

1.4.2 Stato di certificazione delle spese da parte degli Ambiti territoriali

Le Amministrazioni Provinciali hanno provveduto agli impegni contabili dei fondi assegnati per le tre annualità assegnate ed hanno rendicontato le spese effettivamente sostenute per la prima annualità dei Piani territoriali. Ciò ha permesso loro di quantificare le eventuali economie di spesa realizzate per tale annualità e di reinvestirle nelle successive.

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

2.1 Struttura, Stato della documentazione di interventi/attività dei piani territoriali e dei progetti esecutivi (attivata a livello regionale e di ambito territoriale)

2.1.1 Raccolta e catalogazione

Così come evidenziato nella relazione relativa all'anno 2002, la raccolta e catalogazione dei progetti territoriali è assicurata dai quattro Centri Provinciali di Documentazione e Analisi sull'Infanzia e l'Adolescenza, istituiti dall'Osservatorio sociale regionale in ciascuna provincia abruzzese. Tale raccolta è assicurata attraverso un sistema di flussi periodici. Gli enti gestori trasmettono periodicamente la documentazione amministrativa e tecnica, nonché quella prodotta per le attività di informazione, diffusione, valutazione dei servizi.

La documentazione viene, altresì, raccolta in occasione del monitoraggio annuale al 30 aprile. Gli enti responsabili della gestione dei progetti sono invitati ad allegare alla scheda compilata la documentazione prodotta nell'arco dell'annualità di osservazione.

2.1.2 Diffusione e circolarità delle informazioni

Le informazioni e la documentazione raccolta è a disposizione del pubblico che ne faccia richiesta. Le Province trasmettono alla Regione la documentazione in allegato alle schede sui flussi informativi del livello di ambito locale. La Regione ha altresì comunicato alle Province, rispetto alle opzioni richieste dal Centro Nazionale di Firenze, di far confluire la documentazione direttamente al Centro Nazionale. La Regione Abruzzo ha, da ultimo, sviluppato un portale di multiutilità per la gestione delle funzioni di Osservatorio che sarà utilizzato, da un lato, per le attività di monitoraggio on-line, dall'altro, per informare i cittadini e gli operatori sociali su tutti i temi di interesse sociale (www.osr.regione.abruzzo.it).

Nel corso dell'anno 2002/2003 è stata attivata una rilevazione censuaria di tutti i servizi sociali della Regione Abruzzo tramite l'invio telematico a cura degli ambiti sociali locali di dati ed informazioni relative alle singole unità di servizio. Fra i servizi censiti sono ricompresi anche i servizi e gli interventi attivati ai sensi della legge 285/97 in ciascun ambito locale.

2.1.3 Raccordo con gli adempimenti previsti dalla L. 451/1997

La Regione Abruzzo ha dato attuazione alla L. 451/1997, attivando la sezione Infanzia e Adolescenza dell'Osservatorio Regionale sul Sistema dei Servizi socio-assistenziali, più in breve denominato Osservatorio Sociale Regionale, e implementando in tale organizzazione l'art. 8 della L.R. 22/1998 sul Piano sociale regionale.

Le attività dell'Osservatorio vengono programmate annualmente dalla Regione e dalle Province, attraverso la predisposizione e l'approvazione di un progetto annuale e di un piano attuativo delle attività.

Il sistema di Osservatorio sociale, disegnato da tali atti organizzativi, si fonda su tre livelli:

- **il livello regionale**, costituito dall'**Ufficio Osservatorio sociale**, istituito presso il Servizio Programmazione Politiche sociali della Regione, e dal **Gruppo di coordinamento**

interprovinciale, di cui fanno parte la Regione e le Province di L'Aquila, Pescara, Chieti, Teramo;

- **il livello provinciale**, costituito dai **4 Centri provinciali di documentazione e analisi**, che sono stati attivati in ogni Provincia, ciascuno dei quali si articola in 3 sezioni (sezione statistica, sezione documentazione, sezione propositiva);
- **il livello locale**, costituito dai **35 ambiti sociali regionali**, che rappresentano le articolazioni di base dell'Osservatorio e che coordinano a loro volta la fase di rilevazione con i Comuni formanti l'ambito.

La rilevazione dei servizi attivati in base al Piano sociale regionale e alla L. 285/1997, viene realizzata con la sperimentazione di una metodologia di raccolta-dati web-based. Le schede di rilevazione sono state messe in rete e vengono inviate dall'ente gestore alla Regione direttamente on-line, con l'assistenza tecnica della Provincia. Per l'anno 2003 è stato realizzato l'aggiornamento della mappa dei servizi per l'infanzia.

2.2 stato delle attività di monitoraggio e verifica dei piani territoriali e dei progetti esecutivi (attivata a livello regionale e di ambito territoriale)

2.2.1 Strumenti e procedure (difficoltà e punti di forza)

In collaborazione con il Dipartimento per l'Economia ed il Territorio (MET), ora Dipartimento di Scienze della Formazione, dell'Università degli Studi di Teramo è stato definito un percorso di valutazione del Piano Regionale e dei Piani territoriali, che, attraverso un percorso formativo diretto ai dipendenti regionali che attuano il Piano regionale e ai dipendenti delle Province abruzzesi che attuano i Piani territoriali di intervento, ha portato ad individuare strumenti e tempi per verificare l'andamento degli interventi realizzati con la legge 285.

Nel corso dell'anno 2003 sono state elaborate e somministrate le schede di valutazione, progettate in forma partecipata dal Gruppo di lavoro inter-istituzionale ristretto, con la consulenza dell'Università di Teramo. Il primo report di valutazione della prima annualità del secondo triennio è stato realizzato nel mese di ottobre 2003 ed ha presentato dati ed informazione di grande interesse per la riprogrammazione dei servizi. La metodologia valutativa seguita si è ispirata alle tecniche della *evaluation evidence-based*.

Il percorso di valutazione ha previsto l'utilizzo dei seguenti strumenti di rilevazione :

- monitoraggio del progetto di ambito locale per il periodo 1.5.2002 – 30.4.2003;
- valutazione del progetto di ambito locale relativo alla prima annualità (Scheda B);
- valutazione degli interventi della prima annualità (SCHEDE C.1., C.2., C.3., C.4).

Per quanto attiene, invece, alla valutazione dei progetti esecutivi, il Piano regionale ha previsto, ai fini dell'approvazione degli stessi, che ciascuno contenesse un proprio percorso di verifica e valutazione, i cui report sono stati consegnati alla Regione e alle Province contestualmente alle schede della valutazione regionale.

In ogni progetto, pertanto, sono stati individuati strumenti e tecniche diverse in relazione alla specificità degli interventi/azioni in cui esso si è articolato.

Le Province stanno, inoltre, provvedendo alla valutazione dei rispettivi Piani territoriali, secondo autonome tecniche e procedure, sebbene occorra registrare che solo una provincia su quattro ha elaborato un programma sistematico di valutazione.

2.2.2 Elementi emersi

L'attività di monitoraggio permette di acquisire la consapevolezza sull'andamento dei progetti e dei piani, producendo dati/informazioni al fine di confermare o modificare le attività in modo congruente agli obiettivi.

È un'attività che deve supportare ed agevolare la realizzazione dei progetti.

Non sempre questa finalità è stata raggiunta per diverse ragioni:

- è mancata la comunicazione dei risultati delle analisi e delle rielaborazioni dei dati trasmessi;
- i dati trasmessi non sempre sono stati attendibili perché le domande non sono state sempre interpretate in modo omogeneo da chi ha compilato le schede.

2.2.3 Diffusione e circolarità delle informazioni

La Regione Abruzzo ha dato i risultati dell'attività di monitoraggio sia per il primo che per il secondo triennio all'interno delle Giornate regionali sull'infanzia e l'adolescenza del 20 novembre 2001 e 2002, nonché, come sopra già ricordato, diffondendo la pubblicazione della Relazione *ex art* 9 della L.285 - anno 2002 sulla legge 285.

2.3 Struttura, caratteristiche ed evoluzione di intervento dei piani territoriali rispetto a:

2.3.1 Dimensioni territoriali, sviluppo della logica di piano

La Regione Abruzzo ha fatto coincidere gli ambiti territoriali con le quattro province abruzzesi, assegnando alle amministrazioni provinciali un ruolo di fondamentale importanza nella costruzione dei piani territoriali di intervento. La Regione Abruzzo ha sperimentato, per la prima volta, con la L. 285/1997 il sistema di zonizzazione dei servizi, ancor prima dell'entrata in vigore del Piano sociale. Già nel 1998 i Comuni abruzzesi hanno iniziato ad affrontare le nuove sfide gestionali del sociale, poi confermate dalla L. 328/2000 a livello nazionale, favorendo le associazioni di Comuni e la formazione di ambiti locali sociali di intervento. Tali ambiti sono stati confermati anche nel II° triennio. Questa scelta è stata funzionale all'acquisizione di una logica di lavoro territoriale e di sinergia fra istituzioni. Tuttavia, in taluni casi, si è registrato un eccessivo accentramento di servizi in Comuni più grandi o nei territori degli enti capofila a scapito di una più diffusa territorializzazione e decentramento dei servizi. Nella seconda triennalità si è cercato di ovviare a questo rischio, rappresentando, in particolare presso gli ambiti interni delle Comunità Montane, la necessità di decentramento dei servizi per consentire la piena accessibilità a tutti i bambini, specie quelli delle zone più isolate e periferiche. È, infine, da rilevare il nuovo e più impegnativo ruolo che hanno assunto le Comunità montane abruzzesi, che, in generale, hanno risposto alla sfida in modo eccellente sia per livello organizzativo che di partecipazione finanziaria. Tale sistema, sebbene resterà in vigore nei suoi aspetti metodologici, potrebbe essere nuovamente articolato alla luce dei nuovi principi di formazione degli ambiti locali stabiliti dalla L. 328/2000 e in corso di recepimento nella Regione Abruzzo, nonché della piena armonizzazione con gli ambiti territoriali sociali già disegnati con il Piano sociale regionale 2002-2004.

2.3.2 Accordi di programma e coinvolgimento enti firmatari

L'Accordo di programma è stato uno strumento giuridico che ha sicuramente unito le forze verso l'obiettivo di un lavoro comune degli enti e delle istituzioni che si occupano di infanzia e adolescenza sul territorio. La Regione Abruzzo, con il nuovo Piano di attuazione, ha di fatto esteso ed incentivato la possibilità di sottoscrizione dell'Accordo anche a Prefettura, Questura, Tribunale per i minorenni. Ad esempio, nell'Accordo di programma della Provincia di Pescara, legato al nuovo Piano territoriale, sono entrati a far parte dell'Accordo sia la Prefettura che la Questura.

Il buon lavoro di concertazione svolto in passato ha consentito nel secondo triennio di coinvolgere in forma più attiva sia il mondo della scuola che delle altre istituzioni, direttamente nella gestione dei progetti. La tabella seguente mostra il livello effettivo di collaborazione che hanno assicurato gli enti firmatari l'Accordo e gli Enti non firmatari. Fra i firmatari si può notare come le Istituzioni scolastiche siano presenti attivamente in ben 26 ambiti sociali su 35 con circa 158 scuole direttamente coinvolte. Meno attive nelle collaborazioni risultano le Aziende USL, che hanno collaborato su poco più di un terzo dei progetti di ambito e il Servizio Sociale Minorenni, attivo su soli 5 ambiti. Tuttavia molto alto risulta il contributo di enti che formalmente non sono firmatari,

ma che hanno fattivamente inciso nell'attuazione, come le Associazioni di volontariato (77) attive in 21 ambiti e altrettante Parrocchie (77) attive in 14 progetti di ambito.

Tabella n. 4 - Enti che hanno effettivamente collaborato

Enti	N. Ambiti	N. Enti
Istituzioni scolastiche	26	158
AUSL	14	6
Servizio sociale minorenni	5	3
Prefettura/Questura	4	4
Tribunale per i minorenni	4	1
Parrocchie	14	77
Associazioni volontariato	21	77
Altro	7	7

La successiva **Tabella n. 5** mostra la distribuzione delle collaborazioni da parte degli enti firmatari, che evidenzia come le principali alleanze si siano realizzate nell'ambito dei servizi di aggregazione di cui all'art. 6, seguito dai servizi di contrasto al disagio di cui all'art. 4.

Tabella n. 5 - Enti che hanno collaborato distinti per articolo

Enti	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Totale
Istituzioni scolastiche	26	9	35	17	87
AUSL	16	0	7	3	26
Servizio sociale minorenni	7	0	5	1	13
Prefettura/Questura	4	0	2	2	8
Provincia	6	1	5	0	12
Tribunale per i minorenni	10	1	2	0	13
Parrocchie	9	3	18	2	32
Associazioni volontariato	13	2	24	10	49
Altro	8	5	11	6	30

2.3.3 Progetti esecutivi (raccordo, integrazioni, modifiche)

Si riporta, di seguito, nella **Tabella n. 6** un quadro riassuntivo dei progetti approvati in ciascun Piano territoriale di intervento e del numero degli interventi in cui si articolano i progetti, distinguendo quelli in continuità da quelli innovativi.

Con l'intento di rilanciare l'applicazione della L. 285/97 nella Regione Abruzzo, si è cercato di far sì che i Piani territoriali del 2° triennio non contenessero soltanto "proroghe" di progetti già avviati nel primo triennio, ma si aprisse un dibattito valutativo sugli stessi e si prevedesse la loro armonizzazione con i nuovi servizi attivati dai Piani di zona dei servizi sociali.

Tabella n. 6 - Quadro riassuntivo dei Piani territoriali di intervento triennio 2000-2002

	Piano territoriale della Provincia di L'Aquila			Piano territoriale della Provincia di Chieti			Piano territoriale della Provincia di Pescara			Piano territoriale della Provincia di Teramo		
Numero ambiti locali	11			11			5			8		
Numero interventi	Totale	Nuovi	In continuità	Totale	Nuovi	In continuità	Totale	Nuovi	In continuità	Totale	Nuovi	In continuità
	34	25	9	47	29	18	21	14	7	36	22	14
Numero Ambiti locali	11			11			5			8		
Numero Comuni aderenti	105			87			46			47		

2.3.4 Tipologie interventi / attività

Per quanto concerne la distribuzione dei progetti esecutivi per articoli di legge, va sottolineata la difficoltà ad inquadrarli secondo le combinazioni di articoli proposte dal Centro Nazionale.

In seguito ad una ricognizione dei progetti approvati, è possibile rilevare che :

- la maggior parte degli stessi prevede interventi/azioni che sono prevalentemente riconducibili all'art. 4;
- sono in aumento, rispetto al precedente triennio, i progetti riconducibili agli art. 5, 6 e 7.

Tabella n. 7 - Tipologia degli interventi distinti per ambito territoriale

Tipologie di interventi	AQ	TE	PE	CH	REGIONE
Art. 4-A Erogazione di un minimo vitale minori	1	0	0	0	1
Art. 4-B Informazione e sostegno scelte maternità e paternità	1	0	1	1	3
Art. 4-C-1 Assistenza domiciliare educativa minori	0	4	1	0	5
Art. 4-C-2 Centro diurno minori a disagio	0	2	1	0	3
Art. 4-C-3 Interventi di educativa territoriale	0	0	2	2	4
Art. 4-C-4 Interventi sostegno frequenza scolastica	0	0	1	1	2
Art. 4-C-5 Pronto intervento per minori	0	0	1	0	1
Art. 4-C-6 Altri interventi di prevenzione del disagio minorile	0	1	2	1	4
Art. 4-D Affidamento familiare diurno o residenziale	0	0	0	0	0
Art. 4-E Comunità educativo-riabilitativa	0	0	1	0	1
Art. 4-F Residenze per donne agli arresti domiciliari	0	0	0	0	0
Art. 4-G Accoglienza gestanti e madri in difficoltà	0	0	1	0	1
Art. 4-H Servizi di prevenzione e assistenza minori abusati	2	0	1	0	3
Art. 4-I Servizio di mediazione familiare	0	2	0	3	5
Art. 4-L Interventi di tutela diritti bambini malati e ospedalizzati	0	0	1	0	1
Art. 5 - A Centri gioco adulti-bambini 0-3 anni	4	2	1	4	11
Art. 5 - B Servizio educativo 18 mesi-3 anni (max 5h gg.)	1	1	0	5	7
Art. 6 - Servizio ricreativo ed educativo per il tempo libero	14	12	7	16	49
Art. 7 - A Interventi fruizione spazi urbani e naturali	1	1	0	5	7
Art. 7 - B Misure per la conoscenza dei diritti dei bambini	3	0	1	2	6
Art. 7 - C Interventi partecipazione dei bambini	8	0	0	2	10
	35	25	22	42	142

La tabella mostra come si registri un sostanziale equilibrio con un buon rapporto fra fabbisogno regionale/tipologia di servizio. Gli interventi si concentrano prevalentemente sull'art. 6 (49) e consistono in esperienze di aggregazione post-scuola. Tuttavia anche gli interventi di contrasto al disagio registrano un buon livello di distribuzione e di eterogeneità (52 interventi), fatta eccezione per i servizi relativi all'affidamento familiare (tipologia sulla quale sono in corso diversi programmi regionali, già finanziata, pertanto, dal sistema) e delle residenze per donne agli arresti domiciliari (tipologia per la quale non si è registrata una reale necessità). Ben 23 sono stati gli interventi orientati ad un'ottica promozionale dell'art. 7, che hanno determinato un reale impatto culturale in numerosi ambiti, mentre 18 sono i servizi integrativi per la prima infanzia attivati nella seconda triennalità (con un forte aumento rispetto alla precedente triennalità).

Si segnalano, di seguito, alcune tipologie di intervento innovative e di ricerca:

- animazione in ospedale con l'utilizzo di supporti multimediali;
- educazione a distanza per le adolescenti ROM;
- mediazione culturale;

- ricognizione aree urbane da recuperare;
- forum delle città sostenibili;
- educazione ambientale;
- costituzione di consigli dei bambini e dei ragazzi;
- ludobus;
- interventi di strada;
- ricerca sui fenomeni dell'abuso e della pedofilia.

2.3.5 Finanziamenti ex L. 285/97 e cofinanziamenti dagli enti locali

Nel nuovo Piano di attuazione regionale è stato confermato il sistema di cofinanziamento scelto dalla Regione per incentivare gli investimenti in favore dell'infanzia in Abruzzo e garantire un pieno coinvolgimento degli enti locali, atteso che la compartecipazione finanziaria garantisce spesso anche la piena partecipazione al progetto.

Il cofinanziamento degli enti locali ha superato in molti casi la quota minima prevista dal Piano regionale, (30% del costo complessivo del progetto per i Comuni non montani; 20% del costo complessivo del progetto per i Comuni montani o ricadenti all'interno dei Parchi Nazionali e Regionali).

Per quanto riguarda il complessivo ammontare dei progetti, del finanziamento 285 e del cofinanziamento degli enti locali si può far riferimento a quanto precedentemente indicato al punto 1.4.1.

2.3.6 Iniziative di informazione, raccordo, coordinamento, formazione

Oltre alla partecipazione alle attività cui si è fatto cenno nei precedenti paragrafi, i Piani e i progetti hanno sviluppato modalità di informazione, raccordo e coordinamento diversificate a seconda degli ambiti e dei progetti, per esempio in alcuni Piani territoriali sono stati previsti Tavoli di coordinamento provinciali cui partecipano i referenti degli enti firmatari dell'accordo di programma.

2.3.7 Raccordo con la normativa regionale in materia di politiche per l'infanzia e l'adolescenza

La Regione Abruzzo ha impostato la nuova programmazione della L. 285/97, raccordandosi alla più recente normativa regionale in materia ed, in particolare, alla l.r. 22/98, relativa al piano sociale regionale, alla l.r. 23.12.1999, n. 140 recante norme sulla "Promozione delle città dei bambini e delle bambine" ed alla l.r. 28.4.2000, n. 76, recante "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia".

Il nuovo Piano regionale di attuazione ha, conseguentemente, individuato alcune aree sulle quali intervenire in via prioritaria con i nuovi Piani territoriali:

- l'area infanzia, presa in considerazione dall'art. 5 della legge 285 che prevede interventi socio-educativi sperimentali ed innovativi;
- l'area adolescenza (14-17 anni), favorendo interventi diretti ad assicurare una reale cittadinanza attiva e nuove forme di partecipazione giovanile alle attività politiche amministrative locali;
- l'area di carattere promozionale dei diritti ed opportunità sociali ed educative di tutti i bambini del territorio con interventi che rendano le città più vivibili per loro;
- l'area degli interventi di tutela nei confronti di minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale;
- l'area degli interventi di protezione e di integrazione dei minori stranieri.

Di seguito è riportata una sintesi sugli esiti che questi obiettivi regionali hanno dato sui 4 Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza delle Province abruzzesi.

2.4 Individuazione delle positività e delle criticità nello stato di attuazione dei piani territoriali di intervento con riferimento a:

2.4.1 Stato di avanzamento nella realizzazione dei Piani territoriali, dei progetti, degli interventi

La maggior parte degli interventi risulta essere già attivata alla data del 30 aprile 2003.

La Regione, tuttavia, a causa del mancato avvio del 25%, circa, degli interventi ha dovuto concedere una proroga della data di ultimazione della I annualità progettuale agli ambiti locali in difficoltà, al fine di consentire loro l'attivazione di tutti gli interventi programmati e di utilizzare interamente le risorse assegnate. Tale termine è stato prorogato, come già sopra detto, dal 30 giugno 2002 al 31 dicembre 2002. Ne consegue che il secondo triennio si concluderà il 31.12.2004.

Le cause del ritardo sono state di natura varia:

- difficoltà nell'esperire in tempi brevi le gare per l'aggiudicazione a terzi della gestione dell'intervento;
- difficoltà legate alla mancanza di personale amministrativo all'interno degli enti locali interessati a dare attuazione ai progetti;
- difficoltà a lavorare in modo realmente integrato con le altre istituzioni coinvolte.

Nelle realtà in cui, già nel corso del precedente triennio, si sono instaurati buoni rapporti tra le istituzioni coinvolte è stato più agevole il confronto sia in fase di progettazione che in quella di realizzazione dell'intervento.

2.4.2 Coinvolgimento dei fruitori/destinatari

Nelle successive tabelle si rappresentano i dati forniti dalle Amministrazioni Provinciali con la compilazione della scheda di monitoraggio B. relativa al periodo 1 maggio 2002 – 30 aprile 2003, che evidenziano la tipologia e l'età dei minori coinvolti nei progetti esecutivi approvati.

Le due tabelle successive mostrano, la prima, la tipologia prevalente di destinatari e la seconda le fasce di età.

La tabella relativa ai fruitori evidenzia che 91 interventi hanno come destinatari prevalenti i minori, che si concentrano in 19 interventi sulla priorità di bisogno collegata al disagio.

Tabella n. 8 - Tipologia fruitori-destinatari

Tipologia minori	N° progetti esecutivi al livello regionale	Piano territoriale L'Aquila	Piano territoriale Chieti	Piano territoriale Pescara	Piano territoriale Teramo
Minori in generale	91	25	34	10	22
Minori disabili, disagio, devianti	19	1	4	8	6
Adulti in generale	2	2	--	--	--
Genitori	14	2	6	2	4
Operatori	6	3	2	1	--
Istituzioni	2	1	--	1	--
Non c'è tipologia prevalente	1	--	--	1	--
Totale	135	34	46	23	32

La successiva tabella relativa alle fasce di età evidenzia che la fascia più coperta dagli interventi sia quella compresa fra i 6 e i 13 anni.

Tabella n. 9 - Minori utenti per fasce d'età per intervento

Minori per fascia d'età	N. progetti esecutivi al livello regionale	Piano territoriale L'Aquila (10)	Piano territoriale Chieti (11)	Piano territoriale Pescara (5)	Piano territoriale Teramo (8)
0-5 anni	18	4	9	2	3
6-10 anni	30	6	11	5	8
11-13 anni	46	16	9	8	13
14-17 anni	18	5	8	2	3
18-30 anni	--	--	--	--	--
Più di 30 anni	11	--	6	3	2
Non c'è età prevalente	11	3	3	1	4
Non risponde	1				
Totale	135	34	46	21	33

Le tabelle seguenti riepilogano il numero dei minori potenziali, raggiunti, presi in carico e che hanno lasciato il servizio, di tutti gli interventi attivati nel corso della prima annualità del secondo triennio, distinti per fascia di età e per articolo.

Tabella n. 10 - Minori utenti degli interventi di cui all'art. 4

	0-3 anni	4-5 anni	6-10 anni	11-13 anni	14-17 anni
Potenziali	1424	1137	5155	4997	4882
Raggiunti	48	425	1903	2479	1561
Presi in carico	41	51	364	807	955
Abbandono	1	1	20	16	9

Tabella n. 11 - Minori utenti degli interventi di cui all'art. 5

	0-18 mesi	18-36 mesi
Potenziali	303	757
Raggiunti	226	533
Presi in carico	187	336
Abbandono	20	43

Tabella n. 12 - Minori utenti degli interventi di cui all'art. 6

	4-5 anni	6-10 anni	11-13 anni	14-17 anni
Potenziali	2640	15315	13707	26553
Raggiunti	841	6444	4474	2287
Presi in carico	169	2536	1793	404
Abbandono	9	13	63	57

Tabella n. 13 - Minori utenti degli interventi di cui all'art. 7

	0-3 anni	4-5 anni	6-10 anni	11-13 anni	14-17 anni
Potenziali	1142	1498	3739	1815	922
Raggiunti	40	790	2613	509	242

Da una lettura sintetica si evince come le fasce di età su cui si sono concentrati gli interventi sono quelle mediane, mentre rispetto alla prima triennalità si registra un notevole aumento dei minori assistiti in base all'art. 5 e alla fascia 14-17 anni. Si rileva il notevole impatto avuto dai servizi dell'art. 6 in termini di minori presi in carico in modo individualizzato.

Uno degli obiettivi fondamentali del secondo triennio è il coinvolgimento dei bambini e delle famiglie nella programmazione, gestione e valutazione dei servizi. Come si evince dalla successiva

tabella, il numero degli interventi in cui vi è stato un effettivo coinvolgimento è pari ad un quinto del totale degli interventi. Tuttavia, quando il coinvolgimento è previsto, è alto il numero dei bambini e delle famiglie coinvolte.

Tabella n. 14 - Coinvolgimento dei minori e delle famiglie

	N. Interventi	Bambini/ ragazzi N.	Interventi	Famiglie N.
Programmazione	22	4746	26	3988
Gestione	33	4995	29	2152
Valutazione	25	2844	23	1513

Appare altresì interessante indagare quali problematiche sociali collegate all'età minorile sono state prese in carico dall'articolo 4. La tabella mostra una significativa prevalenza del disagio psicologico e sociale, ma anche una presa in carico settoriale di tutte le cause di esclusione sociale infantile con una più marcata presenza dei problemi collegati all'immigrazione, all'abbandono scolastico e alla devianza.

Tabella n. 15 - Minori assistiti in base all'art. 4 per problema considerato

	Presi in carico
Immigrazione	269
Disabilità	38
Devianza (circuiti penale) o a rischio di devianza	192
Abuso o rischio di abuso/maltrattamento/trascuratezza	72
Abbandono scolastico o a rischio di abbandono	210
In situazione di estrema povertà	37
Nomadismo e senza fissa dimora	30
Malattia/Ospedalizzazione	154
Disagio psicologico e sociale	1687
Conflittualità e alta vulnerabilità familiare	172

2.4.3 Coinvolgimento delle risorse umane

Nella successiva Tabella n.16 si rappresentano i dati forniti dalle Amministrazioni Provinciali con la compilazione della scheda di monitoraggio B relativa al periodo 1 maggio 2002 – 30 aprile 2003, che evidenziano il numero degli operatori coinvolti nei progetti esecutivi approvati.

Tabella n. 16 - Operatori coinvolti

Soggetti	N. progetti esecutivi al livello regionale	Piano territoriale L'Aquila	Piano territoriale Chieti	Piano territoriale Pescara	Piano territoriale Teramo
In un numero inferiore a 10	57	12	21	6	18
In un numero variabile da 10 a 50	72	20	26	15	11
In un numero variabile da 50 a 100	2	--	---	1	1
In un numero variabile da 100 a 300	4	--	--	2	2
In un numero superiore a 300	3	2	--	--	1
	138	34	47	24	33

La tabella precedente mostra come ciascun intervento assorba in media fra i 10 e i 50 operatori. Tuttavia la successiva tabella, derivante dal questionario di valutazione utilizzato, descrive una situazione analitica rispetto al personale dei servizi finanziati con la legge 285/97.

Tabella n. 17 - Personale che opera presso i servizi L. 285/97

	Numero
Personale non retribuito	
Volontari	282
Obiettori/Servizio civile	38
Tirocinanti	52
Personale retribuito con fondi progetto	
Assistente sociale	46
Educatore professionale	227
Insegnante/formatore	144
Psicologo	71
Sociologo	31
Pedagogista	37
Amministrativo	22
Altro	294
Personale retribuito da altri enti che collaborano all'intervento	
Assistente sociale	29
Educatore professionale	4
Insegnante/formatore	85
Psicologo	5
Sociologo	2
Pedagogista	6
Amministrativo	26
Altro	11

La tabella precedente fornisce una serie di informazioni molto interessanti:

- alto appare il coinvolgimento di volontari, obiettori e soprattutto tirocinanti;
- il personale retribuito dai progetti è in prevalenza educativo e formativo;
- un'ampia fascia del personale reclutato non ha tuttavia qualifica professionale specifica;
- la 285/97 ha innescato collaborazioni tali da ottimizzare le risorse con sinergie significative con altri enti, in particolare con il personale della scuola.

2.4.4 Utilizzo delle risorse finanziarie in funzione di quelle già percepite

Nella successiva Tabella n. 18 si rappresentano i dati forniti dalle Amministrazioni Provinciali con la compilazione della scheda di monitoraggio B. relativa al periodo 1 maggio 2002 – 30 aprile 2003, che evidenziano l'uso delle risorse nei progetti esecutivi approvati:

Tabella n. 18 - Utilizzo risorse

Risorse impiegate rispetto al totale finanziato	N° progetti esecutivi al livello regionale	Piano territoriale L'Aquila (10)	Piano territoriale Chieti (11)	Piano territoriale Pescara (5)	Piano territoriale Teramo (8)
Inferiore a 25%	4	2	--	2	--
Tra il 25% e il 50%	51	18	14	11	8
Tra il 50% e il 75%	40	12	10	7	11
Tra il 75% e il 100%	40	2	23	1	14
Totale	135	34	47	21	33

2.5 Analisi e considerazioni sulle scelte fatte dalla Regione Abruzzo per l'attuazione del primo triennio della l. 285/1997 alla luce della concreta esperienza di realizzazione dei piani territoriali di intervento rispetto a :

2.5.1 Linee di intervento e priorità

L'implementazione della legge 285 nella Regione Abruzzo è stata realizzata, utilizzando un metodo di pianificazione inedito nel panorama legislativo regionale.

La Deliberazione del Consiglio Regionale d'Abruzzo n. 86/23 del 5 maggio 1998, avente per oggetto "Legge 28.8.1997, n. 285 – Piano di attuazione: definizione degli ambiti territoriali di intervento e dei criteri di ripartizione dei fondi – Linee di indirizzo", apre un nuovo scenario di programmazione sociale per l'infanzia e l'adolescenza e per le politiche sociali più in generale.

Le peculiarità di innovazione sistemica del primo Piano di attuazione regionale 1997-1999 possono così riassumersi:

- adozione del metodo della pianificazione e della progettazione dei servizi e degli interventi sociali;
- zonizzazione degli interventi attraverso l'individuazione di 35 ambiti locali territoriali;
- riassetto delle funzioni e delle relazioni fra il livello regionale, provinciale e comunale della Pubblica amministrazione in materia sociale;
- attivazione di collaborazioni inter-istituzionali fra amministrazioni locali e articolazioni territoriali delle amministrazioni centrali dello Stato.

Le azioni di *policies* per l'infanzia e l'adolescenza sono state concentrate, per il primo triennio, nei servizi ed interventi di contrasto al disagio con uno sbarramento vincolato ad un investimento di almeno il 60% delle risorse all'art. 4 per ciascun ambito locale. Il programmatore regionale, consapevole del ritardo sull'attivazione di servizi socio-assistenziali in favore dei minori, ha inteso dare la priorità alla creazione di una prima rete di servizi per favorire l'attività di prevenzione e protezione dei bambini dal disagio.

2.5.2 Analisi dei bisogni e ricognizione delle risorse territoriali.

Con l'attivazione della sezione Infanzia e Adolescenza dell'Osservatorio sociale regionale è stato possibile svolgere la prima ricognizione delle risorse territoriali esistenti e di quelle implementate con la legge 285/97 e il primo Piano sociale regionale. Alcuni dati della Relazione, riportati nelle sezioni seguenti, sono stati rielaborati dalle indagini dell'Osservatorio sul sistema dei servizi per l'infanzia.

Il primo Piano di attuazione regionale e i Piani territoriali da esso generati non presentavano un quadro sistematico sulle risorse e sui servizi proprio per la carenza di dati ed informazioni. Tuttavia alcuni Piani e progetti si sforzavano di produrre un'analisi empirica, in alcuni casi suffragata da dati demografici e dati sul disagio.

Contemporaneamente alle rilevazioni sul sistema di offerta, sono state avviate, dopo lo start-up dei progetti del primo triennio, alcune rilevazioni che hanno consentito di avere un quadro di riferimento con livello di disaggregazione dei dati almeno su base provinciale. I Centri provinciali, grazie alle collaborazioni non sempre omogenee con le istituzioni territoriali (Questura, Prefettura, Direzione scolastica, etc.), hanno avviato raccolte di dati utili all'analisi dei bisogni che sono stati in

molti casi riutilizzati a livello locale sia per il secondo triennio della legge 285/97 sia per la programmazione collegata ad altre norme nazionali e regionali, in primis il Piano sociale regionale.

2.5.3 Definizione degli ambiti territoriali.

La individuazione degli Ambiti territoriali coincidenti con le quattro Province abruzzesi ha rappresentato una scelta ottimale che ha dato la possibilità di attuare un metodo di lavoro che ha garantito la messa in rete dei soggetti pubblici e privati che attuano la l.285 ed inoltre ha consentito:

- a) il recupero del ruolo di coordinamento della Provincia, nella predisposizione dei Piani territoriali e nella attuazione degli stessi;
- b) una facilitazione burocratico/amministrativa dei compiti e delle funzioni svolte dalla Regione in quanto è stato più agevole, per la Regione, confrontarsi con le Province, portatrici di volta in volta, degli interessi dei soggetti presenti nel loro territorio piuttosto che avere una molteplicità di interlocutori e generare confusioni metodologiche e di responsabilità.

Restano tuttavia alcuni nodi critici collegati con l'acquisizione, da parte delle province coordinatrici, degli strumenti di gestione della pianificazione, di controllo, di valutazione e di sistema informativo. In un territorio che manifesta una grande dispersione della popolazione, in particolare nelle aree interne, quale quello abruzzese, la scelta di favorire l'aggregazione dei Comuni in ambiti locali (sub-ambiti rispetto all'ambito territoriale provinciale) per la gestione unitaria dei servizi ha costituito una sfida notevole per l'implementazione del primo triennio ed una scommessa realizzata in pochissimi mesi. Infatti la prima attuazione della legge 285/97 avvenuta nei mesi di luglio-ottobre del 1998 è stata la prima esperienza di associazione di comuni per la gestione dei servizi sociali, che ha fornito un modello di gestione del sistema delle politiche sociali anticipatore sia rispetto al successivo Piano sociale regionale, implementato nel 1999, ad un anno di distanza, sia rispetto alla stessa legge 328/2000. Il dato dell'adesione di 34 ambiti sociali su 35 al primo piano regionale 285/97 e del 93% dei Comuni appare particolarmente positivo, anche in considerazione dei tempi limitati a 4 mesi per tutte le procedure di associazione e di progettazione.

La funzionalità di tale sistema è confermata anche non soltanto dal rinnovo dell'adesione — con quale lieve variazione fisiologica — di tutti gli ambiti del primo triennio, avendo aderito al secondo triennio il totale degli ambiti sociali (35 su 35).

2.5.4 Modalità di analisi, valutazione ed approvazione

L'ente promotore dell'Accordo di programma (la Provincia), promuovendo le Conferenze dei servizi, ha seguito fin dal nascere la fase di progettazione degli interventi per il primo triennio. Ciascuna Conferenza provinciale ha compiuto una pre-selezione iniziale dei progetti da includere nell'Accordo di programma sia rispetto al contenuto dell'azione e al vincolo della destinazione del 60% delle risorse all'art. 4, sia rispetto al parametro costo/benefici e della copertura finanziaria. In alcuni ambiti territoriali il finanziamento è stato suddiviso fra gli ambiti locali di piano secondo un indice di rapporto popolazione/territorio. La Provincia ha quindi provveduto a stilare il Piano, che racchiude tutti i progetti di ambito, e lo ha inserito all'interno Accordo di programma, approvato con decreto del Presidente della Provincia, mentre la Regione, tramite il Gruppo di lavoro interistituzionale, ha provveduto a valutare la conformità dei progetti presentati agli obiettivi del Piano di attuazione regionale e del processo amministrativo di approvazione. I Piani sono stati quindi approvati con Deliberazione della Giunta Regionale.

In corso d'opera i Piani territoriali del primo triennio sono stati, in alcuni casi, rimodulati sia per quanto riguarda i tempi sia per quanto riguarda lievi aggiustamenti nelle azioni ed hanno consentito di poter spendere tutte le risorse assegnate e di ridistribuire quelle residue dalla mancata attivazione di alcuni progetti.

2.5.5 Modalità di finanziamento e assegnazione dei contributi.

La quota del Fondo Nazionale assegnato a ciascun Ambito territoriale provinciale è stato erogato nel modo seguente:

Tabella n. 19 - Assegnazione contributi

Prima annualità - il 70%, all'approvazione dei Piani territoriali di intervento da parte della Regione Abruzzo; - il restante 30% alla presentazione della dichiarazione di concreto inizio dei progetti.
Seconda annualità - il 100%, all'acquisizione da parte degli Ambiti territoriali di intervento delle dichiarazioni di voler attuare gli interventi relativi alla seconda annualità dei Piani territoriali
Terza annualità - il 100%, all'acquisizione da parte degli Ambiti territoriali di intervento delle dichiarazioni di voler attuare gli interventi relativi alla terza annualità dei Piani territoriali.

2.5.6 Modalità di documentazione, verifica, monitoraggio dei Progetti e delle attività

L'intero sistema di documentazione, verifica e monitoraggio, è stato descritto analiticamente sia nelle relazioni delle precedenti annualità sia nelle sezioni sopra riportate.

La documentazione sui piani e i progetti viene raccolta dall'ente promotore e coordinatore dell'ambito territoriale di Piano, la Provincia, attraverso un ufficio specifico, il Centro provinciale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, che costituisce altresì un'articolazione dell'Osservatorio sociale regionale.

L'attività di verifica è invece curata dal Collegio di vigilanza dell'Accordo di programma che approva il Piano territoriale. I Collegi di vigilanza, formati nella maggior parte dei casi da rappresentanti degli enti istituzionali firmatari dell'accordo, raccolgono ogni informazione utile circa lo stato di attuazione degli interventi e la conformità delle azioni rispetto al progetto e al piano. Il Servizio Servizi Sociali della Direzione Qualità della vita della Regione Abruzzo, coadiuvato dal Gruppo di lavoro interistituzionale, svolge attività di monitoraggio mediante l'utilizzo delle schede elaborate e fornite dal Centro Nazionale di Documentazione.

L'attività di monitoraggio posta in essere da parte della Regione attraverso la distribuzione agli ambiti locali di una scheda C permette di avere flussi informativi con cadenza annuale. L'analisi di tali dati consente alla Regione di avere un quadro abbastanza preciso sullo stato di avanzamento della l.285 e dei Progetti.

All'attività di monitoraggio più specificamente rivolta a fotografare le caratteristiche del servizio, il volume e la tipologia di utenza, le modalità di accesso, di tutti i servizi e gli interventi attivati dalla L.285/97 provvede anche l'Osservatorio sociale regionale, che ha il compito di monitorare il sistema dei servizi socio-assistenziali della Regione, di cui sono entrati a far parte anche i servizi della legge 285/97.

2.5.7 Modalità di rendicontazione delle spese

Si riepiloga il sistema già descritto nella precedente Relazione.

La Regione ha proposto al Gruppo di lavoro interistituzionale/Province la rendicontazione annuale delle somme impegnate, previa presentazione della rendicontazione contabile, alla ultimazione dei progetti triennali o annuali o biennali.

Tale Gruppo di lavoro, su richiesta dei componenti delle Province, non ha accettato tale proposta ed ha optato per la rendicontazione annuale delle spese effettivamente sostenute. Il competente Servizio regionale, nello spirito di una notevole intesa e collaborazione instaurata con le Province in occasione dell'applicazione della l. 285, ha aderito a tale richiesta.

Pertanto, il sistema di rendicontazione previsto si articola nel modo che segue:

- gli enti gestori dei progetti, con deliberazione di Giunta o determina dirigenziale, approvano, entro tre mesi dalla data di ultimazione di ciascuna annualità la rendicontazione delle spese effettivamente sostenute;

- le Province trasmettono alla Regione le rendicontazioni degli enti gestori relative a tutti i progetti ricompresi nei propri ambiti territoriali, restituendo le eventuali economie di spesa del finanziamento statale erogato.

2.5.8 Quota attivata rispetto al totale approvato

Lo stato di attuazione della L. 285/97 viene annualmente monitorato grazie alle schede sui flussi informativi. In queste tabelle viene riportato lo stato di attuazione generale degli interventi alla data del 30.04.2003. Tutti i progetti a tale data sono stati attivati. La tabella contribuisce a misurare quantitativamente la percentuale sullo stato di avanzamento. Il dato relativo all'attivazione dei progetti è pari al 100%. La tabella evidenzia che il 70,5% degli ambiti locali ha attivato oltre il 50% dei suoi interventi.

Tabella n. 20 - Stato di avanzamento dei progetti

Stato di avanzamento dei progetti	Piano territoriale L'Aquila	Piano territoriale Chieti	Piano territoriale Pescara	Piano territoriale Teramo	Totale	Media regionale al 30.4.2002
In fase di avvio	7	--	---	1	8	
In fase iniziale	5	1	1	4	11	
In fase operativa	12	9	14	6	41	
In fase operativa avanzata	4	5	3	16	28	
In fase finale	4	7	3	9	20	
Conclusi	2	25	--	--	27	
Totale progetti	34	47	21	36	138	

Parte B**3. PRIMO BILANCIO DELL'ATTUAZIONE DEL SECONDO TRIENNIO DI REALIZZAZIONE DELLA L.285/1997****3.1 Valutazioni a livello regionale e di ambiti territoriali su:****3.1.1 Obiettivi raggiunti**

Il Piano regionale di attuazione del primo triennio si era posto alcuni obiettivi sia di processo e di metodologia sia di impatto sui minori.

Gli obiettivi metodologici erano:

- integrazione interventi e competenze da perseguire con lavoro di rete;
- collaborazione fra tutti i soggetti;
- promozione del ruolo di coordinamento delle Province;
- necessità di operare secondo tempi e modalità di lavoro predefinite per evitare spreco risorse.

Per monitorare tali obiettivi si possono considerare gli indicatori già utilizzati nelle sezioni precedenti ed alcuni dati riportati nel presente paragrafo.

Integrazione

Un utile indicatore sui livelli di integrazione raggiunti è rappresentato dal numero dei progetti individualizzati di presa in carico dei minori, sperimentati nell'ambito della L. 285/97 e dall'art. 4. La tabella mostra come il più alto livello di integrazione nei progetti educativi si registri sempre con le istituzioni scolastiche, seguiti dai servizi sociali comunali, da quelli del Servizio sociale minorenni e solo in ultima istanza dall'AUSL. L'indicatore conferma, come altre risposte raccolte, che l'integrazione più forte si è registrata fra i servizi 285/97 con i servizi scolastici, la più debole con i servizi sanitari dell'AUSL.

Tabella n. 21 - Progetti educativi personalizzati gestiti in forma integrata

	Progetto personalizzato	Integrato con servizi sociali	Integrato con servizio sanitario specifico AUSL	Integrato con le istituzioni scolastiche	Integrato con servizio sociale minorenni
Presi in carico	287	131	49	170	93

Collaborazione

Sulle collaborazioni si fa riferimento ai dati e alle considerazioni già emerse in precedenza. L'obiettivo può dirsi sostanzialmente raggiunto per la prima annualità del secondo triennio con le Istituzioni scolastiche, con le Parrocchie e le Associazioni di volontariato. Appare da implementare con le AUSL.

Ruolo di coordinamento Province

Un utile indicatore al riguardo è costituito dai livelli di interscambio fra progetti, che indicano lo sviluppo di possibili sinergie derivanti dallo scambio di buone prassi. I dati raccolti indicano che 23 ambiti su 35 hanno effettuato scambi interni fra interventi dello stesso progetto, mentre 7 su 35 ambiti hanno avuto scambi con altri progetti del Piano provinciale, ma 25/35 ambiti non hanno avuto scambi intraprovinciali. In questo senso appare da rafforzare per il prosieguo, l'attività di coordinamento a livello provinciale, anche con un apposito fondo di dotazione diretta provinciale, in quanto alcune province hanno lamentato di non poter adempiere solo con proprie risorse ai complessi compiti di implementazione del Piano provinciale.

Modalità e tempi

Il rispetto di una stessa tabella di tempi di marcia era uno degli obiettivi operativi del Piano regionale. Dai dati rilevati in sede di valutazione emerge che 44 interventi sono partiti in ritardo (35%), 72 interventi sono in linea con i tempi (57%), 10 interventi non hanno risposto. L'obiettivo può dirsi sostanzialmente raggiunto.

3.1.2 Efficacia degli interventi

Valutare l'efficacia è un'operazione complessa, che ha guidato il lavoro costruito con il MET dell'Università di Teramo, i cui risultati per il primo anno sono in corso di elaborazione al momento della chiusura di questa relazione. Si sottolinea, altresì, che l'efficacia può essere considerata anche in relazione ai dati già esposti e trattati nei precedenti e successivi paragrafi, cui si fa più ampio rinvio (efficacia sull'utenza, efficacia sul sistema locale, etc.).

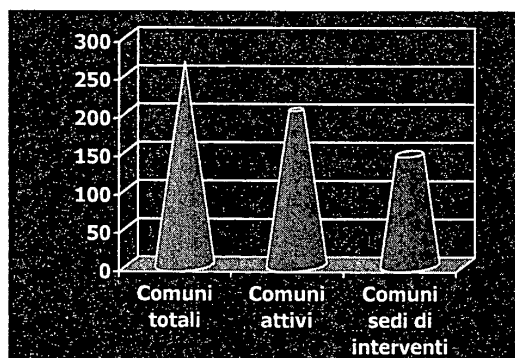
Tuttavia un'utile informazione sull'efficacia delle politiche di prevenzione può essere data dalla sensibile diminuzione della criminalità minorile nella Regione Abruzzo, durante l'arco temporale considerato. A tale riduzione ha in parte concorso anche la scelta di destinare il 60% delle risorse alla prevenzione del disagio. Dall'attuazione del primo Piano infanzia la criminalità minorile in Abruzzo è diminuita: nel 1999 le denunce sono diminuite del 30%, nel 2000 del 10%, nel 2001 del 15%. I reati che permangono sono prevalentemente contro il patrimonio, mentre gli autori di reato appartengono per la maggior parte dei casi a clan di zingari e a gruppi di extracomunitari.

3.1.3 Conseguenze sulle politiche sociali ed educative regionali e locali

I dati illustrati indicano alcune importanti conseguenze sulle politiche sociali regionali, che sono già diventate oggetto di nuove strategie alla luce delle più recenti attività programmatiche (Piano di attuazione l. 285/97 2000-2002, piano sociale regionale 2002-2004).

Il primo dato è relativo ai Comuni che hanno partecipato alla fase attuativa vera e propria e che oltre all'adesione formale all'ambito, hanno collaborato attivamente e che sono stati sede di interventi. Il successivo grafico mostra come i Comuni che hanno ospitato la sede di almeno un intervento siano pari a circa il 50% dei Comuni aderenti.

Grafico n. 1 - Comuni attivi e sedi di interventi



I dati sull'efficacia amministrativa mostrano come la zonizzazione dei servizi sperimentata con la legge 285/97 si rileva come lo strumento più efficace per la gestione del sistema locale dei servizi alla persona, in particolare per gli aspetti di geografia fisica ed umana della Regione Abruzzo, che richiedono servizi di prossimità, de-localizzati e decentrati in grado di raggiungere tutte le piccole comunità locali in cui i bambini possano essere fruitori dei servizi educativi e di socializzazione.