

referenti degli ambiti territoriali di intervento;

- Seminario di formazione interregionale, che comprende un confronto con le Regioni partner (Veneto, Piemonte), e si rivolge ai referenti degli ambiti territoriali di intervento, ai responsabili di progetto degli Enti capofila, ai responsabili delle ASL;
- Primo monitoraggio dei piani territoriali e dei progetti finanziati nel secondo triennio di attuazione della L.285/97, attraverso le seguenti azioni:
 - Predisposizione di nuovi strumenti di rilevazione dei dati, quali la scheda base e la scheda di monitoraggio;
 - Definizione di un sistema automatico di aggiornamento e di rendicontazione dei piani territoriali di intervento;
 - Creazione di pagine web situate sul sito della Direzione Generale Famiglia e Solidarietà Sociale;
 - Cinque edizioni di un seminario di formazione ai referenti degli ambiti territoriali di intervento, ai responsabili di progetto degli Enti capofila, ai responsabili delle ASL per l'utilizzo dei nuovi strumenti informati attivi sul web.

Il monitoraggio finale del primo triennio viene affidato al suddetto istituto (Irer) con Deliberazione n. VII/5632 del 20/7/2001: Programma di attività "Monitoraggio, analisi e valutazione dei piani territoriali di intervento e dei progetti finanziati dalla Legge 285/97 *"Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"*. Piano di attività 2001-2002.

Lo studio viene realizzato nel 2002 e riguarda come detto la valutazione del primo Piano triennale di interventi della Legge 285/97 della Regione Lombardia.

Complessivamente vengono coinvolti circa ottanta operatori in interviste in profondità e focus group.

L'indagine delinea ed approfondisce il quadro conoscitivo della progettualità e delle realizzazioni del primo triennio di attuazione della legge 285/97 in Lombardia, attraverso l'analisi delle seguenti priorità:

- verifica dei fattori di successo, delle criticità e delle sinergie prodotte dagli accordi di programma;
- verifica del livello di interazione e comunicazione raggiunto tra i diversi soggetti partecipanti agli Accordi di Programma;
- valutazione dell'impatto che i progetti hanno avuto sul territorio e nelle diverse istituzioni territoriali;

La ricerca viene articolata sia a livello di Accordo di Programma che di progetto.

Nel dicembre 2004 esce un rapporto intermedio dell'IRer che rappresenta la prosecuzione per il biennio 2003-2004 del sopra detto programma di attività relativo al *Monitoraggio, analisi e valutazione dei piani territoriali di intervento e dei progetti finanziati dalla Legge 285/97*. In particolare, viene svolto il monitoraggio dei piani e dei progetti del secondo triennio e la valutazione, alla conclusione del secondo triennio di attuazione, dell'impatto che ha avuto nel complesso la L.285/97 in Lombardia.

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio, il piano di attività ha focalizzato lo sviluppo dei progetti e dei piani territoriali d'intervento per i periodi che corrispondono rispettivamente al secondo e al terzo anno di attuazione del triennio in corso (giugno 2002 – giugno 2003 e giugno 2003 – giugno 2004).

2.2 COERENZA TRA ANALISI DEI BISOGNI E PROGETTI ATTIVATI

Nella fase di avvio della 285 la Regione predispone, nella delibera che individua modi e obiettivi della programmazione (DGR 24/4/ 98 n. 6/35839 "Adempimenti regionali e linee di indirizzo agli enti locali per l'attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285"), che ogni ambito territoriale d'intervento elabori, all'interno degli obiettivi indicati, le priorità di area sulla base dell'analisi dei bisogni e delle necessità rilevate nel territorio di pertinenza.

In particolare le procedure raccomandate per la predisposizione dei Piani triennali di intervento contengono, tra le altre, la rilevazione del bisogno e le modalità di valutazione dei risultati, dell'efficacia degli interventi e del raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Alla valutazione dei piani della prima triennalità, risulta che molte province individuano come prioritari alcuni obiettivi comuni, tra quelli indicati nella delibera regionale. Da ciò la Regione ne deduce che la omogeneità delle scelte è segno di una certa assonanza tra la programmazione regionale e quella territoriale, che parte dai bisogni rilevati e ai quali gli enti intendono rispondere in modo progettuale e complesso. La scelta degli obiettivi prioritari zonali è stata cruciale nelle scelte strategiche di pianificazione, compiuta a partire dalle indicazioni regionali, verificate sulla base dei bisogni rilevati.

Tra le azioni promosse al fine di adattare la progettazione alle situazioni effettive di bisogno che possono cambiare nel tempo, così come gli assetti organizzativi, la Regione cita lo strumento dell'aggiornamento annuale dei Piani d'intervento, del quale possono servirsi gli enti, e che consente anche di monitorare la correttezza del finanziamento.

Nel 2000 la Regione mette in luce come la rilevazione dei bisogni sia ancora carente a livello di ambito territoriale, poiché solo una parte degli ambiti territoriali ha realmente attuato una riflessione approfondita su questo aspetto, supportata da dati e ricerche.

All'interno del progetto di monitoraggio e valutazione messo in atto dalla Regione nel 2000, la questione dell'analisi dei bisogni e della loro congruenza con gli interventi realizzati viene affrontato in modo approfondito dai gruppi di lavoro tematici coordinati da esperti, sulla valutazione di qualità dei progetti. Nei report finali dei seminari vengono indicati per ogni progetto relativo alle quattro tematiche affrontate, gli indicatori relativi agli elementi di qualità necessari per realizzare un buon intervento. L'analisi della realtà territoriale, l'accurata rilevazione dei bisogni e la corrispondenza tra questi e le attività intraprese nei progetti costituiscono una base di valutazione rilevante. Nel corso dei seminari i partecipanti, operatori a livello locale, regionale e nazionale (partners del progetto di formazione interregionale), analizzano i progetti realizzati nelle varie province lombarde, sulla base dei criteri di valutazione definiti per ciascuna area, desunti anche dall'esempio concreto degli stessi progetti valutati.

Nel Rapporto di valutazione primo triennio 2002, "La legge 285/97 in Lombardia, Fattori di successo e criticità nel primo triennio, luglio 2003", viene messo in evidenza come la progettualità espressa non sia stata sviluppata a partire da un'accurata analisi del contesto territoriale. In molte situazioni non si è infatti avvertita la necessità di svolgere un lavoro preliminare di ricognizione dei problemi, dei bisogni e delle risorse del territorio, in quanto:

- i soggetti coinvolti nella progettazione ritenevano di possedere da tempo una conoscenza sufficiente delle problematiche del proprio territorio;
- gli interventi rispondevano a bisogni rilevati da tempo e non attuati per mancanza di un canale di finanziamento adeguato;
- si è preferito delegare tale compito ai soggetti proponenti i progetti.

Diversamente, in alcune realtà, è stata maggiormente avvertita la necessità di disporre di maggiori informazioni ed elementi di lettura della realtà locale. Tuttavia a tale esigenza, nella maggioranza dei casi, non è stato dedicato un lavoro organico di riflessione supportato da dati e ricerche, dal momento che l'analisi è spesso avvenuta attraverso una lettura offerta dai diversi operatori istituzionali, privilegiando in questo modo un approccio empirico, basato sull'esperienza delle

singole professionalità coinvolte. Laddove è stata data attenzione all'analisi dei bisogni, in alcuni casi si sono comunque avuti dei risultati poco soddisfacenti, sia per effetto della scarsa partecipazione degli attori coinvolti, che a causa della mancanza di strumenti e metodologie d'analisi adeguate.

La mancanza di un'accurata analisi preliminare ha contribuito a rafforzare la legittimità dei diversi punti di vista, ostacolando il processo di definizione di una lettura condivisa della realtà e dei metodi di intervento. La consapevolezza di questo limite ha indotto alcuni ambiti a dotarsi, nel corso delle annualità successive, di strumenti di analisi più appropriati, innescando in questo modo un percorso di progressivo miglioramento delle modalità di rilevazione dei bisogni, che ha portato ad una lettura condivisa e partecipata delle problematiche sulle quali indirizzare e sviluppare gli interventi, generando effetti positivi su tutto il processo di progettazione ed attuazione del progetto.

Si rileva inoltre che nei riscontri raccolti, viene spesso proposta una lettura degli impatti prodotti dagli interventi sulla base di semplici pareri ed impressioni soggettive. Il processo di analisi dei risultati si è configurato estremamente deficitario, oltre che a causa di impostazioni e di metodologie inadeguate, probabilmente anche per effetto della presenza di criticità connesse alle debolezze precedentemente riscontrate nell'azione progettuale, che ha spesso contemplato obiettivi troppo generici ed astratti, nonché azioni scarsamente interconnesse e prive di espliciti riferimenti ai legami con il contesto e con le finalità del progetto.

Nel rapporto si sottolinea come in numerose situazioni si è optato per la riprogrammazione di alcuni interventi, opportunamente modificati sulla base delle azioni già intraprese nella triennalità precedente e delle sollecitazioni derivanti dagli utenti e dagli operatori impegnati su questo fronte, allo scopo di coprire le aree di bisogno emerse durante la sperimentazione della prima triennalità che si sono rilevate meritevoli di attenzione.

Anche nel rapporto di valutazione del 2004 emerge che non tutte le ASL e i Comuni dispongono di dati precisi e aggiornati sui bisogni della fascia di popolazione considerata. Anche a fronte di una conoscenza più approfondita dei bisogni, resta difficile valutare quanto i progetti siano in grado di rispondervi adeguatamente.

3. L'eredità e bilancio della Legge 285/97

3.1 BILANCIO DELLA ATTUAZIONE E DELLA INTEGRAZIONE 285/328

In attuazione della L. 328/00, a partire dall'anno 2002 e al fine di consentire un'efficace programmazione regionale che possa garantire la coerenza tra le scelte della programmazione zonale e la promozione dei progetti finanziabili con leggi di settore, sono stati ripartiti unitamente alle risorse del Fondo nazionale politiche sociali anche i fondi relativi a specifiche leggi settoriali (tra cui la L. 285/97).

A livello operativo, mentre alcuni uffici di Piano hanno fatto confluire le leggi di settore all'interno del Piano di Zona complessivo, altri hanno preferito lasciare distinte le due realtà.

Gli ambiti territoriali rispettano il livello provinciale come nella precedente programmazione, senza modificare, peraltro, la logica di piano né i criteri ispiratori della legge ex L.285/97 basata essenzialmente sui principi della sussidiarietà, e della partecipazione alla realizzazione degli interventi volti a favorire i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Rimane, pertanto, agli ambiti territoriali, il compito di raccordo tra gli Enti capofila dei progetti finanziati ed il ruolo di referente tecnico dei piani territoriali d'intervento.

Dalla rilevazione condotta nel 2004 dalla Regione (tramite l'Irer) risulta che una quota rilevante di Accordi di programma non ha subito variazioni nella composizione territoriale facendo presupporre che l'esperienza della L. 285/97 aveva già creato le condizioni per una agevole convergenza fra le

precedenti progettualità sovra comunali a favore dei minori e le nuove politiche sociali di Ambito Territoriale.

Tuttavia al calo di finanziamenti L. 285/97 non è corrisposto un simmetrico andamento delle quote di compartecipazione a livello locale, la qual cosa lascia desumere che in assoluto si sia avuto, nel passaggio alla L. 328/00, un minore investimento di risorse complessivo (quota L. 285 + compartecipazioni Enti Locali).

La novità più importante introdotta dalla L.328/00 riguarda l'estensione delle modalità di intervento contenute nella legge a tutti gli ambiti di politica sociale e non solo all'area minori e famiglia. La prassi introdotta con la L.285/97, ovvero in particolare il lavoro attraverso tavoli tematici che coinvolgono sia gli attori istituzionali sia i rappresentanti del privato sociale, sono appunto state utilizzate per sviluppare degli interventi sinergici nei vari ambiti e per distribuire la spesa sociale in base alle effettive esigenze del territorio.

La L.328/00, in quanto legge quadro, è meno orientata verso l'innovazione e punta alla garanzia dei servizi essenziali: questo costituisce un cambiamento notevole rispetto alla L.285/97. Quindi, oltre all'ampliamento dei settori considerati, il piano di zona tende a privilegiare la continuazione piuttosto che l'innovazione. Inoltre, in alcuni casi i piani di zona si sono indirizzati verso altre tematiche e non hanno dato molto risalto all'infanzia, all'adolescenza e alla famiglia, proprio perché queste fasce di popolazione erano già coperte dalle leggi di settore.

Mentre nella prima triennalità dei piani di zona 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.

3.2 EFFETTO VOLANO

Le relazioni annuali e i rapporti di monitoraggio della Regione Lombardia pongono attenzione alla crescita dei progetti nella direzione di un loro consolidamento e integrazione nella rete strutturata di servizi. Tuttavia non vi sono elementi per indicare quali interventi si siano trasformati in servizi e in quale aree.

Nella valutazione del primo triennio viene rilevata la presenza di progetti che prevedono tipologie d'intervento realmente innovative (quali educativa di strada, mediazione culturale, bambini ospedalizzati, interventi sul tema del maltrattamento e dell'abuso), che la Regione intende attentamente analizzare e monitorare anche ai fini di un eventuale inserimento nel sistema d'offerta socio assistenziale e socio sanitario.

Nella valutazione relativa al secondo triennio si nota come in alcune situazioni sia stato possibile giungere all'adozione stabile di alcune iniziative con la copertura finanziaria delle Amministrazioni comunali, delle scuole o del privato sociale. In numerose situazioni si è quindi cercato di garantire più che la stabilità almeno il proseguimento di alcune azioni, riprogettandole, con opportune modifiche, nella seconda triennalità della legge. Mentre in merito alla possibilità di raggiungere questi obiettivi attraverso il ricorso a forme di autogestione degli interventi, dalle esperienze riferite si coglie la scarsa fattibilità di tali strategie. In gran parte delle realtà analizzate, non è stato possibile giungere all'adozione stabile degli interventi e delle iniziative realizzate nel corso della prima triennalità. Il problema, a detta degli intervistati, è che la messa a regime degli interventi richiederebbe uno sforzo superiore a quelle che sono le effettive possibilità di alcune Amministrazioni. Al riguardo, le opinioni raccolte evidenziano grosse difficoltà soprattutto nel reperimento dei fondi necessari, dato che già con l'avvio del secondo piano, la riduzione dei

contributi ha portato all'eliminazione di alcuni servizi. In definitiva, sulla possibilità di garantire un futuro agli interventi avviati, si rileva un forte scetticismo: gli intervistati concordano nel ritenere che se venisse a mancare il finanziamento della L. 285/97 risulterebbe difficile il proseguimento delle iniziative.

Nella ricerca estensiva di valutazione svolta nel 2004 si evidenzia come il 1° triennio sia stato improntato alla sperimentazione e alla ricerca di assetti e modelli organizzativi funzionali alla gestione partecipata e sovra comunale degli interventi, mentre dopo il 2° triennio, ancora aperto alla sperimentazione, ma maggiormente orientato al consolidamento dei risultati e degli interventi messi in campo, il passaggio alla L. 328/00 doveva rappresentare un momento di conferma e messa a regime degli interventi derivati dalle progettualità di successo.

In questo senso si esprime anche la D.G.R. n. VII/15452 del 15.12.2003 della Regione Lombardia, che ha finalizzato le risorse della L. 285/97 (oltre che di altre leggi di settore) in via prioritaria a garantire la messa a regime degli interventi derivanti da progetti realizzati nel secondo triennio di attuazione della legge (tendenzialmente per il 60% del budget) al fine di garantirne la continuità e l'inserimento a pieno titolo nella programmazione zonale, a cominciare dai progetti innovativi, ovvero che hanno realizzato unità d'offerta non ricomprese nel sistema regionale standardizzato del Piano socio assistenziale.

L'81 % dei referenti degli Accordi di Programma consultati per la ricerca del 2004, hanno segnalato che gli Accordi di Programma vedranno una loro continuazione anche in riferimento alle progettualità nell'area minorile degli Ambiti Territoriali della L. 328/00. E circa il 70 % dei responsabili degli Accordi di Programma consultati ha dichiarato che almeno un progetto nato con il 1° triennio di attuazione della legge 285/97, confermato anche nel 2° triennio, vedrà la propria continuazione nell'ambito della legge 328.

Questi dati indicano che, al di là del carattere promozionale della legge che ha stimolato la sperimentazione e l'innovazione, le progettualità sviluppate grazie alla L. 285/97 hanno individuato aree di bisogno prioritarie e hanno offerto risposte interessanti, tanto da indurre gli amministratori locali a mantenere i contributi della legge investiti sulle medesime progettualità per diversi anni.

Bisogna inoltre considerare che la permanenza dei progetti nel finanziamento L. 285/97 non significa automaticamente che siano state finanziate sempre le stesse unità di offerta. In alcuni casi, ad esempio, il contributo L. 285/97 è stato in una prima fase determinante per l'apertura di nuovi servizi (si pensi alle nuove tipologie di servizi per la prima infanzia), mentre in una 2° fase i costi di gestione sono stati assunti dagli enti locali e i fondi L. 285/97 sono stati investiti nella stessa progettualità per avviare analoghi servizi ma in altri comuni o per svilupparne la qualità attraverso iniziative di raccordo, supporto e formazione.

La grande maggioranza dei referenti ha indicato che la prospettiva con cui i progetti sono stati reintrodotti nella programmazione L. 328/00 è quella del consolidamento degli interventi come unità stabili di offerta del territorio (94%) o quantomeno quella di sviluppare ulteriormente quanto raggiunto nel 2° triennio (79%).

In generale sono 171 gli interventi/servizi nei confronti dei quali è stata dichiarata l'intenzione di continuità al termine del secondo triennio (54%). Di questi, per 106 (33 % circa) si intende dare continuità solamente ad una loro parte, mentre i rimanenti 30 servizi/interventi (9 % circa) saranno interrotti al termine del secondo triennio.

Gli interventi/servizi che continueranno al termine del secondo triennio riceveranno il supporto soprattutto dei fondi delle leggi di settore degli ambiti territoriali della legge 328/00 (81% circa); seguono quelli finanziati da fondi propri degli enti titolari (62%), gli interventi/servizi finanziati con altri fondi (18%) e quelli che faranno ricorso ai fondi di altri enti titolari (12%).

In conclusione, per 3 progetti su 4 viene dichiarata una probabilità di diventare unità di offerta

stabile molto o abbastanza elevata. I motivi alla base dell'interruzione degli interventi/servizi riguardano invece in misura prioritaria la mancanza di fondi di finanziamento.

Anche in un altro rapporto del 2004, rivolto alla valutazione generale della legge 285/87 comparata con la legge regionale 23/1999, si dichiara che relativamente alla L.285/97, è facile immaginare che progetti finanziati da sette anni siano ormai sostanzialmente integrati nel sistema dei servizi offerti.

Si riportano infine alcuni esempi tratti dai contenuti di alcuni atti normativi regionali che fanno riferimento alla messa a regime dei progetti.

Nel Piano Socio Sanitario 2002-2004, approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale del 13 marzo 2002 n. 462, si prevede che accanto alla tradizionale offerta dei nidi, che rispondono alla richiesta dei genitori, soprattutto per le funzioni educative che svolgono, vengano sviluppati e consolidati gli interventi previsti dalla legge regionale n. 23/1999 "Politiche regionali per la famiglia", alla luce dei risultati della sperimentazione effettuata.

Nella DGR 19977 del dicembre 2004 le risorse assegnate sono, come indicato negli obiettivi, prioritariamente finalizzate a garantire la messa a regime degli interventi derivanti dai progetti realizzati nel secondo triennio di attuazione della legge 285/97 al fine di garantirne la continuità inserendoli a pieno titolo nella programmazione zonale. La messa a regime dovrà avvenire secondo i criteri fissati dalla Regione (es. innovatività, efficacia sperimentata).

Si stabilisce inoltre che nell'ambito delle risorse destinate all'attuazione della legge 285/97, le A.S.L. potranno tendenzialmente riservare alla messa a regime dei progetti il 60% del budget, mentre il restante 40% potrà essere suddiviso tra il potenziamento e sviluppo dei servizi finanziati col fondo autonomo regionale e la nuova progettazione.

Gli ambiti di intervento considerati nella delibera ricomprendono:

- azioni di sostegno alla famiglia con minori
- prevenzione abuso
- protagonismo dei minori
- promozione risorse comunità locale
- promozione diritti infanzia e adolescenza
- sostegno dei nuclei familiari con bambini disabili o affetti da patologia
- integrazione minori stranieri

Si specifica inoltre che le risorse del fondo sociale regionale sono destinate, nell'ambito dei servizi rivolti ai minori, a contribuire alla spesa per i servizi consolidati (intendendo cioè quelli già presenti nei piani degli anni precedenti) :

- asili nido
- centri ricreativi estivi
- centri di aggregazione giovanile
- assistenza domiciliare
- affido
- comunità alloggio (ivi compresi i centri di pronto intervento e le comunità mamma bambino)

Rispetto agli effetti nel sistema generale di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, nel rapporto regionale di valutazione finale del primo triennio 285, si evidenzia come la legge 285 abbia rappresentato, in gran parte dei contesti analizzati, un'importante occasione di miglioramento delle politiche del settore, consentendo il potenziamento delle risorse territoriali in un'ottica di prevenzione e agendo inoltre come "volano di innovatività", nel favorire la riorganizzazione delle politiche pubbliche per l'infanzia e l'adolescenza anche attraverso la sperimentazione e

l'acquisizione di nuovi strumenti e metodologie operative, la condivisione di risorse ed esperienze e l'integrazione tra i diversi servizi e agenzie territoriali.

Come si è già detto, per tutta la durata del periodo di attuazione della 285, la Regione ha continuato a sostenere l'area dell'infanzia e l'adolescenza con leggi regionali di settore, in primis la citata legge 23 del 1999, verso le quali sono a volte transitati progetti nati in sede 285. Questo è accaduto per esempio nel caso delle iniziative rivolte alla prima infanzia, che dalle rilevazioni periodiche appaiono subire una penalizzazione da un triennio all'altro: i progetti ad essa rivolti rappresentano nella seconda triennalità il 20,2% del totale, rispetto al 28,1% registrato dal precedente monitoraggio (relativo alla prima triennalità). Viene evidenziato che ciò è in parte dovuto al fatto che molti di questi progetti hanno trovato uno specifico canale di finanziamento nella legge regionale n. 23/99 che ha previsto bandi volti a sostenere le diverse iniziative innovative rivolte alla prima infanzia.

3.3 DATO CULTURALE

L'attuazione in Lombardia della Legge 285/97 ha consentito un ampio coinvolgimento degli Enti locali e la valorizzazione dei soggetti sociali del territorio, permettendo la messa in circolo di idee ed una vitalità impensabili. Per il mondo adulto lombardo è stata l'occasione e l'opportunità di ritrovarsi a pensare assieme e a condividere strategie a favore del mondo dell'infanzia e dell'adolescenza, a tutela del diritto alla cittadinanza dei minori.

Il processo di collaborazione innescato dalla L.285/97 ha reso possibile la promozione e lo sviluppo di attività ed interventi in molti comuni a piccole dimensioni e in aree a bassa densità di popolazione, difficilmente attivabili e ha incentivato l'ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse in comuni ricchi di servizi. Per i soggetti lombardi pubblici e privati interessati ai minori, l'applicazione della L. 285/97 ha significato un intenso lavoro e, spesso, una grande fatica, ma è anche stata una esperienza di condivisione che ha cambiato il metodo di lavoro.

L'aspetto della concertazione valorizzato con la 285, 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 zonal. Questa dimensione della concertazione, di costruire degli ambiti di colloquio trasversali che mettono insieme tutti gli attori è un cosa che la L.285/97 ha portato dentro il sistema sociale, così come strumenti tipici come gli accordi di programma. L'altra cosa interessante è il grosso impulso dato a opportunità ed iniziative innovative sull'infanzia e l'adolescenza, difficile altrimenti da attuarsi, nella rigidità di servizi standardizzati. Ciò ha permesso la realizzazione di nuove unità d'offerta che poi sono entrate a pieno titolo nel sistema dei servizi sociali rivolti ai minori. L'aver stimolato la creatività a livello locale ha permesso inoltre 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 di infanzia e adolescenza. Infine merita menzione l'impulso dato alla formazione degli operatori.

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.

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 traghetto: 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.

4. Le Prospettive future

La Regione Lombardia, nel suo ruolo di governo del sistema sociale rivolto ai minori ha introdotto indirizzi e normative per migliorare le risposte relative alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza. 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 elevato. Ma ci sono fenomeni e problematiche nuove che si sommano continuamente a quelle vecchie.

Per esempio, il fatto di aver chiuso gli istituti e avere sperimentato unità di offerta sul modello familiare (comunità familiari) ha portato ad un miglioramento.

Nel sistema della prima infanzia tuttavia differenziare le risposte può indurre altri bisogni, perciò accanto ad aree di miglioramento vi sono sacche di nuovi bisogni collegati ai fenomeni culturali e sociali di costume che attraversano trasversalmente la società e che vanno ad incidere anche sulla condizione dell'infanzia. 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 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 elaborare politiche di conciliazione adeguate.

A livello regionale le prospettive di direzione sono chiare: la famiglia come protagonista e 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, e prevedere azioni dirette alla famiglia nella sua globalità e a chi lavora 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.

Per quanto riguarda l'Osservatorio sull'infanzia e l'adolescenza si dovrà investire molto nella costruzione di un sistema informativo che sia non solo banca dati di quello che c'è nell'offerta, attraverso il quale compiere anche studi sulla popolazione, per strutturare una banca dati trasversale a tutto il mondo minori, dalla scuola alle aree del tempo libero. E' inoltre necessario investire risorse per studiare e monitorare i fenomeni con più attenzione, in quanto le ricerche sono ancora spostate più sul versante dell'offerta che su quello della domanda.

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 interdirezionale obbliga anche la Regione come insieme di Direzioni a ragionare in modo integrato sulle politiche per i minori.

Si mira quindi a promuovere 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 da anni un alto livello di partecipazione delle

associazioni familiari e la legge 34 ha raccolto questo.

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

INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

Riferimenti istituzionali

Referente della legge 285/area infanzia e adolescenza all'interno dell'Amministrazione Regionale

Nome Silvana *Cognome* Contegni

Assessorato Assessorato alla famiglia e solidarietà sociale

Servizio Direzione generale famiglia e solidarietà sociale - Sistema socioassistenziale -U.O. Interventi di welfare sociale

Indirizzo Via Pola 9/11

CAP 20124 *Città* Milano *Prov.* MI

Telefono 02-67653638 *Fax* 02-67653586

email silvana_contegni@regione.lombardia.it

pagine web <http://www.famiglia.regione.lombardia.it/min/min.asp>

Riepilogo finanziamenti L. 285/97 da Decreti ministeriali riparto del Fondo nazionale

Lombardia	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Totale
lire	L. 8.956.941.191	L. 23.846.887.997	L. 23.885.176.511	L. 23.484.390.000	L. 21.602.627.550		
euro	4.625.874,07	12.315.889,83	12.335.664,20	12.128.675,24	11.156.826,04	11.156.826	63.719.755,38

Fonti normative e documentali

Principali atti normativi di primo e di secondo livello, regolamenti, ecc. della Regione che hanno caratterizzato e caratterizzano l'attuazione della legge 285/97 e della sua prosecuzione/evoluzione

Area: ATTUAZIONE E GESTIONE L. 285/97

1998

- Protocollo d'intesa 30/3/98 Protocollo d'intesa tra l'Assessore alla Famiglia e Politiche Sociali della Regione Lombardia, il Presidente dell'Unione Province Lombarde e il Presidente dell'ANCI Lombardia per l'applicazione della legge 28/8/97 n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"
- Delibera Giunta Regionale n. 6/35839 del 24/4/98 Adempimenti regionali e linee di indirizzo agli Enti Locali per l'attuazione della legge 28/8/97 n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"
- Decreti Dir. Generale n. 5788 – 5789 – 5790 – 5791 – 5792 – 5793 – 5794 - 5795 –

5796 - 29/10/98 L. 285/97 - Piani territoriali d'intervento rispettivamente delle Province di Bergamo, Brescia, Sondrio, Pavia, Mantova, Lecco, Varese, Cremona, Milano : approvazione piano, impegno e liquidazione delle quote spettanti agli enti capofila degli accordi di programma anno 1998 - fondo 1997.

- Decreto Dir. Generale n. 5859 del 2/11/98 L. 285/97 - Piano territoriale d'intervento della Provincia di Lodi: approvazione piano, impegno e liquidazione delle quote spettanti agli enti capofila degli accordi di programma anno 1998 - fondo 1997.
- Decreto Dir. Generale n. 6773 del 25/11/98 L. 285/97 - Piano territoriale d'intervento della Provincia di Como: approvazione piano, impegno e liquidazione delle quote spettanti agli enti capofila degli accordi di programma anno 1998 - fondo 1997.

1999

- Decreto Dir. Generale n.814 del 15/2/99 L. 285/97 - Approvazione piano territoriale d'intervento del Comune di Milano - triennio 1998/2000 - fondo 1997/99.
- Delibera Giunta Regionale n. 6/46968 del 13/12/99 Progetto di formazione interregionale "Monitoraggio e valutazione dei piani territoriali d'intervento e dei progetti finanziati dalla L. 285/97" – Affidamento incarico all'IRER – Istituto regionale di ricerca della Lombardia Milano

2000

- Delibera Giunta Regionale n. 7/496 del 14/07/2000 L. 285/97 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"- Aggiornamento piani territoriali d'intervento 3 annualità e assegnazione budget fondo 99/anno 2000
- Delibera Giunta Regionale n. 7/524 del 24/07/2000 Art. 2 L. 285/97 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" – Approvazione iniziative di promozione, formazione e sensibilizzazione interregionale.

2001

- DGR n. 7/3523 del 26/2/2001 L.285/97 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza – 2^ triennio di attuazione anni 2001/2003 – fondi 2000/2002: adempimenti regionali e aggiornamento linee di indirizzo agli Enti Locali."
- Circolare di attuazione n. 3523 del 26/02/2001 "L. 285/97 'Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza' - 2^ triennio di attuazione anni 2001/2003 -fondi 2000/2002: adempimenti regionali e aggiornamento linee di indirizzo agli Enti Locali."
- Decreto Dir. Generale n. 15854 del 29/06/2001 L. 285/97 – “Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza” – 2° triennio di attuazione – anni 2001/2003 – Ambiti territoriali d'intervento provinciali: approvazione Piani, impegno e liquidazione delle quote spettanti agli Enti capofila degli accordi di programma
- Con Deliberazione n. VII/5632 del 20/7/2001 la Giunta Regionale ha affidato all'IReR il programma di attività “Monitoraggio, analisi e valutazione dei piani territoriali di intervento e dei progetti finanziati dalla Legge 285/97 “*Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*”. Piano di attività 2001-2002.
- DGR n.7/10529 del 4/10/2001 L. 285/97 "Linee d'intervento regionali in ordine ai programmi di formazione e scambi interregionali in materia di infanzia e adolescenza – art. 2, comma 2 della legge 285/97 – II triennio di applicazione ."
- A partire dal 1° gennaio 2001, la Regione Lombardia con la legge 23 dicembre

2000, n. 388 (finanziaria 2001) - che ridefinisce il complesso delle leggi nazionali di settore le cui risorse finanziarie affluiscono al F.N.P.S. - nel formulare il riparto annuale delle risorse indistinte del F.N.P.S. alle ASL lombarde, ricomprende i fondi relativi alle leggi di settore, tra cui quelli riservati alla ex L. 285/97.

- Pertanto, dall'anno 2002, sono le Aziende Sanitarie Locali e non più gli ambiti territoriali provinciali, ad erogare e rendicontare i fondi destinati ai progetti ex L. 285/97.

Area: ATTI DI PROGRAMMAZIONE SOCIALE E SOCIOSANITARIA

2001

- DGR 23 novembre 2001 n. VII/7069 Ripartizione delle risorse indistinte del FNPS in applicazione della L. 328/2000 ad assegnazione alle ASL e, per la parte di competenza, al Comune di Milano, dei finanziamenti destinati agli ambiti distrettuali - anno 2001. Questa delibera dà avvio al recepimento della 328

2002

- DCR 13 marzo 2002 n. VII/462 Piano sociosanitario regionale 2002-2004
- Circolare 29 aprile 2002 n. 7 Linee guida esplicative della DGR VII/7069 del 2001

2003

- DGR 8 agosto 2003 n. 14043 Linee per la definizione del percorso adottivo, in applicazione del protocollo operativo coordinato, ai sensi della L. 476/98, approvato con DGR 29 dicembre 2000 n. 2992

2004

- DGR 19977 del 23 dicembre 2004 Ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali, in applicazione della legge n. 328 anno 2000, (contiene indicazioni per la pianificazione zonale, ripartizione delle risorse e definizione di criteri e modalità per la realizzazione dei progetti per l'infanzia e l'adolescenza compresi quelli del secondo triennio 285)
- DGR 23 dicembre 2004 n. 7/20100 Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza

2005

- Circolare 29 luglio 2005 n. 34 Indirizzi per la programmazione del nuovo triennio dei piani di zona
- Circolare 27 ottobre 2005 n. 48 Linee guida per la definizione dei piani di zona - secondo triennio

2006

- DCR 26 ottobre 2006 n. 257 Approvazione Piano sociosanitario regionale 2007-2009

2008

- LR 12 marzo 2008 n.3, Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario
- DGR 19 marzo 2008, n. 8/6861 Linee di indirizzo regionale per la neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza in attuazione del PSSR 2007-2009

Area: RIFERIMENTI NORMATIVI DI RECEPIMENTO DELLA L. 328/2000 E ALTRE PRINCIPALI LEGGI REGIONALI DI RIFERIMENTO

1997

- LR 11 luglio 1997 n. 31 Norme per il riordino del servizio sanitario regionale e sua integrazione con le attività dei servizi sociali

1999

- LR 6 dicembre 1999 n. 23 Politiche regionali per la famiglia

2003

- LR 13 febbraio 2003 n. 1 Riordino della disciplina delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia

2004

- LR 14 dicembre 2004 n. 34 Politiche regionali per i minori

2006

- LR 28 settembre 2006 n. 22 Il mercato del lavoro in Lombardia - congedi parentali

Area: Istituzione GARANTE/TUTORE PUBBLICO***Area: ISTITUZIONE OSSERVATORIO / CENTRO DOCUMENTAZIONE***

- istituito ed avviato l'Osservatorio della Regione Lombardia per l'infanzia e l'adolescenza con DGR del 27/11/98 n. 39888 "Istituzione Osservatorio della Regione Lombardia per l'infanzia e l'Adolescenza" e i relativi Decreti Dir. Generale n. 52535 del 28/12/99 e n. 12339 del 16/5/00.
- LR 14 dicembre 2004 n. 34 Politiche regionali per i minori
- DGR 22 dicembre 2005 n. 8/1518 Prime indicazioni per l'avvio dell'Osservatorio della Regione Lombardia per l'infanzia e l'adolescenza istituito ai sensi dell'art. 9, l.r. 34/04 "Politiche regionali sui minori". L'Osservatorio è operativo dal marzo 2007

Fonti documentali che contribuiscono a fornire un quadro complessivo dell'applicazione della legge 285, utili per la redazione del presente profilo.

- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 1999
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2000
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2001
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2002
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2003
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2004
- Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2005
- Report analisi programmazione infanzia/adolescenza anno 2006

REGIONE MARCHE

1. I 10 anni della Legge 285

1.1 QUADRO RIEPILOGATIVO D'INSIEME

Start up: 1997-1998 e prima triennalità

Nella Regione Marche le procedure di avvio della L. 285/97 sono volte a favorire il coordinamento delle azioni tra tutte le realtà istituzionali coinvolte nel percorso proposto dalla legge, ovvero gli ambiti territoriali, le Comunità Montane, le Province, i servizi regionali.

A tal fine viene costituito un gruppo di lavoro per l'attuazione della L. 285/97 (G.R. 16.03.1998, n. 558 "L.R. 30/90 art. 20 – Costituzione di un gruppo di lavoro per l'attuazione della L. 285/97" e G.R. 1.06.1998, n. 1238, "L.R. 30/90 art. 20 – Costituzione di un gruppo di lavoro per l'attuazione della L. 285/97 – Sostituzione della DGR 16.3.98 n. 558") composto dai dirigenti di diversi servizi regionali (sanità, servizi sociali, ambiente, formazione professionale) e aperto ai responsabili dei piani territoriali di intervento. Al gruppo vengono affidate competenze relative alla definizione delle linee di indirizzo e dei criteri di utilizzo delle risorse, alla individuazione delle priorità e degli strumenti di verifica degli interventi, all'esame dei piani di intervento presentati dagli enti locali, al monitoraggio e alla verifica sull'attuazione della legge.

Viene inoltre previsto il coinvolgimento delle amministrazioni provinciali nella articolazione degli ambiti territoriali di intervento e nella determinazione di forme di promozione e di organizzazione, in grado di rendere più efficaci le iniziative e le attività ivi compresi gli accordi di programma.

Alle Province viene attribuita la responsabilità organizzativa delle "giornate dell'infanzia e dell'adolescenza" finalizzate a favorire un confronto tra le esperienze in corso nei vari ambiti territoriali e la raccolta delle esigenze formative che saranno oggetto dall'attività organizzativa dei singoli ambiti territoriali.

I 24 ambiti territoriali per la realizzazione degli interventi della L. 285/97 vengono definiti con apposita deliberazione del Consiglio Regionale (D.C.R. 3.06.1998, n. 203 "L. 28.08.97 n. 285. Criteri e modalità di intervento per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza nelle Marche") dopo aver consultato le Province che svolgono una funzione di raccordo e coordinamento tra i 246 Comuni della Regione. La distribuzione degli ambiti territoriali marchigiani solo in parte corrisponde ad articolazioni territoriali preesistenti. Gli Enti locali compresi variano da ambito ad ambito. In genere (11 casi su 24) è il Servizio o l'Ufficio dei 'Servizi Sociali' dell'Ente responsabile del Piano territoriale che gestisce operativamente i progetti esecutivi approvati.

I Piani territoriali delle Marche vengono presentati in Regione per l'approvazione, il 30 settembre 1998, quindi a livello operativo l'avvio parte il mese di dicembre. Il termine ultimo stabilito dalla Regione per il completamento del primo triennio, iniziato operativamente nel 1999, è il settembre 2001.

Un gruppo di funzionari regionali provvede all'istruttoria regionale di raccolta, analisi e approvazione dei Piani territoriali, la quale ultima avviene 45 giorni dopo la data di scadenza di presentazione da parte degli Ambiti territoriali, con Deliberazione di Giunta Regionale. Dal punto di vista procedurale vengono approvati i singoli progetti esecutivi all'interno dei Piani territoriali.

In quasi tutti gli ambiti territoriali viene costituito un Gruppo di coordinamento per predisporre il Piano territoriale, del quale fanno parte referenti istituzionali e in alcuni casi esperti del settore.

Nella preparazione dei Piani territoriali vengono coinvolti altri soggetti pubblici, quali Asl, Comuni dell'accordo di programma, Centri di giustizia minorile. In due terzi degli ambiti territoriali delle

Marche vengono coinvolte le associazioni e il volontariato nella preparazione diretta del Piano territoriale, prevalentemente attraverso la partecipazione ad un gruppo di coordinamento e con 'incontri con alcuni esponenti'. Un ruolo importante viene diffusamente riconosciuto anche alle istituzioni scolastiche.

In 19 ambiti su 24 vengono attivate iniziative di raccordo tra i Progetti esecutivi, coordinate a livello di ambito territoriale; le modalità privilegiate sono le 'riunioni tecniche nell'ambito territoriale', gli 'incontri tra i responsabili dei progetti' e le 'riunioni politiche nell'ambito territoriale'; importante è stato anche il ruolo della Regione per orientare il raccordo.

Gli interventi su stampa, Radio e TV locali rappresentano l'iniziativa informativa più utilizzata a livello di ambito territoriale; le altre modalità riguardano l'invio di depliant e volantini e le riunioni di lavoro (anche aperte).

Nel periodo 30 giugno 1999 - 30 giugno 2000 l'applicazione della legge 285/97 nella Regione Marche coincide con un periodo di rinnovato impegno ad allargare le prospettive e l'orizzonte dei servizi sociali, caratterizzato dall'approvazione del "Piano regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali 2000/2002" (D.C.R. n. 306 del 1 marzo 2000).

Tra le due dimensioni, progettazione 285 e piano regionale, si crea una reciproca influenza:

- da un lato la costruzione dei Piani di intervento della legge 285/97 nei 24 ambiti territoriali indica una strada alla programmazione territoriale "negoziata" e "per progetti", che caratterizza anche il piano sociale;
- dall'altro l'orizzonte del "piano sociale", essendo più ampio e complessivo delle azioni innovative per l'infanzia e l'adolescenza previste dalla legge 285/97, integra e completa le modalità operative definite e sperimentate con l'applicazione della legge sul territorio marchigiano.

Questo "incontro" si svilupperà in maniera più organica e stabile con l'attivazione della programmazione per il secondo triennio della legge 285/97, prevista per la primavera del 2001; l'obiettivo perseguito è una legge 285/97 sempre più "dentro" il "piano sociale" e un "piano" arricchito e orientato dalla esperienza della legge 285/97.

In particolare il piano sociale riprende le modalità organizzative proposte dal modello 285 e l'aspetto della integrazione tra i progetti dei diversi settori nel sistema dei servizi.

Nel secondo anno di attuazione della legge 285/97 nella Regione Marche vengono adottati atti relativi alle procedure di avvio della legge che hanno la funzione di accompagnare la realizzazione dei Progetti esecutivi e degli interventi (delibere amministrative per l'erogazione dei fondi del secondo e terzo anno).

Accanto al piano sociale sopra citato, altri atti integrativi per l'attivazione della legge 285/97 sono le deliberazioni della Giunta Regionale che definiscono criteri e modalità di ripartizione delle risorse, per gli anni 1999 e 2000, della LR 8/94 e dei contributi aggiuntivi per asili nido gestiti in forma associata.

In particolare si ricorda la D.G.R. n. 24 del 10.01.2000 "Istituzione gruppo di lavoro per la definizione di standard strutturali ed organizzativi per le strutture e i servizi per minori". Questo gruppo di lavoro nasce dalla necessità di collegare gli interventi della legge 285/97 con il sistema regionale dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, e si occupa di stabilire dimensioni strutturali ed organizzative sia delle strutture residenziali per i minori che degli asili nido e dei servizi integrativi per la prima infanzia. Il gruppo di lavoro costituisce il primo di una serie di gruppi tecnici che dovranno definire gli standard strutturali ed organizzativi per gli altri servizi sociali previsti dal nuovo Piano sociale.

Anche il Programma di interventi a favore dei giovani e adolescenti 2001/2003 fa riferimento alla

L.R. 46/98 sulle politiche giovanili e va a porsi in “continuità” e “contiguità” con i Piani territoriali della legge 285/97. Un ulteriore atto nell'area infanzia e adolescenza è la Deliberazione Amministrativa del Consiglio Regionale n. 297 del 09.02.2000 “Piano di dimensionamento delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado nella Regione Marche”.

Rispetto alla implementazione della progettazione 285 a livello locale, quasi tutti gli ambiti territoriali delle Marche che hanno dato continuità alla stipula degli accordi di programma, organizzano incontri, per lo più “generici”, dove l'oggetto del confronto è prevalentemente l'aspetto gestionale; in altri casi il focus degli incontri è posto sulla verifica dello stato di attuazione dei progetti e sul loro coordinamento.

In queste prime annualità di attuazione emerge una scarsa partecipazione a tali iniziative del privato sociale, così come di altri enti pubblici che non siano i comuni firmatari dell'accordo di programma.

Nel 1999 risultano 168 progetti esecutivi attivati all'interno dei 24 Piani territoriali di intervento. Ogni progetto esecutivo degli ambiti territoriali marchigiani è articolato, in media, in circa 3 interventi, quindi sono quasi 500 le azioni avviate sul territorio regionale per la realizzazione dei progetti previsti dalla L.285/97.

Nel 2000 i progetti esecutivi approvati sono 188.

Dai progetti emerge una forte ‘localizzazione’ delle Marche: in due terzi degli ambiti ben 78 progetti hanno coinvolto meno di 100 fruitori/destinatari e altri 34 progetti hanno coinvolto da 100 a 500 soggetti. Questo dato non sembra indicare tanto che gli interventi non hanno avuto diffusione quanto che le azioni previste hanno riguardato, prevalentemente, fasce di destinatari definite e circoscritte. D'altra parte i progetti ‘diffusi’ hanno riguardato almeno un terzo degli ambiti con 10 progetti che, al momento della compilazione della scheda periodica di ricognizione, avevano già coinvolto da 1000 a 3000 persone e 4 progetti di 2 ambiti addirittura oltre 3000 persone.

La fascia di età dei destinatari prevalenti di più progetti è quella dai 6 agli 11 anni con 75 progetti distribuiti in 18 ambiti (i tre quarti degli ambiti); è seguita dalla fascia di età immediatamente seguente (11-14 anni) con 40 progetti in 16 ambiti (i due terzi degli ambiti).

Questo dato trova riscontro con la prevalenza degli interventi concentrata sull'articolo 6 della legge 285/97 che riguarda le azioni dedicate all'aggregazione e al tempo libero e, quindi, storicamente più orientate alla infanzia e alla prima adolescenza. Sono invece 9, distribuiti in 9 ambiti i progetti con destinatari tra gli 0 e i 6 anni. Anche per gli adolescenti (tra i 14 e i 17 anni) sono stati previsti pochi interventi (8 progetti in 6 ambiti territoriali), come pure per i giovani adulti (2 progetti in due ambiti) che in questo caso sono probabilmente rappresentati dai giovani genitori. In tutti i progetti prevalgono i minori in generale come fruitori/destinatari degli interventi della legge; meno di un terzo degli ambiti ha attivato progetti (12) destinati a categorie particolari di bambini e ragazzi. Tra gli adulti un'attenzione particolare viene data ai genitori.

Seconda triennalità

Nel corso del 2001 vengono emanate le consuete delibere annuali con le direttive di attuazione della legge 285, il riparto e l'erogazione dei fondi e l'organizzazione di iniziative formative.

In particolare la delibera di indirizzo predisposta dalla Giunta regionale (Deliberazione della GR n. 805 del 10.4.01 “Atto di indirizzo e coordinamento per la predisposizione dei piani d'intervento in ambito territoriale per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza”) individua le seguenti priorità d'interesse regionale per la predisposizione dei piani:

- azioni di sostegno al minore ed alla famiglia in funzione di un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale privilegiando il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica;
- sostegno alla relazione genitori-figli, a partire dai primi anni d'età, attraverso lo sviluppo di

servizi e di interventi che vedano i genitori partecipi di processi di acquisizione di maggiori competenze, valorizzando l'associazionismo familiare per la sensibilizzazione all'accoglienza e alla solidarietà;

- promozione e valorizzazione dell'adolescenza favorendo la partecipazione dei ragazzi e delle ragazze a processi di responsabilità propositive, decisionali e gestionali in esperienze aggregative siano esse di carattere ricreativo o culturale-espressivo;
- diffusione delle esperienze di conoscenza e sensibilizzazione dei diritti dei minori e delle occasioni di loro partecipazione diretta ai diversi livelli di vita sociale e politica sul territorio

Per ognuna delle priorità indicate nella delibera, ogni piano territoriale è chiamato ad attivare se possibile un progetto esecutivo con un bacino d'utenza coincidente con l'intero territorio dell'ambito. Nel 2001 gli interventi programmati con il finanziamento 2001 dai diversi ambiti territoriali sono 151.

Nella stessa delibera viene inoltre ravvisata la necessità di raccordare i piani d'intervento della L. 285/97 con il Piano di Zona di ambito attraverso:

- una programmazione complessiva dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza a livello d'ambito;
- l'acquisizione delle conoscenze sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza attraverso la costruzione del "profilo di comunità" così come previsto da Piano di Zona;
- l'adozione di modalità di progettazione, gestione, monitoraggio riferite alle altre aree di intervento;
- la collocazione del progetto-intervento all'interno dell'area infanzia-adolescenza del Piano di zona.

Il percorso già intrapreso con le prime annualità del primo triennio di attuazione della L. 285/97 viene implementato facendo entrare a pieno titolo la programmazione promossa dalla L. 285/97 in quella più complessiva prevista dal Piano sociale regionale. I piani della L. 285/97 rappresentano, in prospettiva, un contributo specifico alla programmazione nell'Area di intervento "Infanzia, adolescenza, giovani", che si caratterizza per la modalità di programmazione partecipata e per il collegamento e la continuità dei servizi e degli interventi attivati.

Per la concomitanza con la implementazione del "Piano regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali 2000/2002", al fine di raccordare le politiche regionali per l'infanzia e l'adolescenza con l'orizzonte globale del Piano stesso, nella delibera della Giunta regionale viene disposto:

- la individuazione degli ambiti territoriali per la L. 285/97 coincidenti con quelli previsti dal Piano sociale regionale;
- l'inquadramento dei nuovi piani territoriali di intervento della L. 285/97 nella programmazione complessiva dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza di ogni ambito territoriale, da inserire a sua volta nella più generale programmazione del Piano territoriale d'ambito;
- che i nuovi piani territoriali abbiano durata annuale per raccordarli progressivamente con i tempi del Piano territoriale di ambito.

Lo stato di avanzamento nella realizzazione dei piani territoriali presentati nel 2001 è di generale conclusione, in quanto la progettualità richiesta, pur avendo respiro triennale deve avere una modularità annuale e, potenzialmente, concludersi dopo la prima annualità per collegarsi successivamente al Piano di Zona.

Per lo specifico settore dell'infanzia e dell'adolescenza la Regione Marche, nel periodo considerato attiva una serie di iniziative normative e di programmazione: