione del benessere e della salute e la funzione di "antenna sensibile" degli attori e dei servizi presenti sul territorio; la rete di prevenzione del disagio di adolescenti e giovani; la rete di intercettazione del disagio, e del contatto precoce con l'obiettivo di ridurre i rischi.
- Focus del progetto regionale è dunque orientare la progettazione verso l'implementazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali e socio-sanitari, con particolare riferimento ai servizi di prevenzione e di promozione per adolescenti e giovani, ed alle funzioni che i CAG possono svolgere in tale ambito.

Legge regionale 6 novembre 2002 n.20 e Regolamento Regionale del 22 dicembre 2004 "Disciplina in materia di autorizzazione ed accreditamento delle strutture dei servizi sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale"

- ridisegna complessivamente il sistema dell'offerta dei servizi residenziali e semiresidenziali definendo percorsi, strumenti e condizioni per garantire risposte adeguate ed integrate ai bisogni di accoglienza, tutela e protezione dei cittadini più fragili.
- definisce i requisiti funzionali, strutturali ed organizzativi minimi per l'autorizzazione e l'esercizio dell'attività delle comunità e dei centri diurni che accolgono minori e pertanto costituisce il primo intervento organico di programmazione e qualificazione della rete dei servizi residenziali ed a ciclo diurno con l'obiettivo di assicurare standards di qualità, efficacia ed appropriatezza, in modo uniforme sul territorio regionale.

Il "Rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nelle Marche" del 2001 riportava che la Regione Marche è:

- una delle regioni italiane più attente all'infanzia ed all'adolescenza e che investe maggiormente in politiche a favore di questa parte della popolazione, almeno dal punto di vista quantitativo;
- una regione con un buon livello di ospitalità educativa, sociale, sanitaria ed economica nei confronti delle nuove generazioni, anche se questo livello di ospitalità non è presente in modo omogeneo in tutto il territorio.

Il Rapporto proseguiva affermando che l'ospitalità verso le nuove generazioni risulterebbe notevolmente migliorata dall'incremento di un sistematico e differenziato sostegno alla genitorialità responsabile e consapevole, soprattutto per le famiglie giovani, appena formate, con figli piccoli, ma anche per le famiglie

più “vecchie”, per un sostegno alla coppia nei momenti difficili del ciclo di vita della famiglia, per un incontro e scambio tra famiglie, per un aiuto con i figli adolescenti che, anche attraverso queste azioni, potrebbero acquisire una migliore disponibilità verso la propria famiglia attuale e quella futura possibile. Ciò significa che gli interventi a favore dell’infanzia e dell’adolescenza dovrebbero prevedere anche interventi di educazione degli adulti e di promozione culturale del tessuto sociale.

Conseguentemente a quanto sopra riportato e con l’obiettivo di incentivare politiche territoriali di promozione del benessere e di prevenzione delle situazioni di disagio dei più giovani la Regione Marche ha approvato nel 2003 una Legge regionale n. 9 per l’infanzia e l’adolescenza e nel 2004 una Piano di azione per l’infanzia e l’adolescenza provvedimenti tesi a promuovere e strutturare servizi ed interventi coordinati al fine di fornire un sistema organico e flessibile che possa rispondere al meglio ai bisogni emergenti di bambini, ragazzi, genitori e famiglie.

Che la situazione dei servizi territoriali regionali per l’infanzia e l’adolescenza sia tutto sommato efficiente è confermato da alcune recenti analisi socio-demografiche effettuate negli ultimi anni.

Partendo da alcuni dati elaborati dall’Osservatorio regionale politiche sociali e dal Centro regionale di documentazione e analisi per l’infanzia, l’adolescenza e i giovani emerge una situazione positiva anche se non completamente uniforme su tutto il panorama regionale.

Nel 2004 il Centro regionale di documentazione e analisi per l’infanzia, l’adolescenza e i giovani ha effettuato un’indagine conoscitiva, presso un campione rappresentativo della popolazione residente nella Regione Marche, che ha permesso di restituire risultati statisticamente significativi.

Il progetto di ricerca denominato “COMUNICARE SOCIALE. Rapporto di ricerca sulla percezione del Welfare nella Regione Marche” ha permesso, tra l’altro, di evidenziare la percezione da parte di cittadini marchigiani della qualità dell’offerta di servizi rivolti all’infanzia e all’adolescenza:

- i servizi del territorio rivolti all’infanzia e all’adolescenza sono giudicati positivamente dal 59% del campione e negativamente dal 24%, mentre la quota restante (il 17% del campione) non ha saputo fornire una valutazione in merito. Maggioritaria è dunque la porzione di famiglie intervistate che si dichiara soddisfatta dei servizi che interessano i minori (6 su 10);
- le valutazioni positive salgono ulteriormente nel caso in cui si prendono in considerazione esclusivamente le persone che sono entrate in contatto diretto con i servizi in questione, i cosiddetti “user”, che nel campione rappresentano il 25% del totale intervistati;
- per questi ultimi la percentuale dei soddisfatti sale al 70% (+11%):
 - o ciò significa che tra gli intervistati che hanno sperimentato i servizi rivolti all’infanzia e all’adolescenza ben 7 su 10 hanno espresso una valutazione positiva;
 - o parallelamente si registra una flessione delle mancate risposte (che dal 17% scendono al 4%),
 - o mentre la percentuale degli insoddisfatti rimane pressoché costante (26%).

I servizi per l’infanzia, l’adolescenza e la famiglia: promuovere il benessere.

Al 31 dicembre 2005 nelle Marche risiedevano 238.647 minorenni, il 15,7% della popolazione totale; di questi oltre 52.000 nella fascia 0-3 anni, più di 78.000 in quella 4-9, 67.538 dai 10 ai 14 anni e oltre 40.000 compresi nella fascia d’età 15-17.

I servizi non residenziali attivi sul territorio regionale al 31 dicembre 2006 risultano complessivamente 678 di cui 163 Nidi d’infanzia e 98 Centri per l’infanzia, 201 Centri di aggregazione e 30 spazi per bambini e famiglie oltre a servizi di sostegno alle funzioni educative (116) e genitoriali (42) e ai servizi itineranti (28).

Il totale dei posti autorizzati inerenti i servizi Nido d’infanzia e Centro infanzia con pasto e sonno pubblici e privati, soddisfa il 14,9% della popolazione di riferimento (fascia d’età 0-3 anni)

Alcune differenze emergono se il dato viene elaborato per territorio provinciale:

- Provincia di Pesaro e Urbino: 15,2%

- Provincia di Ancona: 18,3%
- Provincia di Macerata: 13,4%
- Provincia di Ascoli Piceno: 10,7%

Occorre considerare che la media nazionale è di circa il 10% e rammentare che l'obiettivo Europeo, stabilito dall'Agenda di Lisbona, è del 33% di posti nido rispetto alla popolazione in fascia d'età 0-3 anni entro il 2010.

Un sistema dei servizi territoriali per la prima infanzia, quello regionale, che risulta, dunque, diffuso anche se da potenziare soprattutto nelle province di Ascoli Piceno e Macerata.

La distribuzione territoriale dei servizi a titolarità pubblica o privata dei posti autorizzati:

- Provincia di Pesaro e Urbino: pubblici 87,1% privati 12,9%
- Provincia di Ancona: pubblici 70,8% privati 29,2%
- Provincia di Macerata: pubblici 79,3% privati 20,7%
- Provincia di Ascoli Piceno: pubblici 89,5% privati 10,5%

La media regionale dei posti bambino autorizzati tra pubblico e privato è del 80% di posti pubblici e del 20% di posti privati con una netta predominanza d'investimento economico e progettuale degli Enti Locali rispetto a ditte o società private.

I servizi per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia: prendere in carico il disagio.

La situazione regionale descritta in precedenza presenta dunque un quadro soddisfacente, pur ponendo alcune criticità, della programmazione regionale e territoriale socio-educativa tesa ad incontrare i bisogni e le esigenze dei più giovani e delle loro famiglie.

Tali politiche promozionali del benessere devono però essere inevitabilmente coniugate e coordinate con la programmazione di servizi ed interventi deputati alla presa in carico di tutte quelle situazioni di disagio di bambini, ragazzi e famiglie al fine di realizzare una rete territoriale sociale, educativa e sanitaria che possa al meglio rispondere alle problematiche presenti nei comuni e negli Ambiti territoriali Sociali marchigiani.

Negli ultimi quattro anni, dall'analisi effettuata dall'Osservatorio regionale politiche sociali e dal Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani, emerge un incremento di minori fuoriusciti dal proprio nucleo familiare ed affidati a famiglie o a comunità residenziali di cui non si può non tenere conto.

Si è passati dai 714 interventi di affidamento a famiglie o comunità del 2003 ai 938 del 2006 con un incremento di 224 casi.

Interventi L.R. 7/94 su minori in affido e in comunità

Anno	Totale	in affido	in comunità	di cui stranieri non accompagnati
Anno 2003	714	260	454	197
Anno 2004	760	281	479	200
Anno 2005	858	281	577	278
Anno 2006	938	321	617	304

La tabella sopra riportata evidenzia, tra l'altro, il forte ricorso a comunità residenziali, 617 interventi nel 2006, rispetto all'affidamento familiare, 321; ed inoltre fa riscontrare un forte incremento di minorenni stranieri non accompagnati, erano 197 nel 2003 per giungere alla quota di 304 nel 2006.

Due nodi critici che emergono dai dati:

- scarsa attività sul territorio per la promozione e la sensibilizzazione dell'istituto giuridico dell'affidamento familiare come alternativa alla collocazione dei minori in comunità educativa/familiare;
- manca una direttiva interministeriale concernente specifiche linee guida circa le modalità, i tempi e i termini per la realizzazione dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e, di conseguenza, una presa in carico di tipo emergenziale di accoglienza in struttura con costi estremamente gravosi per gli Enti locali..

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 citata DGR 643/04 "Sviluppo programmatico e organizzativo delle politiche per l'infanzia, l'adolescenza e la genitorialità" pone come elementi centrali della programmazione regionale e territoriale la promozione dell'infanzia e dell'adolescenza e l'integrazione tra le politiche attinenti il sociale, il sanitario e l'istruzione.

L'atto propone alcuni macro-obiettivi politico-strategici e tecnico-operativi che possono essere declinati in:

Obiettivi strategici:

- Promuovere politiche integrate;
- Promuovere una conoscenza diffusa del quadro normativo nazionale e regionale;
- Promuovere una cultura che assuma l'infanzia e l'adolescenza e i giovani come soggetti che esprimono bisogni propri;
- Costruire processi di partecipazione e di decisione coerenti a livello regionale e locale;
- Creare luoghi di confronto tra il livello regionale e locale;
- Contribuire a sviluppare nei territori scelte integrate.

Obiettivi operativi:

- Promuovere nei servizi la costruzione di una metodologia di lavoro che assuma come criterio ordinatore il bisogno di salute;
- Incrementare il lavoro di rete nei servizi e tra servizi;
- Favorire l'implementazione di processi integrati socio-sanitari;
- Facilitare gli scambi e il confronto tra i territori.

Il governo del sistema dei servizi punta ad implementare i processi di partecipazione e consultazione basati su scelte di governo e di programmazione condivise sul piano politico e tecnico e sul livello regionale e livello locale.

L'organizzazione delle decisioni, della programmazione e della gestione deve darsi un assetto in grado di conciliare:

- l'approccio alla persona globale e non settoriale,
- la valorizzazione del territorio nella logica della sussidiarietà'.

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

“L’infanzia e l’adolescenza nelle Marche”

Il primo rapporto di ricerca

La lettura dei dati del “Rapporto sull’infanzia e l’adolescenza nelle Marche” fa emergere un’immagine della nostra regione come luogo di confine in cui si intersecano, in una fusione assolutamente originale, elementi caratteristici delle culture sociali delle regioni del nord con altri tipici delle culture sociali del sud Italia.

La complessità della realtà sociale marchigiana vede, infatti, la presenza di aree ascrivibili alla surmodernità e di aree ascrivibili alla tradizione più tipicamente mediterranea, un particolare modo di manifestare la propria complessità sociale che rende impossibile classificare le Marche sia come una regione del nord, anche se molte sue caratteristiche economiche lo consentirebbero, sia come una regione del sud e paradossalmente si può affermare che le Marche non sono nemmeno una regione del centro.

Questa a-specificità è una traccia importante nella ricerca dell’attuale identità storico culturale, sociale ed economica delle Marche, ben lungi dall’essere una regione omogenea. Infatti rispetto agli indicatori demografici, sociali, culturali e economici le quattro province in cui si articola il territorio marchigiano presentano quadri significativamente differenti.

L’infanzia, l’adolescenza e i giovani

Le Marche sono una delle regioni italiane più attente all’infanzia, all’adolescenza e ai giovani e che investono maggiormente in politiche a favore di questa parte della popolazione, almeno dal punto di vista della quantità.

Minore risulta la presenza di strutture o servizi residenziali

Estremamente interessante e innovativa è invece la presenza di servizi di sostegno alla genitorialità ed alle funzioni educative che andrebbe potenziata sul territorio (tabella 12 del Rapporto).

Servizi molto diffusi sono quelli finalizzati all’aggregazione dei bambini e dei ragazzi (centri di aggregazione, ludoteche, centri diurni, ecc.) (tabella 11 del Rapporto)

Tra i servizi di tipo socio-educativo si segnalano quelli, molto originali e efficaci, di tipo pre-professionale destinati in particolare al recupero di quella fascia di popolazione adolescenziale vittima della dispersione scolastica.

Alcuni di questi servizi fanno delle Marche un caso unico nel panorama nazionale

Anche la funzione di sostegno allo studio, presente sotto varie forme e modelli organizzativi, è un punto di eccellenza per alcune realtà territoriali (tabella 13 del Rapporto).

Vasta e capillare è la rete di impianti e di società sportive presente in tutto il territorio regionale, ed è buona anche la presenza di altre strutture ricreative utilizzabili dalla fasce più giovani della popolazione.

La qualità della vita è garantita anche da stili di vita che comprendono un’alimentazione ben radicata nella tradizione mediterranea, e da un territorio equamente ripartito tra zone costiere, collinari e montuose interne e da qualità dell’aria e dell’acqua accettabili.

I dati sui servizi rivolti a questa fascia della popolazione evidenziano questa realtà, anche se le differenze presenti nella loro distribuzione nel territorio regionale rappresentano un ostacolo all’integrazione sociale di tutti i minori marchigiani e una limitazione della possibilità-necessità di garantire a tutti gli stessi diritti, di godere cioè una soglia minima, ma consistente, di azioni e opportunità indipendentemente dall’ambito sociale e territoriale in cui vivono.

I servizi non sempre risultano supportati da un reale pensiero educativo/animativo all’interno. Questo significa che è necessario, al fine di far coincidere quantità e qualità degli interventi, operare

per ottenere una adeguata formazione degli operatori e una conseguente progettualità educativa/animativa.

Dall'insieme dei dati del rapporto, qui sinteticamente riportati, emerge che le Marche sono una regione con un buon livello di ospitalità educativa, sociale, sanitaria ed economica nei confronti delle nuove generazioni, anche se questo livello di ospitalità non è presente in modo omogeneo in tutto il territorio.

In conclusione si può affermare che l'ospitalità verso le nuove generazioni risulterebbe notevolmente migliorata dall'incremento di un sistematico e differenziato sostegno alla genitorialità responsabile e consapevole, soprattutto per le famiglie giovani, appena formate, con figli piccoli, ma anche per le famiglie più "vecchie", per un sostegno alla coppia nei momenti difficili del ciclo di vita della famiglia, per un incontro e scambio tra famiglie, per un aiuto con i figli adolescenti che, anche attraverso queste azioni, potrebbero acquisire una migliore disponibilità verso la propria famiglia attuale e quella futura possibile.

Questa affermazione nasce dalla consapevolezza che la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza oltre che dalle condizioni strutturali, sociali ed economiche, e dai servizi sociali, sanitari, culturali e ricreativi è data anche, se non soprattutto, dalla capacità degli adulti di vivere la propria adultità che, tra l'altro, si manifesta nella capacità di prendersi cura delle nuove generazioni e di offrire loro una progettualità di vita, personale e sociale, dotata di senso e generatrice di futuro.

Ciò significa che gli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza dovrebbero prevedere anche interventi di educazione degli adulti e di promozione culturale del tessuto sociale.

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

Nella Regione Marche, dopo un forte investimento economico per l'attivazione dei servizi territoriali rivolti all'infanzia e all'adolescenza e l'emanazione di linee d'indirizzo per la definizione di modelli istituzionali, organizzativi ed operativi d'intervento, negli ultimi due anni si è registrato un rallentamento nelle politiche e negli interventi innovativi di settore dovuti sia alla riduzione delle risorse economiche destinate, sia ai cambiamenti negli assetti istituzionali ed organizzativi.

Pertanto si sono mantenuti per lo più i servizi esistenti o comunque quelli più consolidati sul territorio e sono stati privilegiati gli interventi in ambiti molto problematici o di emergenza.

Tenuto conto che in prospettiva i finanziamenti di leggi di settore (L.R. 9/03 e L.R. 7/94) andranno progressivamente a confluire nel budget complessivo di Ambito, il Piano di Zona sociale deve esplicitare e mettere a sistema tutto ciò che un territorio offre e intende offrire ai bambini e ragazzi nel rispetto dei loro diritti e per favorire lo sviluppo del loro benessere e una loro crescita "sana".

Il Piano di Zona sociale dovrà pertanto rivedere e rilanciare: i servizi di base, più o meno consolidati, in risposta alle situazioni di disagio conclamato, i servizi innovativi, in risposta al mutare dei bisogni, gli interventi e progetti preventivi e promozionali.

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

Il nodo problematico da tenere più in conto nella programmazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza è l'elevato grado di complessità presente sia sul fronte della domanda sociale, con il rapido mutare dei bisogni, sia su quello dell'offerta, con i complessi legami istituzionali e organizzativi che ci sono in campo e che implicano un'attenzione non solo limitata ai settori dei servizi sociali delle pubbliche amministrazioni, ma anche al comparto sanitario, a quello educativo, all'amministrazione della giustizia.

Obiettivi socio-educativi

- Promuovere politiche integrate;

- Promuovere una cultura che assuma l'infanzia e l'adolescenza come soggetti che esprimono bisogni propri;
- Costruire processi di partecipazione e di decisione coerenti a livello regionale e locale;
- Promuovere nei servizi la costruzione di una metodologia di lavoro che assuma come criterio ordinatore il bisogno di salute;
- Favorire l'implementazione di processi integrati socio-sanitari;
- Monitorare e valutare costantemente la situazione dei servizi territoriali.

Obiettivi socio-sanitari

- Orientare la programmazione territoriale alla deistituzionalizzazione dei minori
- Potenziare e riqualificare l'area della presa in carico: equipe integrate minori fuori dalla famiglia nel contesto dell'area logica UVDI.
- Rafforzare qualitativamente l'offerta delle famiglie affidatarie e delle strutture residenziali
- Potenziare la formazione degli operatori per qualificare l'offerta dei servizi
- Implementare l'area della prevenzione che rappresenta un aspetto centrale del sistema regionale dei servizi alla persona ed alla comunità potenziando:
 - o la rete di promozione del benessere e della salute e la funzione di "antenna sensibile" degli attori e dei servizi presenti sul territorio;
 - o la rete di prevenzione del disagio adolescenziale;
 - o la rete di intercettazione del disagio e del contatto precoce con l'obiettivo di ridurre i rischi.
- Monitorare e valutare costantemente la situazione dei servizi territoriali.

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

PIANO RIASSUNTIVO 2001 – 2006

FINANZIAMENTI L. 285/97		FINANZIAMENTI L.R. 9/2003	
FONDO 2001	FONDO 2002	FONDO 2004	FONDO 2006
- con Delibera n. 2566 del 30/10/2001 - Liquidata con Decreto n. 315 del 26/11/2001	- con Delibera n. 1856 del 22/10/2002; - Liquidato con decreto n. 104 del 26/06/2003	- con Delibera n. 642 del 15/06/2004 Impegno n. 6674 sub, capitolo 53007138 - Liquidati con Decreto n. 186 del 02/05/2006;	- liquidati con Decreto n. 69/PFI_05 del 05/12/2006
2.375.701,74	1.239.496,56	3.776.666,79	1.190.753,58

tav. 1 - Numero servizi ricondotti alla LR 9/03 finanziati con il fondo sociale 2001

c) Spazi per bambini ...	8
d) CAG	66
g) Servizi di sostegno alle funzioni Genitoriali	47
Servizi trasversali	10
Servizi non riconducibili alla LR 9/03	18
Totale servizi finanziati	149

tav. 2 - Servizi finanziati con la LR 9/03 - fondo 2004

	Numero complessivo	di cui già esistenti	attivati per la 1 ^a volta	ancora da attivare
Centri x l'infanzia	48	31	12	5
Spazi per bambini	94	63	28	3
CAG	235	209	25	1
Servizi itineranti	97	78	19	
Servizi domiciliari	86	69	17	
Genitorialità	114	67	47	
totali di colonna	674	517	148	9

Nell'anno 2006 il fondo destinato all'infanzia e all'adolescenza è costituito esclusivamente da risorse economiche regionali.

La cifra del fondo 2006 di 1.190.753,58 € (solo risorse regionali) si riferisce al periodo che va da giugno 2006 a settembre 2007. La cifra del fondo 2004 (3.776.666,79 €) comprende la fine dei piani 285 (conclusi ad aprile 2004) e vale per il periodo giugno 2004 – giugno 2006. Non ci sono stati quindi finanziamenti stanziati esclusivamente per il 2006, che è stato coperto in parte con il fondo 2004, in parte con i finanziamenti stanziati a dicembre 2006.

I criteri di ripartizione di tali risorse tra gli Ambiti sociali sono basati essenzialmente sulla popolazione del territorio e sulle fasce di età. Il controllo della spesa è avvenuto finora essenzialmente attraverso la certificazione della spesa sostenuta attraverso gli atti deliberativi, l'entità e modi del co-finanziamento.

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.

Programmazione territoriale

Gli Ambiti Territoriali Sociali sono stati definiti, dopo un lungo e intenso processo di concertazione, nel numero di 24 recependo sostanzialmente le indicazioni provenienti dai territori ai quali era stato chiesto di indicare il bacino territoriale di riferimento più idoneo ad una seria ed equilibrata programmazione.

La coincidenza tra Ambiti Territoriali Sociali e Distretti Sanitari, indicata come obbligatoria dalla L.R. 13/03 ha portato a ridurre il numero dei Distretti da 36 a 24;

L'individuazione nell'Ambito/Distretto del luogo preposto alla realizzazione dei processi di integrazione socio-sanitaria attraverso il Piano di Ambito e il Programma Attuativo di Distretto ha definito un luogo preciso di programmazione territoriale da integrare per implementare le

indicazioni regionali;

La stesura delle linee guida (DGR n. 1688 del 28.12.2004 di approvazione delle linee guida dei piani triennali di ambito, obiettivi 2005-2007. Sono attualmente in corso di approvazione le linee guida 2007-2009) per i PAD e per i Piani di Ambito realizzata in maniera congiunta tra i Servizi regionali Politiche Sociali e Salute, l'Agenzia Regionale Sanitaria e l'ASUR con indicazioni coordinate relativamente ai percorsi da seguire e ai contenuti da garantire ha offerto possibilità concrete di sperimentazione di percorsi integrati di programmazione;

Piani di zona sociali e Piani delle attività distrettuali sono dunque i due strumenti della programmazione territoriale. Ad oggi gli Ambiti territoriali sociali hanno predisposto due piani di zona, il primo annuale relativo all'anno 2003, ed il secondo triennale relativo al periodo 2005-2007.

All'interno dei piani di zona sociali è confluito il piano territoriale infanzia e adolescenza inerente la Legge regionale 9/03

Soggetti coinvolti nella programmazione

Tra i soggetti coinvolti nella programmazione la cooperazione sociale ed i volontariato sono due degli attori sociali a cui la Regione attribuisce ruolo di partner nella costruzione di politiche sociali.

Cooperazione e volontariato sono sempre più, dunque, soggetti su cui investire non solo in termini di capacità produttiva, ma anche e soprattutto in termini di partecipazione intervenendo nella predisposizione di atti di indirizzo che promuovano l'utilizzo di istituzioni di diritto pubblico nella costruzione di rapporti di co-progettazione.

A ciò va aggiunto il ruolo dell'associazionismo di promozione sociale che Costituisce l'ultimo riferimento in termini di partecipazione a seguito dell'approvazione della l.r. 9/03 e che ha visto l'iscrizione al registro regionale di circa 20 associazioni di grande rilievo organizzativo a grande capacità di coinvolgimento.

Si tratta, evidentemente, di uno scenario in buona parte nuovo e certamente alternativo rispetto ad una visione neo liberista e minimalista del ruolo istituzionale nelle politiche sociali; al contrario, si tratta di perseguire il potenziamento della funzione sociale pubblica attraverso la partecipazione ad essa delle formazioni sociali *non profit*.

Sussidiarietà

L'obiettivo su cui la Regione punta è quello di non ridurre il principio di sussidiarietà alla mera privatizzazione, intesa quale dismissione da parte delle Istituzioni di attività relative a funzioni e compiti che meglio possano essere svolte da parte dei privati (si pensi alle c.d. privatizzazioni attinenti la produzione di beni o servizi in regime di mercato); al contrario, in particolar modo nella funzione sociale, l'applicazione del principio di sussidiarietà deve passare attraverso il riconoscimento della condivisione da parte di soggetti privati di pubbliche responsabilità.

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

La Legge regionale n.9/03 e la Legge regionale 20/02 stabiliscono che tutti i servizi rivolti all'infanzia ed alla adolescenza devono essere autorizzati in base ai requisiti previsti dalle normative e dai relativi regolamenti e sono dunque codificati in base ad un nomenclatore regionale.

E' stato inoltre attivato un gruppo di lavoro regionale che in collaborazione con il livello

nazionale ed interregionale sta elaborando una ricodifica dei servizi al fine di giungere ad un nomenclatore condiviso tra tutte le regioni e lo stato.

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

I minorenni fuori dalla famiglia, sia residenti nelle Marche che stranieri non accompagnati, sono persone il cui futuro da adulti è in gioco ed è strettamente legato alle opportunità che la comunità regionale e le comunità locali loro offrono.

In questa prospettiva la Regione Marche, Servizio Politiche Sociali regionale e Centro regionale di documentazione e analisi, in collaborazione con gli attori sociali, educativi e sanitari del territorio ha attivato gruppi di lavoro per capire, orientare e dare indicazioni su tali questioni attinenti alle tematiche dell'affidamento familiare, dell'adozione e della residenzialità in comunità strettamente collegate alle opportunità offerte dai servizi che promuovono il benessere quali la scuola per prima ed anche i centri aggregativi e gli altri servizi previsti dalla L.r. 9/03 e promossi dalla DGR 643/04.

A tal fine negli anni 2002 e 2003 la Giunta regionale ha approvato due atti (D.G.R. n. 1896/02 e D.G.R. n. 869/03) per l'attivazione delle Equipe integrate socio-sanitarie di Ambito territoriale sociale a cui affidare la programmazione e la progettazione degli interventi rivolti ai minori fuori dalla famiglia in attinenza ai provvedimenti di accoglienza in affidamento familiare, in comunità residenziale e in adozione tenendo conto anche della necessità di coordinare e prevedere più efficaci azioni/progetti di prevenzione secondaria, fin da quando insorgono le prime difficoltà all'interno del nucleo familiare di origine del minore e/o di sostegno alle funzioni genitoriali per quei nuclei conosciuti dai servizi e già problematici per altre ragioni: difficoltà economiche, di integrazione nel contesto sociale, di esercizio delle funzioni educative, di fragilità dei genitori, etc. Indispensabile, in questo contesto sottolineare la necessità/irrinviabilità di prevedere maggiore sintonia tra servizi sociali e sanitari in particolare con il Consultorio, il Dipartimento di Salute Mentale, ed i servizi sanitari per le Tossicodipendenze.

Con lo stesso obiettivo, ed al fine di conoscere la situazione ed ottimizzare i provvedimenti e gli interventi territoriali, il Servizio ed il Centro hanno attivato il progetto Banca dati minori fuori dalla famiglia. Per migliorare l'efficacia dei percorsi socio-sanitari-educativi in termini di qualità, omogeneità e flessibilità degli interventi sul minore e di reinserimento del minore fuori della famiglia nel contesto sociale e, ove possibile, nel nucleo familiare di origine.

In generale, il sistema messo a punto, si configura quale strumento gestionale ed operativo dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza inerenti: adozione internazionale e nazionale, affido familiare, accoglienza in strutture socioassistenziali-residenziali.

Al di là degli importanti aspetti innovativi, al centro di tutto resta sempre e comunque il minore e l'ottimizzazione della gestione del suo percorso socio-educativo.

Il progetto è entrato nelle fase operativa, definito il software è stata avviata la sperimentazione territoriale per l'attivazione della banca dati che dovrebbe divenire operativa su tutto il territorio regionale fin dall'inizio del 2008.

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

Ai sensi della Legge regionale 15 ottobre 2002 n. 18 il Garante per l'infanzia e l'adolescenza promuove iniziative ed attiva forme di controllo sul territorio per la prevenzione del fenomeno. In

particolare nell'anno 2006 è stato progettato un corso di formazione per gli operatori socio-sanitari delle Zone sanitarie 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

Un ruolo centrale è sicuramente svolto dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, che monitora, in collaborazione con l'Osservatorio regionale sulle politiche sociali, la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza e la relativa programmazione territoriale.

Uno degli obiettivi principali del Centro regionale è il costante monitoraggio delle politiche di intervento territoriali e la loro rispondenza ai bisogni dei bambini e ragazzi e delle loro famiglie. Il primo passo in questo senso è stata l'elaborazione del "Primo rapporto di ricerca sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nelle Marche" pubblicato nel maggio 2001, a seguire sono state elaborate altre indagini e ricerche mirate a supportare e a conoscere ed analizzare la programmazione territoriale quali il "Vademecum 285" giugno 2001, "Le buone pratiche della L.285/97 nelle Marche" gennaio 2003, "Numeri e parole" settembre 2003.

A seguire sono stati attivati studi e progetti che hanno prodotto le seguenti pubblicazioni:

- "Servizio Civile: una scelta giusta" rapporto di ricerca sul Servizio Civile rivolta agli enti e ai ragazzi che hanno svolto e stanno svolgendo il servizio – pubblicato nel gennaio 2005
- "Al servizio dell'infanzia e dell'adolescenza" lo sviluppo programmatico e organizzativo del nuovo sistema regionale – pubblicato nel gennaio 2005
- "Marche speciale welfare" – in collaborazione con il Servizio Politiche Sociali e l'Ufficio Stampa della Regione Marche- riflessione sul lavoro svolto e sulle prospettive future centrato sui contenuti della II conferenza delle politiche sociali e sul Patto del Welfare pubblicato nel gennaio 2005.
- "Cinque anni molto sociali" analisi cronologica e finanziaria del lavoro svolto nel periodo 2000-2004 sulle politiche di welfare regionali - in collaborazione con il Servizio Politiche Sociali e l'Ufficio Stampa della Regione Marche - sintesi storico-cronologica delle azioni più importanti sia dal punto di vista dei contenuti sia dal punto di vista economico – pubblicato nel gennaio 2005
- "Cultura, culture, intercultura" analisi in chiave interculturale dei libri di testo della scuola primaria – pubblicato nell'ottobre 2004
- "Maruf ed altre storie" fiabe e narrazioni interculturali pubblicazione in uscita
- "Intercultura, geografia, formazione" atti convegno Fano marzo 2004 – in fase di pubblicazione
- "Sociale Marche" news letter politiche sociali usciti nel 2004 n. 6 e 7
- "Salute Marche" proseguire collaborazione con la news letter di cui sono usciti nel 2004/05 i numeri 1 e 2.

Il Centro, inoltre, partecipa attivamente ai gruppi di lavoro finalizzati a definire la programmazione attraverso la predisposizione di linee guida, norme e progetti come la Legge regionale n. 9 del 2003 sui servizi integrati per l'infanzia, l'adolescenza e la genitorialità e la Legge regionale n. 18 del 2002 che ha istituito il Garante per i minori

Il lavoro del Centro è anche teso a supportare il percorso attivato in applicazione della Legge

nazionale 328/00 e la definizione dei nuovi Piani sociale e sanitario regionali soprattutto negli ambiti che riguardano i più giovani e le loro famiglie.

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 riferimento per la legge 285/97 è la DGR del 22 ottobre 2002, n. 1856, Atto di indirizzo per la predisposizione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi della L. n. 285/1997 - criteri e modalità per l'assegnazione delle risorse (...).

Nell'aprile 2004 si sono conclusi gli ultimi progetti 285. Poi i progetti "infanzia ed adolescenza sono confluiti nella programmazione del Piano di infanzia ed adolescenza parte integrante dei Piani di zona degli Ambiti Sociali ai sensi della L.R. . 9/03.

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

L'esperienza della L.285 si è conclusa nel 2003 per cui non è possibile fare bilanci per il 2006 anche se alcune modalità programmatica sono state mantenute come del resto riprese nella Legge 328/00

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

Un aspetto importante della 285 è stato il radicamento partecipato nel territorio .

I principi organizzativi (individuazione degli ambiti territoriali d'intervento), culturali (centralità dell'interesse del minore) e metodologici sono stati i punti di forza che sono poi confluiti in alcune leggi successive. (L. 328/00 e L.R. 9/03)

Il punto critico è costituito dalla settorialità degli interventi mentre la L.R. 9/03 prevede un piano infanzia ,adolescenza e famiglia pienamente integrato nel Piano Sociale.

Della 285 si è persa la grande progettualità, anche perché la sperimentazione a un certo punto va stabilizzata, e nella Regione Marche ciò è avvenuto attraverso l'implementazione e il consolidamento dei servizi infanzia e adolescenza .

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

Le Marche hanno ancora un tessuto sociale ed educativo buono, che deriva da fattori vari, tra cui la prevalenza di realtà di piccoli Comuni.

Alcune criticità si ravvisano nella formazione culturale degli operatori (educatori, coordinatori di servizi), che è un po' troppo lasciata al territorio senza un coordinamento regionale.

I servizi per la prima infanzia sono buoni, l'asse socio sanitario si sta implementando.

L'asse distretto - ambito territoriale è alla base del nuovo piano sociale regionale.

I problemi sono per lo più legati ancora ad una difficoltà a rendere più omogenei gli interventi territorio molto variegato, con bisogni e servizi diversi.

Se da una parte è aumentato il numero dei servizi a garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza, non sempre tali servizi riescono a raggiungere le sacche di disagio più forte.

La programmazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza non tiene ancora sufficientemente conto dell'elevato grado di complessità presente sia sul fronte della domanda sociale, con il rapido mutare dei bisogni, sia su quello dell'offerta, con i complessi legami istituzionali e organizzativi che ci sono in campo e che implicano un'attenzione non solo limitata ai settori dei servizi sociali delle pubbliche amministrazioni, ma anche al comparto sanitario, a quello educativo e all'amministrazione della giustizia.

Soprattutto il tema della separazione/integrazione degli interventi sociali e sanitari, sia a livello istituzionale che operativo, risulta essere irrisolto: gli accordi di programma e i protocolli operativi richiesti nelle linee guida regionali per la gestione integrata dei servizi risultano non essere compiutamente attuati.

3.2 descrizioni delle visioni e delle scelte prioritarie che andrebbero attivate

- Promuovere una cultura che assuma l'infanzia e l'adolescenza come soggetti che esprimono bisogni propri;
- Promuovere nei servizi la costruzione di una metodologia di lavoro che assuma come criterio ordinatore il bisogno di salute sviluppando nei territori scelte integrate e partecipate;
- Monitorare e valutare costantemente la situazione della programmazione e dei servizi territoriali;
- Predisporre piani formativi per gli operatori dei servizi territoriali in relazione agli indirizzi regionali.

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

Nella normativa si cerca di promuovere l'idea di un bambino e ragazzo che abbia diritto di dire la propria opinione. I consigli comunali dei ragazzi sono numerosi nella regione, si vorrebbe creare un coordinamento regionale di queste esperienze, per dare voce ai bambini/e e ragazzi. Un primo tentativo è stato la conferenza sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza del 2005, dove è stato dato spazio ai consigli dei ragazzi.

La legge regionale n.9/03 è impostata proprio sui servizi rivolti ai bambini e alle bambine, non alle famiglie, abbiamo volutamente tolto alcuni termini che si riferiscono più ai bisogni degli adulti che non a quelli dei bambini e delle bambine.

A livello nazionale le politiche per l'infanzia e l'adolescenza appaiono secondarie rispetto a quelle per la famiglia: in tal modo si perde la centralità del soggetto bambino/adolescente: i servizi rischiano di diventare risposte ai bisogni degli adulti, più che legati ai diritti del bambino.

La Convenzione dell'Onu sui diritti dell'infanzia è citata in tutti i nostri atti, è alla base della normativa regionale in particolare il principio del diritto del bambino ad essere ascoltato.

Nodo critico è il fatto che i servizi sono sempre improntati su una prospettiva adulta, nonostante si tenga conto della peculiarità del bambino, occorre una maggiore accoglienza nei riguardi dei bambini, c'è ancora troppo tutela.

A livello nazionale, europeo, internazionale, servirebbe un passaggio culturale delle istituzioni, per far transitare i principi dalle carte dei diritti dei minori, ad una legislazione costituzionale degli stessi, per renderli davvero esigibili.

Le politiche di welfare in Italia sono poco sostenute, soprattutto se paragonate ai livelli europei. Va portata nuova linfa al coordinamento con le altre Regioni, poiché dopo la riforma del titolo V della costituzione si è un po' perso il senso di avere linee guida condivise, una programmazione omogenea.

A livello di regione, si dovrebbe sostenere maggiormente il coinvolgimento degli adulti attraverso la responsabilizzazione nella presa in carico del disagio del bambino e del ragazzo, rivalutando anche il ruolo dell'adulto (genitore, etc) rispetto alla figura professionale a cui si ricorre a volte con troppa facilità.

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

REGIONE MOLISE

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)

Gli Atti che hanno permesso di condurre l'analisi e che delineano il quadro normativo in materia di infanzia e adolescenza, sono i seguenti:

Delibera di Giunta Regionale 9 gennaio 2006 n. 12: “Piano Sociale Regionale triennale 2004/2006: approvazione dei piani sociali di zona e ulteriori provvedimenti”

Delibera di Giunta Regionale 6 marzo 2006 n. 203: “Direttiva in materia di autorizzazione e accreditamento dei servizi e delle strutture, compartecipazione degli utenti al costo dei servizi, rapporto tra enti pubblici e Enti Gestori”

Delibera di Giunta Regionale 13 luglio 2006 n. 974: Approvazione “Linee guida regionali per la rilevazione e la presa in carico di bambini e bambine vittime di violenza”

Le Linee Guida rappresentano il contributo finale emerso a seguito dei gruppi di lavoro interistituzionale costituiti in occasione del percorso formativo “Bambine e Bambini fuori dalla violenza” (Legge 269/98, “Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale a danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù”)

Delibera di Giunta Regionale 4 settembre 2006 n. 1299: “Riparto Fondo Sociale Regionale – Anno 2006”

Legge Regionale del 2 ottobre 2006 n. 32: “Istituzione dell'Ufficio del tutore pubblico dei minori”

Regolamento regionale del 23/10/06 n. 3: “Regolamento per la concessione di contributi finanziari per la costruzione e la ristrutturazione dei locali da destinare a ludoteche nonché per la gestione di servizi (B.U.R.M. del 24/10/2006, n. 30)

Per quanto riguarda eventuali atti che si richiamano alla L328/00, è possibile evidenziare la Legge Regionale del 7 gennaio 2000 n. 1, “Riordino delle attività socio – assistenziali e istituzione di un sistema di protezione sociale e dei diritti sociali di cittadinanza” (B.U.R.M. del 15/01/2000), pur anticipando i contenuti della Legge 328/2000, presenta molti spunti affini. Si richiama, inoltre, la Delibera del Consiglio Regionale del 12 novembre 2004 n. 251 “Piano socio assistenziale regionale – triennio 2004/2006” – Legge 8 novembre 2000, n. 328 e Legge Regionale 7 gennaio 2000, n. 1; al momento si sta lavorando per la elaborazione di una legge regionale di recepimento della Legge 328/2000.

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