Nella prima pianificazione, *la ricognizione delle risorse e l'analisi dei bisogni* , a partire dagli insediamenti infrastrutturali e strutturali fino ai servizi già esistenti, per l'infanzia e l'adolescenza in particolare, non risulta documentata. Sono in corso studi e rilevazioni che non confluiscono nell'impostazione globale del piano territoriale d'intervento e risultano frammentari e non ancora disponibili per essere utilizzati dai soggetti responsabili della pianificazione per un'oculata scelta delle nuove linee d'intervento.
Le linee guida di programmazione regionale hanno puntualizzato, tra i quattro obiettivi generali, la deistituzionalizzazione e la ricerca di soluzioni alternative (obiettivo 2) a fronte di una cronica tendenza al "ricovero" in strutture assistenziali.
Il numero totale dei minori inseriti in strutture residenziali con contributo retta a carico del fondo regionale socio-assistenziale è quindi, pari a 1430 unità. Si presume comunque che il fenomeno sia sottostimato in considerazione di ulteriori richieste pervenute in regione per l'autorizzazione al funzionamento di altre strutture e per verifiche effettuate sulle presenze.
Il numero totale di minori in affidamento presso famiglie di parenti o di terzi, ai sensi della legge 184183 e L.R.. n.5/87, con contributo retta sul fondo regionale socio-assistenziale, è pari 300 unità. Tale dato risulta in crescita grazie all'azione informativa e formativa promossa da quasi tutti gli ambiti territoriali, sia per impegnare gli operatori dei servizi di base alla costruzione di un'attenta anagrafe delle famiglie affidatarie, sia per sensibilizzare le comunità locali alla cultura dell'accoglienza temporanea affettivo-educativa.
I piani territoriali d'intervento, formulati nell'anno 1997-98, contengono obiettivi dichiarati conformi alla legge 285197 ed alle linee programmatiche regionali, ma la progettazione che ne è scaturita non ha perseguito in concreto l'obiettivo specifico del rientro del minore nel proprio ambiente di vita familiare e sociale, fornendo servizi di sostegno economico ed educativo alla genitorialità, anche attraverso la riconversione, nei limiti della fattibilità, delle stesse strutture residenziali in semiresidenziali ed aperte.
L'avvio concreto di servizi aperti, centri diurni per l'infanzia, servizi residenziali per donne in difficoltà con figli minori etc., ha trovato ostacoli negli obblighi di legge per quanto attiene il reperimento di locali idonei al funzionamento dal punto di vista strutturale e igienico/sanitario, nonché per l'esigenza di reperire operatori in possesso delle professionalità adeguate.
L'effettiva messa in opera è risultata quindi impresa diversa da quella prescelta : i tempi previsti si sono perciò dilatati per la maggior parte dei piani territoriali.
Le procedure relative alle modalità di assegnazione dei progetti agli Enti gestori, attraverso bandi, gare d'appalto, assegnazioni dirette, convenzioni, hanno comportato tempi lunghi di attuazione e provocato concorrenzialità che, in qualche caso è sfociata in una vera e propria controversia.
Gli adempimenti della L.285/97 nell'area dei Servizi Sociali hanno prodotto effetti positivi nella rivitalizzazione del lavoro sociale rivolto all'infanzia e alla famiglia.
A livello regionale l'assenza di un nucleo operativo professionalizzato per l'attuazione della L.285/87, non ha ancora permesso di condurre la fase del monitoraggio e valutazione degli interventi e di raccolta e catalogazione della documentazione prodotta.
A questa carenza concorre certamente il mancato avvio operativo dell'Osservatorio per l'infanzia di cui alla L.451/97.
I piani territoriali di intervento hanno costituito un sovraccarico di lavoro istituzionale ed uno straordinario banco di prova per i Soggetti firmatari degli Accordi di programma e, in particolare, per i referenti tecnici degli Uffici dei Servizi Sociali presso i quali si sono costituiti i gruppi di lavoro per l'attuazione della legge.
Si è trattato spesso di un aggravio di compiti e di responsabilità per dirigenti e funzionari già oberati di competenze istituzionali diverse, non accompagnate da supporti tecnici interni ed esterni.
I progetti, sono risultati effettivamente 165, in quanto gli altri 5 progetti devono essere considerati propedeutici perché finalizzati all'organizzazione di staff e sistemi operativi per l'attuazione della

legge. Dall'esame della scheda di rilevazione periodica sullo stato di attuazione della Legge (B) emergono i seguenti dati, riferiti al numero dei progetti attivati nei singoli ambiti

Ambito*	Progetti approvati	Attivati	Ambito	Progetti approvati	Attivati
N° 1 Paola	5	5	N°8 Catanzaro	4	4
N° 2 Castrovillari	21	19	N° 9 Soverato	5	5
N° 3 Rossano	19	19	N° 10 Vibo V.	6	4
N°4 Cosenza	16	10	N°11 Serra S.Bruno	1	1
N° 5 Crotone	7	6	N° 12 Locri	42	38
N° 6 Cirò Marina	4	4	N° 13 Palmi	9	7
N° 7 Lamezia T.	12	10	N.14 Villa S.G.	14	10

** le schede di rilevazione inviate dagli ambiti risultano incomplete e incongrue per alcuni aspetti per cui i dati necessitano di ulteriore verifica ed approfondimento*

Le azioni-interventi che procedono in maniera più avanzata sono quelle culturali, ludiche, ricreative, sportive, di consulenza, di partecipazione diretta delle bambine e dei bambini nelle interviste a scuola, di mediazione familiare.
I Centri diurni, i soggiorni estivi, le tipologie aggregative nelle più diverse forme sono attivate in quasi tutti gli ambiti anche se, in qualche caso, il target dei destinatari fruitori delle azioni - interventi non è stato preventivato con oculatezza rispetto alle risorse finanziarie richiamate nella progettazione per cui emergono difficoltà tra l'Ente responsabile della gestione, assegnatario del progetto, e l'Ente locale titolare.
Queste difficoltà, ad ogni buon fine, hanno spinto alcuni Comuni calabresi ad emanare provvedimenti amministrativi di cofinanziamento, allargando così la sfera di competenza e di integrazione tra più Comuni e soggetti firmatari dell'accordo. Il terzo settore ha contribuito al perseguimento degli obiettivi prefissati.

3. Documentazione, monitoraggio e valutazione degli interventi

Nel ribadire quanto già puntualizzato nella relazione consuntiva dell'anno 1999 e nelle successive comunicazioni e, cioè, che la Regione non dispone nell'ambito del settore 37 "Servizi sociali", di una struttura organizzativa funzionale agli adempimenti previsti dalla legge 285/97 e dalla legge 451/97, si deve riconoscere che alcuni ambiti territoriali d'intervento - seppure con i classici ritardi di chi lavora in situazioni di permanente emergenza - hanno prodotto una documentazione degna di esame e di attenta valutazione dei piani e dei progetti esecutivi. Le informazioni risultano circolari e accessibili, sia pure compatibilmente con i budget finanziari disponibili.
Tutto il materiale prodotto meriterebbe una catalogazione sistematica per essere meglio compreso non solo dagli addetti ai lavori , ma dalla cittadinanza interessata.
Il monitoraggio e la verifica a livello regionale non sono stati condotti per assoluta carenza strutturale, strumentale, di risorse umane e professionali. Tra le province, invitate a svolgere un ruolo di raccordo, la provincia di Crotone ha attivato un nucleo di funzionari che ha avviato un processo di verifica, mentre quelle di Cosenza, Catanzaro, Vibo Valenzia e Reggio Calabria, si sono dichiarate disponibili per la ripianificazione e riprogettazione per il triennio 2000 - 2002.

Regione Campania

PAGINA BIANCA

Legge 28/8/97 n. 285. l'impatto del primo triennio d'attuazione nelle politiche sociali territoriali

Nelle relazioni stilate relative alla prima e seconda annualità d'attuazione della legge 285/97, si è tentato di descrivere lo scenario culturale locale ove collocare, l'originalità, le innovazioni ed anche la complessità insite nella legge.
Pur introducendo elementi d'ottimismo, il quadro complessivo tracciato nei due documenti precedenti, evidenziava sostanzialmente, una situazione territoriale priva di organiche strategie politiche e prassi operative, direttamente e indirettamente rivolte all'infanzia e all'adolescenza, atte ad integrare con pieno diritto ed esercizio di cittadinanza, tale trascurato segmento di popolazione nel contesto delle comunità locali. In realtà in Campania la 285 è intervenuta su di un terreno, come denunciato da qualche tempo e con toni più o meno preoccupati, scarsamente presidiato dagli enti locali deputati a tutelare e riconoscere i cittadini di minore età soggetti titolari di diritti e quindi assicurare loro una quotidianità fatta di attenzioni e ancor più di relazioni. La legge ha, cosicché, sollecitato notevolmente le energie e le risorse inedite rappresentate dall'associazionismo, dalla cooperazione e più in generale dal terzo settore, che molto spesso, ha rappresentato il nuovo. E il "nuovo" laddove c'è stato si è visto costretto a convivere spesso in maniera sperimentale e quantitativamente minoritaria con una massiccia presenza di vecchio sapere più attento a vecchie logiche relative piuttosto che alla promozione ed attuazione di programmi di sviluppo dei servizi, al controllo dei comportamenti, anche degli operatori sociali. Il nuovo, cioè, si è dovuto confrontare e scontare con la logica delle vecchie e nuove emergenze che troppo spesso ha prodotto unicamente interventi episodici, estranei ad una continua fattiva e generalizzata attenzione nei confronti delle bambine/i dei ragazzi e delle ragazze.
In questo contesto la 285, ha si espresso potenzialità e risorse che hanno consentito occasioni, servizi e interventi per migliorare le condizioni di vita reali delle persone più piccole, pur dovendosi confrontare comunque con tali problemi. Tra questi il problema principale che ha dovuto affrontare è stato certamente -ed in primo luogo -culturale, ma anche operativo atteso che, molto spesso, gli equivoci culturali si traducono sul piano dell'azione di governo locale, in disimpegno, in distorsioni dell'intervento, in carenze di strutture, di mezzi, di energie.
In questo scenario, quindi, la scommessa lanciata al territorio è stata culturale e politica. Culturale perché davanti alla perdita di spirito critico e di volontà di indagare e capire ciò che accade come primo irrinunciabile atto di solidarietà attiva si è sollecitata la necessità che ogni scelta operata dal territorio debba misurarsi ed essere illuminata dalla conoscenza di ciò che accade, dalla capacità di distinguere, leggere le specificità, ma anche le tendenze di fondo. Politica perché si è cercato di stimolare e suscitare una diversa responsabilità sociale in ogni operatore e nei luoghi in cui prende forma una volontà di impegno condiviso e partecipato collettivamente.
Se, dunque, con le precedenti relazioni sono state descritte tra l'altro le fasi attuative, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie, ecc., per analizzare l'impatto che la L. 285/97 ha avuto sulle politiche sociali nel suo primo triennio d'attuazione, si deve necessariamente tener conto di alcuni elementi significativi: la diffusione, la qualità e l'integrazione.

La diffusione

Per poter presentare a livello regionale,i piani d'intervento è importante capire quante e quali microaree, quante e quali persone siano rimaste escluse dalle sue azioni.
Rispetto alla prima necessità valutazioni oggettivamente positive possono essere espresse. Infatti come già si è avuto modo di evidenziare complessivamente su 552 campani ben 478 pari all'86% risultano aderenti ad Accordi di programma sottoscritti per attuare le attività, gli interventi leazioni strutturate nel piano adottato dal territorio, inteso non tanto in termini di area geografica, quanto

come comunità civile, superando in tal modo il rischio peraltro ancora presente di riprodurre gli interventi di sempre e nei luoghi a ciò deputati.
Il dato complessivo innanzi citato disaggregato per territori provinciali, evidenzia ancor più l'adesione dei Comuni ai piani territoriali. Infatti come si evince dalla tabella n. 1 in alcuni territori provinciali si registra una quasi totale adesione, che diventa ancor più significativa se si tiene conto del quadro complessivo innanzi tracciato.

Tab. n° 1: Comuni aderenti agli Accordi di Programma sottoscritti per l'attuazione dei Piani territoriali a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza disaggregati per ambiti provinciali

Ambito provinciale	N° Comuni	N.Comuni aderenti all'A.di P. (V.A.)°	N.Comuni Aderenti all'A di P. in %
AVELLINO	120	106	88,3
BENEVENTO	78	64	82
CASERTA	104	98	94,2
NAPOLI	92	86	93,4
SALERNO	158	124	78,4

Altro è il discorso di capire quanti e quali cittadini di minore età siano rimasti esclusi dalle azioni realizzate nel territorio e le motivazioni che hanno determinato tale esclusione. A tal proposito pervenire a conclusioni, allo stato, è un azzardo. Tuttavia, il rapporto di ricerca redatto da Dipartimento di Sociologia dell'Università degli studi "Federico II" promosso dalla Regione nell'ambito della legge 451/97 che detta le finalità e i contenuti per la costituzione di Osservatori regionali sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, evidenzia (pagg. 26 e segg.) : " se si considerano i minori seguiti direttamente dai servizi sociali, in quella che potremmo chiamare la loro attività ordinaria, e quelli seguiti attraverso attività realizzate anche tramite il supporto di soggetti esterni, tra il 1999 e il 2000 nell'intera regione sono stati oggetto di intervento 128.931 minori. In termini assoluti un numero sicuramente non esiguo, ma che in termini percentuali rappresenta il 9,43% dell'intera popolazione minorile della regione, compresa quella straniera. All'interno della regione tuttavia si notano forti differenze fra le province: quella in cui il rapporto appare migliore è la provincia di Avellino che raggiunge con i suoi interventi un buon 17% della popolazione minorile, mentre il rapporto più basso si registra per la provincia di Benevento che raggiunge appena il 6,8% della popolazione residente minorile, fra le altre province Salerno appare quella in cui il rapporto è più basso pari all'8,3%."
Ne consegue che accanto alla documentazione e all'analisi di quanto fino ad ora fatto, si pone in modo evidente il problema dell'informazione dell'opinione pubblica sulle azioni strutturate nel contesto dei piani ex lege 285/97 e sulle condizioni di accesso, atteso che le famiglie, i ragazzi, i bambini, hanno diritto ad essere informati di ciò che li riguarda direttamente. Senza informazione nessuna successiva relazione e, men che mai, processi di effettiva partecipazione sono realizzabili.

La qualità

Parlare di qualità nel contesto dei servizi ed interventi a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza ha senso solo se si supera la valutazione e la validazione di singoli interventi o servizi. È necessario, cioè, ragionare in termini di sistema complessivo: è il sistema complessivo che deve qualificare l'impatto della 285 nel primo triennio d'applicazione.
Non v'è dubbio che talune realtà scontando consolidate difficoltà a dialogare, a trovare intese, a concertarsi e a co-programmare, hanno espresso piani territoriali costruiti sommando singoli interventi che pur essendo qualitativamente validi, sono apparsi privi di un significativo filo logico unificante, tanto che è stato non semplice espungere in fase istruttoria l'unitarietà progettuale che la 285 e le linee guida regionali richiedevano. Tuttavia, come già sottolineato nelle precedenti relazioni: "...l'attività di valutazione e l'attività di monitoraggio non strutturato effettuato a

campione e tenendo conto di chiari indici di criticità, ha evidenziato un buon salto in termini positivi delle proposte presentate ed in fase di realizzazione (...). In prospettiva, non è azzardato ipotizzare un sostanziale mutamento culturale nella predisposizione e gestione dei servizi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. Mutamento che pur non essendo spontaneo ma provocato (...)sembra consentire il consolidamento e l'avvio di interventi ed azioni concrete destinate –in prosieguo- a dare visibili e concrete risposte ad istanze finora largamente inevase. Si ha la sensazione di essere arrivati ad una svolta decisiva sia per quanto riguarda la progettualità congiunta sia per l'uso integrato delle risorse da parte delle istituzioni territoriali..."

L'integrazione

Partendo dal presupposto che la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza sia indice della qualità delle relazioni e della vita sociale nella sua globalità, appare evidente il fatto che "l'infanzia" costituisce il terreno d'elezione per l'integrazione delle politiche sociali. La 285, non c'è dubbio, ha offerto ampie possibilità e spazi all'intreccio operativo e progettuale con altre politiche sociali. Ha inteso dare luogo ad "addizioni" e non "sottrazioni". Cosicché le consequenziali linee guida hanno suggerito ai progettisti locali azioni caratterizzate dall'integrazione tra soggetti, intenti e servizi così da trasformare politiche settoriali in prospettive più ampie, modificare gli interventi limitati in azioni sinergiche e ad ampio spettro.
Ciò nonostante, anche per ragioni amministrative, le politiche sociali integrate faticano a privilegiare scelte che, mentre garantiscono condizioni di vita migliori per l'infanzia e l'adolescenza, tutelino maggiormente l'intera comunità sociale.
Con il secondo triennio e con l'avvio del Piani di zona previsti dalla 328/00, si apre un'altra grande occasione per percorrere con maggiore decisione la strada dell'integrazione.

Conclusioni

Nonostante le difficoltà e le criticità tuttora presenti, considerare il percorso fatto infonde fiducia. La certezza delle risorse economiche rappresenta, infatti, un elemento di grande stabilità, che sommato all'accresciuto livello di attenzione verso le politiche sociali in generale e verso le politiche complessive a tutela dell'infanzia in particolare, è lecito attendersi l'affermarsi di una logica che accettando l'esistente sperimenti il nuovo, e, favorendo la condivisione degli obiettivi di fondo e la capacità di collaborazione, rilegga criticamente la situazione dell'infanzia e dell'adolescenza nel contesto di una più ampia crescita della comunità locale.

PAGINA BIANCA

Regione Emilia-Romagna

PAGINA BIANCA

Parte A. Lo stato di attuazione della legge 285/97 nel periodo considerato

1. Linee di intervento e procedure relative alla attivazione e allo sviluppo della L.285/97 in Regione per la seconda triennalità

1.1 Procedure e atti adottati da Consiglio Regionale, Giunta Regionale, Assessorati competenti per l'attuazione e gestione della legge

- Deliberazione di Giunta Regionale n. 1671/01 " Approvazione piani territoriali di intervento per l'attuazione della legge 285/97: Assegnazione dei finanziamenti agli Enti Locali per la realizzazione dei progetti in attuazione della deliberazione del Consiglio regionale 156/01" ;
- Deliberazione di Giunta Regionale 1889/01 " Attuazione delibera del Consiglio regionale n. 156/01. Attività di documentazione in preparazione degli scambi interregionali. Affidamento attività e concessione contributi alle Province." ;
- Deliberazione di Giunta Regionale N. 2427/01 " Attuazione delibera del Consiglio regionale n. 156/01. Attività di documentazione in preparazione degli scambi interregionali: Pubblicazione sintesi atti del seminario "Ricomincio da tre". Affidamento ad Edizioni Junior S.R.L. (BG)" .

1.2 Altri atti pubblici adottati, oltre che per la gestione della L. 285/97, relativi alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza collegabili o coerenti con lo spirito e le indicazioni della legge

Deliberazioni di Giunta regionale:

- n.818/01 "2a annualità del progetto di monitoraggio e valutazione dei centri per bambini e genitori in Emilia-Romagna: diffusione on-line e realizzazione del sito internet- assegnazione finanziamento al comune di Ferrara";
- n. 1461/01 "Punto 5.1 delibera Consiglio regionale n. 915/98 in attuazione art. 2 L. 285/97. Attivazione di un assegno di ricerca presso l'università degli studi di Bologna in materia di problematiche pedagogiche dell'adozione internazionale: analisi degli insuccessi e dei conflitti nelle relazioni";
- n. 2631/01 " Assegnazione finanziamento al centro studi e formazione per gli Enti locali " Le mille città" per l'attività del Centro C.Am.In.A nell'ambito di scambi interregionali" ;
- n. 2845/01 "Progetto Dialoghi - laboratorio sul pregiudizio, la diversità, lo scambio interculturale e generazionale tra studenti delle scuole superiori e ragazzi sottoposti a provvedimenti penali a partire da un'esperienza di teatro di impegno civile".
- Deliberazioni del Consiglio regionale:
- n. 238/01 "Programma degli interventi per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni. Indirizzi di programmazione per il triennio 2001-2003" ;
- n. 331/02 "Approvazione del Progetto regionale adozione e dello schema di Protocollo di intesa tra Regione Emilia-Romagna, Province, Enti titolari delle funzioni in materia di adozione internazionale" .

In generale questo raggruppamento di atti riguarda maggiormente le politiche rivolte all'infanzia e alla famiglia e in particolare l'attuazione:

- del Programma Infanzia derivante dall'applicazione della Legge regionale n. 1/00 che disciplina i servizi educativi per la prima infanzia;

- delle Leggi 476/98 e 149/01 che introducono nuovi e importanti cambiamenti nelle procedure adottive nazionali e internazionali;
- della Legge regionale n. 27/89 per ciò che concerne lo sviluppo e la qualificazione dei centri per le famiglie;
- della Legge regionale n. 40/99 di promozione della città dei bambini e delle bambine.

1.3. Azioni intraprese per favorire l'applicazione della L. 285/97:

1.3.1 attività del gruppo tecnico regionale
1.3.2 iniziative di raccordo a livello regionale della attuazione dei Progetti
1.3.3 iniziative di coordinamento tra gli ambiti territoriali
1.3.4 iniziative informative
1.3.5 iniziative formative (obiettivi della formazione, temi, soggetti destinatari per tipo e quantità, tipologie di attività formative).

A fine giugno 2001 è stato costituito un gruppo di lavoro regionale con il compito di esaminare, valutare i piani territoriali d'intervento e formulare una proposta alla Giunta regionale per l'approvazione. Il gruppo di lavoro è composto da funzionari regionali che si occupano dei diversi ambiti che comprende la legge 285/97 (genitorialità e prima infanzia, forme di accoglienza dei minori come adozione, affidamento familiare e inserimenti in strutture residenziali, l'area della tutela minorile, l'osservatorio regionale, la promozione dei diritti e la città a misura di bambino e di bambina), e da un rappresentante del Centro città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza e da un esperto in materia di centri per le famiglie.
Inizialmente il gruppo ha esaminato i nove piani territoriali provinciali attraverso una griglia che analizzava le caratteristiche e lo stato di attuazione del precedente piano, la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in quel territorio, le procedure attivate per la predisposizione del Piano, le peculiarità del piano ed elementi più valutativi quali la congruenza degli obiettivi con le criticità rilevate e con le priorità indicate nelle linee d'indirizzo regionali, elementi di sperimentalità, di eccellenza e di criticità.
In seguito a questo lavoro di analisi ci si è confrontati collettivamente e si è fornita una sintetica restituzione del lavoro svolto alle Province nell'ottica di uno scambio proficuo tra istituzioni.
La seconda parte del lavoro ha riguardato l'analisi delle schede di presentazione degli interventi sempre attraverso una griglia di lettura che mettesse in luce la pertinenza dell'intervento rispetto alle finalità proprie della legge, ai bisogni rilevati e ai costi previsti, la sua capacità di essere inserito all'interno di una rete di opportunità in modo coerente, l'uso appropriato dello strumento di presentazione. L'analisi delle schede è stata organizzata sulla base di un lavoro a coppie tra esperti di definiti ambiti d'intervento.
Questa seconda parte di lavoro si è rivelata più complessa e laboriosa sia per le dimensioni maggiori di lavoro che richiede sia per le diverse modalità di compilazione della scheda di presentazione di intervento. Al momento sono state analizzate le schede di intervento di tre province e i risultati si possono così enucleare:

- una visione più ampia e completa dell'area d'intervento della quale ci si occupa;
- un'eventuale verifica delle diverse fonti di finanziamento su uno stesso intervento;
- un confronto su nodi problematici (appropriatezza dell'intervento, congruità e pertinenza con i finanziamenti richiesti, ecc.) e su elementi di eccellenza eventualmente esportabili;
- spunti di riflessione metodologici sull'utilizzo delle schede e in particolare sul livello di comprensione dell'intervento e sul livello di rappresentatività della scheda rispetto all'intervento.

Questo lavoro in prospettiva si dovrebbe concludere in un momento di confronto con le Province al fine di fornire ulteriori elementi di valutazione della realtà territoriale quali indicazioni di disagio e/o di qualità degli interventi presentati che segnalano specifici bisogni di supporto e attenzione.

Come già indicato nella relazione dello scorso anno l'attività di coordinamento tra i diversi ambiti territoriali si è realizzata su più livelli.
A livello regionale è ormai consolidata una forma di coordinamento costante e continuativo tra tutte le nove province e la città riservataria di Bologna. Il coordinamento si attua attraverso:

- un canale di scambio di informazioni aperto e bidirezionale;
- incontri periodici in regione;
- incontri specifici nelle realtà provinciali.

In particolare il gruppo dei referenti provinciali costituisce il nucleo per la conoscenza delle diverse realtà (esigenze, difficoltà, potenzialità e risorse), per lo scambio e il confronto, per fornire stimoli e suggerimenti. il raccordo con le province in questo anno si è focalizzato intorno alla messa a punto dell'attività di monitoraggio e degli strumenti ad esso correlati.
A livello provinciale sono attivi i coordinamenti provinciali che svolgono un'importante funzione di raccordo tra livello regionale e locale promuovendo la connessione tra i diversi attori coinvolti nella progettazione e realizzazione dei piani territoriali d'intervento della legge 285/97 e in questo anno anche con riferimento alla predisposizione dei Piani di Zona.
A livello locale sono mantenuti i tavoli di coordinamento costituiti per la costruzione dei progetti esecutivi attualmente attivi in misura diversa.
Questo tipo di coordinamento a spirale si rivela estremamente efficace e agile nell'operatività e, nel tempo ha avuto modo di strutturarsi sempre più stabilmente modellandosi sulla base delle evoluzioni e delle variazioni poste in essere.
Per quanto concerne le iniziative formative e informative non si sono realizzate iniziative particolari sia per la particolarità del periodo, caratterizzato molto dall'avvio della seconda triennalità sia perché si era in attesa della formazione interregionale, promossa dal Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

1.4. Riparto economico delle risorse ex L. 285/97

1.4.1 stato dell'impegno e del trasferimento dei fondi per ciascuna annualità del secondo triennio (fondi statali 2000, 2001, 2002)
1.4.2 indicatori relativi alla capacità di spesa da parte della Regione e degli Ambiti territoriali.

Al 30/06/02 sono stati impegnati e liquidati i fondi da destinare agli Enti Locali per la prima annualità del secondo triennio (anno 2000) pari a 4.968.982,55 Euro, ai quali sono stati aggiunti 232.405,60 Euro, quali risorse regionali integrative a valere sulla L.R. 40/99 " Promozione delle città dei bambini e delle bambine"; restano da impegnare 41.940,55 Euro come fondi residui dell'esercizio finanziario 2000 relativi al 4% per attività di scambio e formazione interregionale.
Oltre al finanziamento di 414.745,36 Euro assegnati come fondi residui del 1999 con decreto del Ministro della Solidarietà sociale del 21 marzo 2001, sono stati assegnati 5.303.557,84 Euro relativi all'anno 2001 in via di impegno entro l'estate 2002 per la seconda annualità.
Inoltre la Regione Emilia-Romagna ha destinato tra le risorse indistinte e non vincolate del Fondo nazionale per le Politiche sociali 542.279,74 Euro da assegnare al capitolo di spesa della legge 285/97, che verranno impegnati per la terza annualità.
Infine con decreto ministeriale dell'8/2/02, registrato alla Corte dei Conti il 18 marzo 2002 sono stati recepiti 4.761.278 Euro per l'anno 2002 (da impegnare nella terza annualità).

2. Stato di attuazione degli interventi previsti dalla L. 285/97

2.1. Struttura, caratteristiche ed evoluzione dei Piani territoriali d'intervento

2.1.1 raccordo con la normativa regionale in materia di politiche per l'infanzia e l'adolescenza

2.1.2 dimensioni territoriali, sviluppo della logica di piano, sussidiarietà, livelli di partecipazione
2.1.3 accordi di programma e coinvolgimento enti firmatari
2.1.4 finanziamenti ex L. 285/97 e cofinanziamenti da altre programmazioni europee, regionali, da enti locali
2.1.5 iniziative d'informazione, raccordo, coordinamento, formazione
2.1.6 progetti esecutivi (raccordo, integrazione, modifiche, distribuzione per articolo)
2.1.7 modalità di gestione dei progetti attivate a livello di ambito territoriale (diretta, affidamento, convenzione...)
2.1.8 tipologia interventi/attività, stima del n. degli interventi
2.1.9 tipologie di intervento innovative, progetti pilota e di ricerca.

Come già indicato nella relazione precedente con la legge regionale n. 1/00 "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia" gli interventi connessi all'art. 5 della legge 285/97 trovano una più appropriata collocazione all'interno del Programma Infanzia regionale che ne sostiene lo sviluppo e la programmazione delle relative risorse finanziarie. Pertanto nel secondo triennio di programmazione della legge 285/97 è stata segnalata l'opportunità di fare confluire i servizi integrativi per la prima infanzia all'interno della programmazione regionale sull'infanzia consentendo in tal modo alla programmazione 285/97 di potere contare su maggiori disponibilità finanziarie per quanto concerne gli interventi sugli altri articoli di legge.
Un'annotazione specifica va fatta per quanto riguarda la L.R. 40/99 " Promozione delle città dei bambini e delle bambine" , con la quale la Regione Emilia-Romagna ha inteso espressamente rafforzare quanto previsto all'art. 7 della L. 285/97, sia per quanto attiene alle finalità degli interventi sia in rapporto ai progetti e alle iniziative da attuare per il loro raggiungimento.

In questa prospettiva si è ritenuto opportuno integrare la quota di competenza regionale del Fondo nazionale di cui all'art. 1 della L. 285/1997 attribuita alla Regione per il finanziamento dei piani di intervento territoriali, con risorse regionali a valere sulla citata L.R. 40/1999, art. 4, comma 3.

Come ambito territoriale di riferimento è stato mantenuto quello provinciale che risulta l'ambito di riferimento per la presentazione del piano territoriale d'intervento che a sua volta è composto dai progetti esecutivi che hanno rilevanza distrettuale, a loro volta composti dai singoli interventi. Ogni progetto ha dimensione sovracomunale; il territorio di riferimento per la realizzazione del progetto di norma coincide con il territorio del distretto socio-sanitario, coerentemente con la scelta di favorire l'integrazione tra gli interventi socio-assistenziali, spesso gestiti direttamente dai servizi sociali distrettuali e gli interventi educativi e di promozione dei diritti, gestiti dai Comuni. La scelta del territorio distrettuale come territorio di riferimento per il progetto ha anche il significato di dare continuità ed assicurare coerenza tra gli interventi ed i servizi già attivati in precedenza e quelli promossi dalla legge 285/97, e ora più che mai attuale nella prospettiva dei piani di zona che nella Regione Emilia Romagna coincidono con l'ambito territoriale distrettuale.
La costruzione dei piani territoriali d'intervento si è realizzata attraverso più livelli di armonizzazione, scaturita da conferenze provinciali dei servizi in cui tutti i soggetti interessati sono stati coinvolti via, via, da un tavolo di coordinamento provinciale al quale fanno riferimento tutti i tavoli distrettuali.
I piani territoriali d'intervento sono stati approvati attraverso la procedura dell'accordo di programma che per sua natura può essere sottoscritto solo dai soggetti pubblici (tutti i comuni del territorio provinciale, le comunità montane, quando interessate, i Provveditorati agli Studi, le Aziende sanitarie, il Centro per la Giustizia minorile) e, una volta acquisiti e approvati, sono stati pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione. Oltre alle integrazioni regionali sopracitate e al fine di promuovere una corresponsabilità da parte degli Enti locali - politica,. prima ancora che finanziaria - si è ritenuto importante stabilire una quota minima a carico del sistema delle

Autonomie locali, stabilita in una percentuale pari al 20% della spesa totale prevista per l'attuazione dei singoli progetti esecutivi. Come già indicato precedentemente la forma di raccordo realizzata dalla Regione Emilia-Romagna si configura attraverso il gruppo di coordinamento provinciale che rappresenta la forma più efficace di connessione tra territorio e Ente regionale e che attraverso la costruzione e l'implementazione dei piani territoriali ha acquisito progressivamente un vero e proprio ruolo di coordinamento, raccordo, punto di riferimento, stimolatore del processo che ha messo in moto la legge 285/97. Oltrechè avere una funzione propulsiva e di supervisione nella costruzione dei piani territoriali la Provincia ha svolto compiti di monitoraggio e valutazione e di formazione. In diverse realtà provinciali sono stati realizzati momenti di formazione mirati al confronto e allo scambio su contenuti operativi, sui rapporti con il privato sociale, con il mondo della scuola, sulla nuova configurazione normativa alla luce della legge 328/00.

Nel secondo triennio di attuazione della legge 285/97 sono stati presentati 46 progetti così distribuiti:

	Progetti riconducibili prevalentemente ad un solo articolo				Progetti con finalità trasversali a più articoli di sistema										
	Art.4	Art.5	Art.7	Artt. 4,5	Artt. 4,6	Artt. 4,7	Artt. 5,6	Artt. 5,7	Artt. 6,7	Artt. 4,5,6	Artt. 4,6,7	Artt. 5,6,7	Artt. 4,5, 6,7	Art. 0	TOT.
N.	1		1		13				1		21		7	2	46

Come si può desumere dallo schema riportato non vi sono progetti con una rilevanza sull'art. 5 in ragione delle indicazioni regionali secondo le quali si è ritenuto opportuno fare confluire tali iniziative nel Programma infanzia regionale offrendo in tal modo maggiori possibilità agli interventi connessi agli altri articoli di legge.
In particolare gli interventi presentati risultano così suddivisi per provincia:

ART.	BO	RA	MO	RN	FC	PR	PC	FE	RE	TOTALE	PERCENTUALE
4	34	10	27	11	7	22	12	8	15	146	42%
5	0	3	5	2	0	0	0	2	0	12	4%
6	13	18	20	13	11	20	9	8	19	131	38%
7	9	13	9	6	2	6	3	6	2	56	16%
TOTALE	56	44	61	32	20	48	24	24	36	345	100

I 46 progetti esecutivi sono così costituiti da 345 interventi, la cui accezione si è cercato di rendere il più omogenea possibile nella programmazione del 2° triennio di realizzazione della legge 285/97.
Nel corso del primo anno di realizzazione degli interventi del 2° triennio non sono state segnalate modifiche agli interventi presentati tranne che per alcuni interventi finanziati con i fondi della legge regionale 40/99 la cui durata era stata prevista per un solo anno di realizzazione e che successivamente è stata estesa all'intera durata del triennio, e per un intervento isolato che già in accordo di programma era previsto sarebbe stato sostituito da un altro intervento nel 2° anno di realizzazione. L'indicazione secondo la quale negli accordi di programma doveva essere fissato un termine entro il quale dare avvio alla realizzazione degli interventi indicati all'interno di ogni progetto e che, qualora, per varie ragioni, non potessero essere avviati tutti gli interventi entro il termine indicato - fosse importante prevedere che il Comune capofila, insieme ai soggetti coinvolti nell'attuazione del progetto, potesse destinare le risorse non utilizzate per altri interventi all'interno del progetto medesimo, ha probabilmente sollecitato una maggiore consapevolezza nell'avviare gli interventi in tempi ragionevoli senza dover ricorrere a modifiche sostanziali dell'intervento.
All'interno dei progetti gli interventi sono gestiti con diverse modalità: direttamente dagli Enti locali oppure tramite affidamenti attraverso gare d'appalto o convenzioni. Le modalità di affidamento di gestione ai privati sono fonte di problematicità poiché la partecipazione alla costruzione del piano territoriale dell'ente privato non è garanzia per la gestione successiva

dell'intervento, così pure il fatto di avere seguito precedentemente l'intervento non è una condizione sufficiente per la gestione successiva dell'intervento.
Le tipologie d'interventi racchiuse all'interno dei progetti esecutivi sono distribuite sugli articoli 4, 6 e 7 con una prevalenza sull'art. 6 in ragione delle linee d'indirizzo regionali che ponevano un'attenzione particolare alla preadolescenza e adolescenza e ai minori immigrati. Vi è una netta prevalenza di attività ricreative, ludiche, aggregative che assolvono anche funzioni di tipo socio-educativo per bambini e adolescenti portatori di disagio. Un elemento innovativo del 2° triennio di attuazione della legge 285/97 riguarda l'estensione anche alle Province della possibilità di programmi e gestire interventi; in sede di gruppo provinciale i Comuni interessati hanno potuto concordare con la Provincia, di attribuire alla Provincia stessa la titolarità di progetti con caratteristiche sovradistrettuali e sovraprovinciali, con conseguente assegnazione dei finanziamenti e con funzione di capofila del progetto. Quattro province hanno scelto di presentare progetti: una con il sostegno di un progetto pilota che rivestisse caratteri di eccellenza rispetto a quelli presentati, un altro con l'istituzione di un centro di documentazione che fungesse da portale sull'interculturalità, uno rivolto agli operatori di tipo formativo finalizzato al miglioramento della fruizione dell'ambiente urbano e uno sui minori stranieri non accompagnati; queste iniziative si configurano in un quadro più generale che ha visto tutte le province impegnate in prima persona a porre attenzione a particolari problematiche in cui hanno fatto dichiarazioni di impegni.
Nella presentazione complessiva dei piani territoriali alcune province hanno scelto di privilegiare una percentuale di interventi in ambito sperimentale e in ambito innovativo onde evitare fossero presentati solo interventi di consolidamento.

2.2. Criticità ed elementi positivi nella rilevazione dello stato di attuazione dei piani territoriali di intervento con riferimento a:

2.2.1 stato di avanzamento nella realizzazione dei piani territoriali, dei progetti e degli interventi
2.2.2 interventi innovativi e sperimentazione di progetti pilota
2.2.3 soggetti istituzionali e non coinvolti nella realizzazione dei progetti
2.2.4 coinvolgimento dei fruitori/destinatari (per età, per genere, per tipologia...)
2.2.5 coinvolgimento delle risorse umane (tipologia operatori, professionalità diverse...)
2.2.6 capacità di spesa dei finanziamenti a livello di ambiti territoriali
2.2.7 modalità di gestione dei finanziamenti a livello di ambito territoriale.

Risulta estremamente difficile esprimere delle considerazioni sullo stato di avanzamento dei piani territoriali d'intervento del secondo triennio di attuazione della legge 285/97. In teoria i nuovi interventi del secondo triennio potevano essere avviati a partire da settembre 2001 ma avevano poi tempi variabili di termine ultimo, entro il quale dovevano essere avviati, alcuni si protraevano anche fino a giugno 2002. Dalle schede di rilevazione al 30/04/02 risultano avviati più dei ¾ degli interventi presentati con eccezioni abbastanza isolate che riguardano soprattutto gli interventi di nuova creazione. In prevalenza comunque gli interventi sono stati quasi tutti avviati sia perché molti in continuità con il precedente triennio sia perché nella linee di indirizzo del secondo triennio era stata espressamente data l'indicazione di porre un termina entro il quale avviare l'intervento, termine che se rispettato rappresentava la condizione per rivedere il merito dell'intervento e consentiva di valutare se destinare i finanziamenti ad altri interventi.
Soprattutto per quanto concerne gli interventi a rilevanza provinciale si evidenzia che iniziative di questo tipo richiedono l'avvio di un'impostazione articolata e organizzata e quindi una tempistica più lunga rispetto ad un singolo intervento che si rivolge ad un bacino d'utenza maggiormente ristretto. In tutti i progetti, seppure ancora una volta, con diverso peso e grado di intensità a seconda delle diverse tipologie di intervento, è previsto il coinvolgimento del privato sociale. Cooperative sociali, organizzazioni di volontariato e associazioni sono visti come partners fondamentali: da una parte (la cooperazione sociale) per la stessa gestione degli interventi, con affidamento in appalto;