

Il primo triennio della legge 285/97 ha inciso sull'intero sistema della pianificazione dei servizi per l'infanzia sia facendosi carico della maggior parte dei minori presi in carico dal sistema regionale, sia creando 146 nuove sedi di servizio ed interventi. Altro dato significativo concerne la distinzione introdotta dalla L. 285/97 fra politiche ad accesso universalistico (rivolte al totale della popolazione minorile) e politiche per l'infanzia ad accesso settoriale-specialistico. Il Grafico mostra come 52 interventi sono stati ad accesso specialistico per i bambini a disagio e 90 interventi sono stati ad accesso universalistico. La legge 285/97 sottende, dunque, un sistema regionale di servizi in prevalenza universalistici, rivolti anche ad un'ottica promozionale.

Grafico n. 2 - Macrotipologia di sistema dei servizi Il Grafico successivo mostra l'impatto territoriale che si è avuto con la creazione di una rete capillare di servizi ed interventi in ciascun comune.

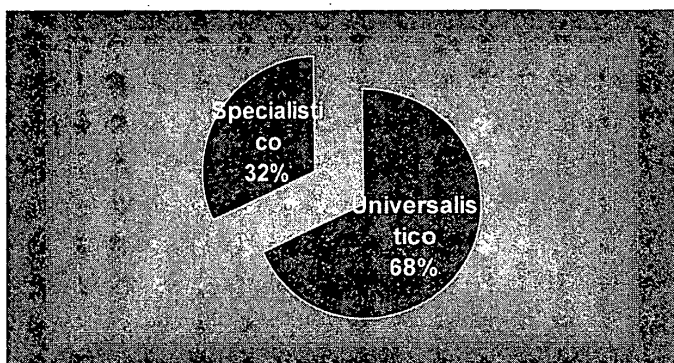
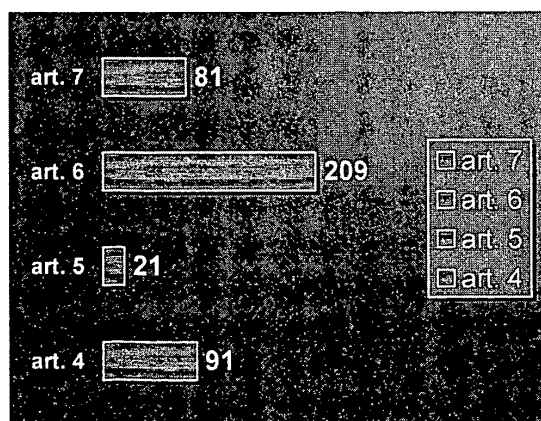


Grafico n. 3 - Diffusione dei servizi/interventi



Ben 209 sedi di servizio sono state attivate con l'art. 6, tanto da prefigurare la nascita di una rete di servizi di aggregazione fra le più distribuite del territorio regionale. Anche le 91 sedi di intervento per le azioni contro il disagio e le 81 per quelle promozionali appaiono equilibrate. Ma che tipo di risposta è stata data ai diritti dei bambini abruzzesi? Tentiamo di rispondere, mostrando la seguente tabella.

Tabella n. 22 Attuazione di diritti da parte degli interventi

Tipologia di diritti e articoli Convenzione	interventi
Diritto alle cure, alla salute e all'assistenza (artt. 3, 4, 18, 24, 27)	18
Diritto alla propria identità e cultura (artt. 5, 30)	43
Diritto ad avere una famiglia responsabile e al ricongiungimento (artt. 5, 9, 10, 18)	23
Diritto alla protezione da abuso, sfruttamento, abbandono (artt. 11, 19, 20, 32, 33, 34, 35)	14
Diritto al recupero e al reinserimento sociale (art. 39)	25
Diritto di speciale trattamento in caso di violazione legge penale (art. 40)	2
Diritto all'informazione sana e corretta (art. 17)	15
Diritto all'autosufficienza e partecipazione attiva alla comunità (art. 23)	33
Diritto allo studio e all'istruzione (art. 28)	27
Diritto all'educazione al rispetto dei diritti umani, della famiglia, della natura (art. 29)	46
Diritto alla partecipazione e libertà di pensiero, espressione, associazione (artt. 12,13,14,15)	45
Diritto al gioco e alle attività ricreative (art. 31)	66

La tabella chiarisce che il diritto cui ha maggiormente influito la legge 285 in Abruzzo è stato quello al gioco, all'educazione, alla partecipazione e alla libertà di pensiero, all'identità e alla propria cultura. In secondo luogo troviamo il diritto alle cure e significativo anche la scarsa valenza data al diritto alla protezione dei minori autori di reato.

Ma quale impatto si registra fra la legge nazionale 285/97 e le leggi regionali precedenti? Abbiamo voluto rispondere all'interrogativo, formulando un *framework* della normativa, suddiviso in 5 tabelle:

- la tabella 23 riepiloga le normative regionali assimilabili all'art. 4 della legge 285/97, in particolare per quanto attiene agli interventi socio-assistenziali di prevenzione e protezione dal disagio minorile e di sostegno alla famiglia;
- la tabella 24 riporta le principali normative regionali che hanno regolato o regolano tuttora i servizi per la prima infanzia o quelli ad essa riconducibili, assimilabili per alcuni aspetti all'art. 5 della legge 285;
- la tabella 25 contiene l'elenco delle norme che riguardano le attività a carattere aggregativo e ricreativo per minori, che possono essere riconducibili al quadro di interventi promossi dall'art. 6 della 285;
- la tabella 26 elenca le leggi regionali relative alla città dei bambini e alla promozione dei diritti, azioni riconducibili all'art. 7;
- la tabella 27 riassume le principali leggi di sistema, che hanno inciso sulle modalità di gestione dei servizi per l'infanzia in modo trasversale.

Tabella 23- Leggi regionali riferite ad azioni riconducibili all'art. 4 - L. 285/97

Servizi socio-assistenziali per minori
- Norme per l'organizzazione e la gestione di interventi e servizi socio-assistenziali in favore di minori (L.R.n.15/89)
- Modifica ed integrazione della L.R. 14 febbraio 1989, n. 15, recante: Norme per la organizzazione e la gestione di interventi e servizi socio-assistenziali in favore di minori (L.R.n.101/89)
- Modifiche ed integrazioni alla l.r. 14.2.1989, n. 15 recante: norme per l'organizzazione e la gestione di interventi e servizi socio-assistenziali in favore dei minori (L.R. n. 45/96).
Consultori familiari e attività di rilievo sanitario
- Istituzione del servizio per l'assistenza alla famiglia, all'infanzia, alla maternità e alla paternità responsabili (L.R.n.21/78)
- Interventi a favore dei cittadini portatori di handicaps (L.R.n.60/80)
- Norme per l'assistenza familiare e per la tutela psico-affettiva dei minori ricoverati nei presidi ospedalieri (L.R.n.29/81)
- Norme per la tutela della salute e del benessere psicofisico della donna partoriente e del neonato (L.R.n.35/90)
- Prevenzione degli handicaps preconcezionale, prenatale e neonatale (L.R.n.102/97)
- Integrazione alla L.R. 2.7.1999, n. 37 recante: Piano Sanitario Regionale - triennio 1999-2001 (proposta di progetto obiettivo di tutela della salute mentale in età evolutiva) . (L.R. n. 93/2000)
- Intervento della Regione Abruzzo per la realizzazione della scuola a domicilio (L.R. n. 70/99)
Famiglia
- Provvidenze in favore della famiglia (L.R.n.95/95)
- Istituzione del centro di documentazione e di informazione socio-economica per i giovani e le famiglie (L.R.n.91/96)

Tabella 24 - Leggi regionali riferite ad azioni riconducibili all'art. 5 - L. 285/97

Asili Nido e Prima Infanzia

- Norme per la istituzione e il funzionamento degli asili-nido comunali (L.R.n.38/73)
- Nuove norme per la corresponsione di contributi regionali alle amministrazioni provinciali ed ai comuni per l'esercizio di funzioni già della soppressa ONMI e per la gestione di asili- nido (L.R.n.102/88)
- Promozione del servizio di assistenza familiare per l'infanzia (L.R.n.125/97)
- Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia (L.R. n. 76/2000)

Tabella 25 - Leggi regionali riferite ad azioni riconducibili all'art. 6 - L. 285/97

Servizi ricreativi e tempo libero

- Concorso nelle spese per assistenza estiva ai minori per l'anno 1972 (L.R. n.11/72)
- Assistenza estiva ed invernale all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù (L.R.n.27/73)
- Assistenza estiva ed invernale all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù. Concessione di contributi per l'anno 1974, con le stesse modalità di cui alla Legge Regionale 18.7.1973, n. 27 (L.R.n.23/74)
- Assistenza estiva ed invernale all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù nell'anno 1975 (L.R.n.30/75)
- Assistenza estiva all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù nell'anno 1976 (L. R. n. 34/76)
- Assistenza estiva all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù per gli anni 1977 e successivi (L.R.n.30/77)
- Modifica della Legge Regionale 30 Giugno 1976, n. 34, recante: assistenza estiva all'infanzia, all'adolescenza ed alla gioventù nell'anno 1976 (L.R.n.49/82)
- Modifica della Legge Regionale n. 30 del 6 luglio 1977, recante: assistenza estiva all'infanzia, all'adolescenza e alla gioventù per gli anni 1977 e successivi (L.R.n.47/81)
- Tutela del diritto al gioco dei bambini e promozione e sviluppo delle ludoteche (L.R.n.66/97)

Tabella 26 - Leggi regionali riferite ad azioni riconducibili all'art. 7 - L. 285/97

Città dei bambini

- Promozione delle Città dei bambini e delle bambine (L.R. n. 140/99).

Altri interventi

- Convenzione con l'UNICEF per la istituzione del difensore dell'infanzia (L.R.n.46/88)
- Interventi per favorire la diffusione degli Strumenti Informatici tra i giovani Abruzzesi (L.R. n. 131/99).
- Istituzione di un marchio etico dei prodotti realizzati e commercializzati senza il ricorso al lavoro minorile ed al lavoro nero (L.R. n. 12/2000)

Tabella 27- Leggi regionali riferite ad azioni riconducibili all'art. 7 - L. 285/97

Azioni di sistema**Sistemi di finanziamento**

- Disposizioni provvisorie per l'esercizio, a cura dei Comuni, delle Funzioni amministrative nel settore Sicurezza Sociale (L.R.n.51/78)
- Modifiche ed integrazioni alla L.R. 27.8.1982, n. 69 recante: Istituzione di un fondo regionale per il finanziamento delle funzioni socio-assistenziali (L.R.n.52/96)
- Fondo sociale regionale per l'espletamento dei servizi ed interventi in materia sociale e socio-assistenziale (L.R.n.135/96)
- Riconoscimento della funzione sociale ed educativa svolta dagli oratori parrocchiali e valorizzazione del ruolo nella Regione Abruzzo (L.R. n. 36/2001)

Pur precisando che l'analisi comparativa sulle intersezioni fra le politiche attuate dalla legge 285/97 e le norme regionali sarà oggetto di successivi report di valutazione, occorre evidenziare come nel settore dei servizi sociali per i minori una legge cardine è sicuramente rappresentata dalla L.R. 15/89, che ha segnato, in positivo e in negativo, un percorso di politiche sociali di contrasto al

disagio per l'infanzia e l'adolescenza fino all'entrata in vigore della L. 285/97. Interagenti con il quadro sanitario, le politiche socio-sanitarie sono state regolate dalla legge regionale 21/78, una vera legge quadro sui consultori, che ha normato il funzionamento dei consultori familiari istituiti presso le Unità sanitarie locali, protagonisti indiscussi, e spesso unici nella nostra Regione, della prevenzione del disagio e della protezione dei minori negli anni '80 e '90, e da una serie di altre leggi di sostegno ai minori disabili, alle madri e ai neonati, ai bambini ospedalizzati. Nel sostegno alla famiglia la legge cardine è rappresentata dalla L.R. 95/95, che ha promosso il sistema della pianificazione annuale per lo sviluppo dei servizi in favore della famiglia.

All'entrata in vigore della legge 285/97 il quadro complessivo degli interventi promossi dall'art. 4 della stessa legge trovava, dunque, già solide fondamenta regolative nella legislazione regionale. Tuttavia occorre rilevare che non tutte le norme pre-esistenti erano state attuate per limiti connessi con le previsioni finanziarie di legge, per inapplicabilità, in alcuni casi, delle norme, per carenze connesse con le fasi esecutive dovute allo scollamento fra organi legislativi ed esecutivi.

Già nella previsione del primo triennio, la legge 285/97 ha di fatto rappresentato un'opportunità di investimento per attuare quei servizi e quegli interventi di contrasto al disagio che il legislatore regionale aveva già con lungimiranza rilevato, ma che non erano riusciti a trasformarsi in servizi o ad avere effetti significativi. Ma se da un lato la legge 285/97 ha innescato la realizzabilità dei servizi promossi da tali leggi o dei principi e delle finalità cui queste si ispiravano (operazione spesso inconsapevolmente messa in atto dai progettisti locali, che hanno elaborato percorsi non sempre raccordati con tali norme), dall'altro alcuni principi dell'art. 4 della legge 285 e della metodologia di lavoro sociale e programmazione dei servizi sono entrati anche in contrasto o sovrapposizione con il quadro regionale. Un esempio per tutti è costituito dai Consultori familiari, cui in precedenza erano state delegate tutte le competenze in materia sociale, che con la riorganizzazione dei servizi socio-assistenziali incardinati nell'ente locale (Comune e Comunità Montana), voluta dalla legge 285/97, ha di fatto posto, almeno in una prima fase, in "competizione di competenze" fra Consultori e nuovi servizi socio-assistenziali comunali.

Complessivamente, dunque, possiamo dire che la legge 285 non è stata per le politiche regionali una legge di sperimentazione ed innovazione, ma **una legge che ha creato un nuovo sistema**, permettendo alle stesse normative regionali precedenti di poter attuare parte delle loro finalità che per carenza di fondi erano rimaste solo sulla carta.

Nell'anno 2003 la Giunta Regionale dell'Abruzzo non ha rifinanziato la legge, non riservando più alcuna quota alla L. 285/97 sul Fondo nazionale politiche sociali trasferito alla Regione.

3.2 Proposte emerse di misure da adottare per migliorare le condizioni di vita dei minori nel territorio regionale

Sulle proposte emerse si fa rinvio alla relazione dell'anno 2002.

Parte C

4. La nuova programmazione della L.285/1997

4.1 Conferme e modificazioni negli atti di indirizzo della Regione Abruzzo per la pianificazione del secondo periodo di attuazione della L.285/1997 rispetto a:

4.1.1 Linee di intervento e priorità

Il secondo Piano Regionale 2000-2002 della legge 285/1997 è stato approvato con deliberazione del Consiglio Regionale d'Abruzzo n. 26/07 del 23 gennaio 2001.

Il nuovo Piano, le cui azioni si concluderanno nel 2004, individua un rafforzamento delle azioni sistemiche, degli ambiti delle collaborazioni e degli strumenti per realizzarle, del coinvolgimento attivo dei bambini e delle famiglie, ponendosi specificamente le seguenti finalità:

- 1 integrazione degli interventi e delle competenze da perseguire attraverso un lavoro di rete;
- 2 collaborazione tra tutti i soggetti pubblici e privati, impegnati a livello istituzionale e non, in attività a favore dell'infanzia e dell'adolescenza: Enti Locali, Aziende USL, Provveditorati agli Studi, Centri per la Giustizia Minorile, Tribunale per i Minorenni, Prefetture, Questure, Diocesi, Parrocchie, Associazioni, Cooperative sociali, Volontariato, Enti privati del settore no profit;
- 3 promozione del ruolo di coordinamento delle Province, per superare la frammentarietà degli interventi e la scarsa informazione sugli stessi;
- 4 definizione e condivisione da parte dei soggetti coinvolti, al fine di evitare sprechi di risorse, di tempi e modalità di lavoro;
- 5 coinvolgimento delle famiglie e dei bambini e dei ragazzi nella fase di programmazione, gestione e valutazione degli interventi.

Le azioni di policies del secondo Piano triennale vengono vincolate soltanto ad un "livello minimo di servizio" per ciascun ambito territoriale, facendo decadere qualsiasi vincolo sulla destinazione delle risorse nell'ottica di lasciare maggiore autonomia alla programmazione al territorio. Gli obiettivi prioritari, anche sulla base dei primi esiti della precedente programmazione, sono stati così individuati:

- 1 interventi rivolti ai bambini nella fascia di età 0 – 5 anni, diretti alla sperimentazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia di cui all'articolo 5 della legge 285;
- 2 interventi rivolti ai ragazzi nella fascia di età 14 – 17 anni, diretti ad assicurare agli adolescenti una reale cittadinanza attiva, nuove forme di partecipazione dei giovani alle attività politiche amministrative locali;
- 3 azioni positive per la promozione di diritti dell'infanzia e l'adolescenza che rendano le città più vivibili per il bambino;
- 4 interventi di tutela nei confronti dei minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale;
- 5 interventi di protezione ed integrazione dei minori stranieri.

L'attuazione del nuovo Piano regionale ha prodotto lo sviluppo di 4 Piani territoriali provinciali per l'infanzia e l'adolescenza, di 35 progetti (uno per ogni ambito territoriale), di 138 interventi. Di questi il 35% è costituito da azioni in continuità con il precedente triennio, mentre ben il 65% è

costituito da azioni nuove. I Comuni coperti dai servizi e dagli interventi della L. 285/97 risultano complessivamente 285 (il numero appare, per ironia della sorte, significativo).

Rispetto agli investimenti complessivi nel triennio, la Regione ha trasferito agli ambiti locali risorse statali pari a € 8.929.167,82, mentre la compartecipazione alla spesa da parte dei Comuni abruzzesi e delle Comunità Montane è stata pari € 3.782.264,29. Gli investimenti complessivi in favore delle politiche per l'infanzia promosse con la legge 285/97 ammontano nel triennio ad un totale di € 12.711.432,11.

La distribuzione degli investimenti del fondo regionale, attivato con le risorse trasferite dal Fondo Nazionale Politiche Sociali, è regolata secondo un criterio equilibrato fra popolazione e territorio. Il principio previsto dal Piano di attuazione regionale di dare la possibilità ai Comuni montani di abbassare la quota di co-finanziamento al 20%, rispetto allo standard del 30%, ha dato luogo ad una sensibile diversità degli investimenti nei 4 ambiti provinciali con percentuali di co-finanziamento diversificate.

4.1.2 Analisi dei bisogni e ricognizione delle risorse territoriali

I dati sui servizi esistenti per l'infanzia e l'adolescenza forniti dall'Osservatorio regionale sull'infanzia e l'adolescenza, che, occorre precisare, non esistevano in precedenza, e il coinvolgimento di circa il 93% dei Comuni nell'attuazione della L.285, hanno consentito, anche grazie ad un notevole numero di incontri, dibattiti, convegni, momenti di formazione, di poter effettuare un'analisi dei bisogni ad i vari livelli, regionale, provinciale e comunale. Il metodo di lavoro dell'Assessorato regionale alle Politiche sociali è stata quella dal basso mediante il confronto e la concertazione.

La programmazione sul territorio dei servizi mira, in armonia e con i mezzi messi a disposizione dalla 328/2000, ad assicurare i servizi essenziali su tutto il territorio regionale.

Gli enti locali, con il co-finanziamento dei progetti posto a loro carico, hanno dimostrato di condividere le finalità del Piano regionale. È giusto far rilevare che anche Comuni con meno di 1.000 abitanti hanno aderito al Piano regionale.

4.1.3 Definizione degli ambiti territoriali

L'Amministrazione Regionale ha confermato la dimensione degli ambiti territoriali, che coincidono con le quattro Province abruzzesi, enti locali in posizione intermedia tra la Regione ed i Comuni.

4.1.4 Modalità di analisi, valutazione ed approvazione

Nel proprio Piano di attuazione regionale, la Regione ha stabilito che i Piani territoriali di intervento devono contenere alcuni requisiti fondamentali:

- a) l'analisi della condizione minorile (bisogni e risorse dell'ambito territoriale);
- b) gli obiettivi, espressi in termini di attività previste e di risultati sulla popolazione minorile e sulla società;
- c) il quadro delle attività, anche con riferimento alle funzioni di coordinamento, promozione e diffusione dei progetti;
- d) il disegno di valutazione dei piani;
- e) le risorse dei Comuni o delle Comunità Montana che si intendono mettere a disposizione;
- f) i progetti per cui si chiede il finanziamento.

Anche per i progetti la Regione ha stabilito che devono contenere:

1. l'esatta denominazione dell'ambito locale proponente. Nel caso di associazioni di Comuni, o di Comunità Montane, l'elenco degli enti locali facenti parte delle stesse;

2. l'oggetto, con a fianco indicati l'articolo (4, 5, 6 o 7), il comma e la lettera, della legge 285/1997, a cui si riferisce;
3. l'analisi dei bisogni della popolazione locale minorile e delle risorse e dei servizi esistenti;
4. la definizione degli obiettivi delle attività previste e dei risultati che si intende raggiungere su ogni target di riferimento;
5. la definizione del target di riferimento;
6. le modalità operative e gestionali;
7. le procedure di affidamento della gestione degli interventi, precisando, se ricorre il caso, la gestione diretta degli interventi;
8. la durata (annuale, biennale o triennale);
9. il piano economico, suddiviso per annualità e per singole voci di spesa e la relativa copertura finanziaria;
10. il disegno di valutazione (che deve contenere obiettivi, tempi di realizzazione degli obiettivi, strumenti di rilevazione, indicatori, livelli di responsabilità).

Al fine di agevolare l'analisi dei progetti e dei Piani territoriali di intervento, la Regione, in raccordo con le quattro province abruzzesi, ha predisposto una lista di controllo dei requisiti dei singoli progetti e dei Piani territoriali. Questa lista ha, tra l'altro, rappresentato una traccia comune per la redazione degli stessi.

Per quanto concerne le modalità di approvazione dei Piani e dei singoli progetti sono state confermate quelle del precedente triennio.

4.1.5 Modalità di finanziamento e assegnazione dei contributi

Con il Piano regionale 2000/2002, non è stato confermato il finanziamento agli ambiti territoriali per il 70% all'approvazione del Piano territoriale ed il restante 30% all'inizio di tutti i progetti in esso ricompresi, in quanto tale sistema si è rivelato macchinoso e non ha consentito agli stessi ambiti un sollecita messa a disposizione delle somme all'occorrenza.

È stato, quindi, stabilito che i finanziamenti assegnati ai singoli Piani Territoriali approvati sono liquidati alle Province nel modo seguente:

- l'importo relativo alla prima annualità, all'approvazione da parte della Regione Abruzzo dei Piani territoriali di intervento provinciali;
- gli importi relativi alla seconda e alla terza annualità, alla presentazione da parte delle Province di dichiarazioni da cui risultino le decisioni a voler provvedere a dare attuazione a dette annualità, rese sulla base delle volontà espresse al riguardo dai vari ambiti locali, a conferma di quanto già stabilito nelle deliberazioni di approvazione dei progetti triennali.

La ripartizione dei contributi alle quattro Province è avvenuto :

- per il 70%, sulla base dell'ultima rilevazione della popolazione minorile effettuata dall'ISTAT (censimento anno 1991), aggiornata al 1998;
- per il restante 30% sulla base dei seguenti indicatori:
 - a. carenze di strutture per la prima infanzia (bambini negli asili nido e bambini nelle scuole materne);
 - b. dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo;
 - c. coinvolgimento di minori in attività criminose.

4.1.6 Modalità di documentazione, verifica, monitoraggio dei progetti e delle attività

La Regione Abruzzo, con atto di Giunta Regionale, su proposta del Gruppo di lavoro interistituzionale, procederà alla definizione di un percorso di monitoraggio dei Piani e dei progetti in collaborazione con gli enti coinvolti e di un percorso di valutazione.

L'analisi condotta nei precedenti paragrafi ha evidenziato la grande eterogeneità delle azioni che la legge intendeva attuare e il forte accento localistico sulle decisioni relative agli investimenti da effettuare in termini di servizi ed azioni. Tali caratteri della legge rendono particolarmente problematica la valutazione, che pure la legge, con grande lungimiranza e pionierismo, individua quale strumento fondamentale di governo della politica intrapresa (articolo 9).

Due sono le questioni che il valutatore regionale deve affrontare:

- la difficoltà di rintracciare indicatori comuni validi per tutti i servizi e gli interventi implementati con gli investimenti pubblici resi disponibili dalla legge;
- la carenza di standard e di livelli essenziali di servizio per ciascun ambito locale e territoriale, che non consentono un'analisi comparativa fra i diversi territori.

Dalla letteratura ad oggi prodotta sull'argomento e dal confronto con le esperienze maturate in materia di valutazione della l. 285/97, è emerso che gli ostacoli alla valutazione della legge hanno sviluppato due diverse strategie di disegno valutativo:

1. una valutazione di tipo quantitativo, limitata spesso ad un monitoraggio sullo stato di avanzamento o generici dati sui flussi di utenza, sugli strumenti adoperati e sui livelli di collaborazione;
2. una valutazione di tipo qualitativo, basata su una serie di informazioni sui punti di forza e di debolezza riscontrati nei piani e nei progetti, difficilmente comparabili fra loro.

La riflessione del gruppo di lavoro misto Università-Regione-Province ha consentito di trovare due soluzioni rispetto a ciascuno dei due macro-problemi descritti:

1. adottare un set di indicatori diversi per ciascun articolo, costruiti sulle base dei requisiti minimi comunque richiesti dalla legge 285/97;
2. sviluppare un'analisi comparativa sullo sviluppo dei servizi, fondata sul loro livello di distribuzione all'interno dello stesso ambito più che sulla tipologia.

4.1.7 Modalità di rendicontazione delle spese

Sono state confermate le modalità di rendicontazione delle spese del precedente triennio.

Le Province, per ciascuna annualità, devono provvedere a trasmettere alla Regione deliberazioni di Giunta o determine dirigenziali dalle quali risultino l'avvenuta attuazione dei progetti approvati con l'Accordo di programma e la rendicontazione dei relativi importi.

Gli Enti locali gestori dei progetti, per ciascuna annualità, devono provvedere a trasmettere alle Province di appartenenza, deliberazioni di Giunta o determine dirigenziali dalle quali risultino l'avvenuta attuazione dei progetti finanziati e contenenti le rendicontazioni delle spese effettivamente sostenute. La documentazione di spesa non potrà essere antecedente alla data di approvazione della Deliberazione di Consiglio regionale contenente i riferimenti per l'accesso ai contributi.

4.2 I tempi e i modi della nuova programmazione della L. 285/97 nella Regione.

La Regione Abruzzo ha approvato il Piano regionale di attuazione della L.285 con Delibera del Consiglio Regionale n.26/07 del 23 gennaio 2001 e l'ha pubblicata sul B.U.R.A Speciale del 28 febbraio 2001.

I Piani territoriali sono stati approvati entro il 30 giugno 2001, nel pieno rispetto dell'orientamento espresso dal Gruppo tecnico Politiche minori della Conferenza Stato-Regioni.

Le Amministrazioni Provinciali sono riusciti a rispettare i tempi fissati grazie ad un notevole lavoro nel territorio.

Sulla base di quanto prescritto dal Piano regionale, infatti, hanno provveduto ad avviare l'iter di formazione dei nuovi Piani Territoriali per l'infanzia e l'adolescenza con la convocazione di una Conferenza di servizi per l'avvio delle procedure amministrative e tecniche collegate al processo di pianificazione, svoltasi negli ultimi giorni di febbraio 2001.

Le Province abruzzesi fin dal mese di marzo hanno dato avvio alla nuova fase di progettazione attraverso l'istituzione di tavoli di coordinamento e/o frequenti Conferenze di servizi. La Regione Abruzzo ha attivato, al fine di facilitare l'opera di verifica e di supporto delle Province alla nuova progettualità, il Gruppo di lavoro interistituzionale di coordinamento per la L. 285. Tale Gruppo di lavoro ha definito una lista di criteri di ammissibilità sia per i progetti che per il Piano, adeguata alle nuove linee di indirizzo regionali e utile per il controllo (check-list) e la verifica della correttezza e rispondenza progettuale al Piano regionale.

I dirigenti ed i funzionali regionali, hanno fornito, inoltre:

- l'assistenza tecnica ed informativa agli enti locali coinvolti nel nuovo processo di pianificazione, promuovendo e partecipando alle Giornate informative e/o alle Conferenze di servizi per illustrare il nuovo Piano di attuazione regionale della L. 285/97;
- il supporto relativo al lavoro di verifica dei progetti da parte delle Province di Pescara, Chieti, L'Aquila, Teramo, revisionando i progetti e fornendo prescrizioni prima della loro approvazione definitiva.

Il Gruppo di coordinamento inter-assessorile della L. 285/97, nella riunione del 26 giugno 2001, ha espresso parere favorevole all'approvazione dei Piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza delle Province di Pescara, Chieti, Teramo, mentre ha invitato la Provincia di L'Aquila ad adempiere ad alcune prescrizioni per l'adeguamento del Piano entro il termine di 45 giorni. La Provincia di L'Aquila ha adempiuto nei termini.

Questo sistema di pianificazione e l'iter amministrativo seguito, hanno consentito di approvare i Piani territoriali ed i relativi progetti nei tempi prefissati.

Gli ambiti locali, già dal luglio 2001, hanno dato avvio alle attività propedeutiche per l'attivazione dei progetti. I progetti che sono stati subito attivati sono quelli presentati ex novo, mentre quelli in continuità saranno attivati in una seconda fase.

4.3 Il raccordo della nuova programmazione della L. 285/97 con le politiche per l'infanzia e l'adolescenza nella Regione.

Uno snodo centrale fra L. 285/97 e politiche per l'infanzia è costituito dall'intersezione fra L. 328/2000, Piano sociale regionale, Piani di zona dei servizi sociali e L. 285. Nella valutazione è emerso che 20 ambiti seguono per gli interventi 285 una strategia di rete con il Piano di zona, 12 ambiti non hanno sviluppato rapporti di rete con il PdZ, 3 non hanno risposto.

Dati significativi appaiono, inoltre, i seguenti:

- 65 interventi interagiscono con il Piano di zona (51%); oltre il 50% degli interventi è in rete con il Piano di zona
- 33 interventi sono Livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS), pari al 26%;
- 54 interventi sono anche inseriti nel Piano di zona 2003-2005, pari al 42%.

Come operare dunque per il futuro? Far confluire la legge 285 nel Piano sociale regionale, rischiando tuttavia di perdere il suo carattere di politica trasversale integrata e non solo sociale per l'infanzia? Oppure continuare a programmare i servizi e gli interventi secondo la stessa logica — che si è rivelata efficace — prevedendo però un incrocio stretto fra programmazione sociale e programmazione intersettoriale delle politiche per l'infanzia? A queste domande il programmatore regionale sarà presto chiamato ad esprimersi. Nel frattempo, nell'anno 2003, la Giunta Regionale

dell'Abruzzo non ha rifinanziato la legge L.285/1997, riservandosi di rifinanziarla con la quota del Fondo nazionale politiche sociali che sarà trasferito alla Regione Abruzzo nell'anno 2004.

Regione Basilicata

Regione Basilicata

Lo stato di attuazione della L. 285/97 Anno 2003

Nel panorama italiano delle regioni obiettivo 1, la Basilicata risulta essere la prima regione ad aver innescato la rivoluzionaria riforma del *welfare* locale, dotandosi di un Piano Sociale Regionale così rivoluzionario e avanguardistico da anticipare i principi cardine della legge quadro di riforma nazionale n. 328/00.

Attraverso questo strumento di programmazione, si è sancito uno storico passaggio da un modello di *welfare* assistenziale e anacronistico, basato unicamente su trasferimenti monetari statali e su una gestione dei servizi sociali di tipo atomistico, a un innovativo e moderno sistema di *welfare* basato sul principio di *governance* locale della rete dei servizi sociali e sull'imprescindibile concetto di progettazione e gestione concertata degli interventi.

Il Piano Sociale Regionale ha individuato nel criterio di zonizzazione del territorio un efficace strumento per la costruzione di un sistema di servizi sociali che siano realmente rispondenti ai bisogni e alla domanda dei cittadini-utenti. Nel pieno rispetto dei criteri di omogeneità territoriale, geomorfologica, culturale e della rete dei trasporti locale, la Regione Basilicata ha definito e formalizzato 15 Ambiti Territoriali di zona entro i quali i Comuni, in forma associata, hanno definito i Piani sociali di zona. È stata inoltre attribuita assoluta priorità alla coincidenza degli ambiti territoriali con le rispettive Aziende sanitarie di appartenenza. Questa priorità risponde alla necessità di perseguire soprattutto a livello territoriale locale l'integrazione funzionale, organizzativa e operativa tra servizi sanitari e servizi sociali.

Al fine di una efficace ed efficiente organizzazione e gestione degli interventi previsti nei Piani di zona, ciascun Ambito Territoriale ha individuato un Comune Capofila a cui la Regione ha destinato i fondi per la realizzazione del Piano, e i Comuni Capopila responsabili della attivazione dei servizi previsti per ciascuna delle aree di intervento caratterizzate dalla obbligatorietà della gestione associata: Handicap, Infanzia e Adolescenza, Anziani.

La Delibera di Giunta Regionale n. 2726 del 21 dicembre 2001 ha approvato i 15 Piani Sociali di Zona e ha assegnato e ripartito il Fondo nazionale per le Politiche Sociali sulle tre aree di intervento per la prima triennalità.

Relativamente all'area Infanzia e Adolescenza, le risorse trasferite alla Regione Basilicata per l'attuazione della legge n. 285/97 sono state integrate ai fondi previsti dalla legge n. 328/00, concorrendo così alla formazione del Fondo destinato al finanziamento dei Piani Sociali di Zona.

L'integrazione delle risorse ha favorito l'avvio tempestivo del complesso meccanismo di gestione associata e partecipativa del sistema di interventi previsti dai Comuni nei Piani di zona, evitando sovrapposizioni nel finanziamento di specifici settori e programmi di intervento e garantendo continuità, fra la prima e la seconda triennalità, ai progetti ex lege 285/97.

Relativamente all'area Infanzia e adolescenza, ciascun Piano di zona ha individuato le seguenti tipologie di servizi:

- **Assistenza domiciliare**, da realizzarsi attraverso una équipe di operatori qualificati su competenze professionali trasversali, che prestano il loro servizio nel domicilio di bambini/e in difficoltà al fine di favorire lo sviluppo armonico e completo della loro personalità all'interno del contesto familiare.
- **Affidamento familiare** da attuarsi attraverso gli operatori delle Unità Operative di zona per quei bambini/e o ragazzi/e momentaneamente privi di un ambiente familiare capace di garantire una crescita e uno sviluppo equilibrato dei minori.
- **Centro diurno**: risorsa territoriale che fornisce un prezioso supporto ai bambini e ai preadolescenti che necessitano di un sostegno educativo finalizzato alla prevenzione del disagio secondario.
- **Ludoteca e punti ludici**: servizi di tipo educativo-culturale-ricreativo aperta alle famiglie, ha lo scopo di utilizzare il gioco quale strumento principe di socializzazione e conoscenza.

Regione Basilicata

- **Comunità di accoglienza:** struttura educativo-residenziale definita quale ambiente di vita che sostituisce temporaneamente il nucleo familiare al fine di garantire l'ampliamento delle possibilità relazionali del minore, la valorizzazione delle sue potenzialità e l'interazione attiva col contesto sociale.
- **Micro nidi familiari:** spazi elementari di custodia dei piccoli sulla base di orari liberamente determinati, autogestiti dalle famiglie.

La rete dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, attuata secondo i criteri e i principi sanciti dal Piano Sociale Regionale, valorizza pienamente l'innovativo concetto di cittadinanza attiva, sancito sia dalla legge di settore n. 285/97 sia dalla legge quadro di riforma del *welfare* n. 328/00.

La famiglia, dunque, non è più concepita quale beneficiario passivo di servizi spesso non programmati secondo una propedeutica lettura e analisi dei reali bisogni sociali, ma diventa soggetto attivo nella realizzazione degli interventi.