

BASILICATA

1. I 10 anni della Legge 285

1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

1.1.1. Start up e prima triennalità

Il primo triennio di attuazione della L. 285/1997 in Regione Basilicata prende avvio a seguito della approvazione della DCR n.850 del 9/6/1998, con la quale il Consiglio Regionale ha approvato le linee programmatiche e di indirizzo per l'applicazione della legge.

In particolare, in linea con la programmazione regionale, sono stati definiti per il primo triennio:

- gli ambiti territoriali delle Province entro i quali gli Enti Locali, in forma associata e mediante accordi di programma, approvano i Piani Territoriali di intervento;
- le assegnazioni dei budget di ambito sulla scorta dei seguenti criteri:
 - 55% in relazione alla popolazione minorile;
 - 25% in relazione ai minori sottoposti a Provvedimento dell'Autorità Giudiziaria;
 - 10% in relazione al numero di contribuenti con reddito fino a 10 milioni;
 - 10% in relazione al peso delle aree montane sul totale regionale;
- i criteri di finalizzazione delle risorse;
- le priorità di intervento.

Inoltre, le linee programmatiche e di indirizzo hanno indicato come direttrici che orientano la progettualità nei rispettivi ambiti di intervento:

- la promozione di interventi con obiettivi di riqualificazione, intesa come valorizzazione/rigenerazione dell'intero contesto socio-relazionale del minore;
- l'avvio di processi di qualità e non solo l'offerta di servizi;
- il coinvolgimento della comunità locale nella programmazione degli interventi;
- l'organizzazione di una operatività di rete.

È opportuno rilevare che, in assenza di ambiti territoriali già definiti, anche al fine di facilitare la comunicazione e il raccordo fra i Comuni e di garantire una reale integrazione con i servizi sanitari e gli altri servizi territoriali interessati, sono stati assunti i confini delle Aziende Sanitarie Locali tenuto conto dei Distretti Sanitari di base, come riferimenti territoriali ottimali per la definizione dei Piani territoriali di intervento.

Si è ritenuto utile coinvolgere in tale processo le Province attribuendo alle stesse, - in sintonia con la L. 142/1990, in stretto raccordo con l'Assessorato regionale alla Sicurezza Sociale e Politiche Ambientali - un ruolo di coordinamento, di promozione e sostegno ai Comuni e un ruolo di sintesi per la rilevazione del bisogno locale per il raggiungimento delle finalità di cui all'art. 3 della L. 285/97 e l'attuazione degli artt. 4, 5, 6, 7 della medesima legge.

Nel Luglio 1998 è stata organizzata una Conferenza di Servizi con tutti i Comuni della Regione e gli altri soggetti interessati in cui sono state illustrate le linee guida regionali ed è stato distribuito materiale utile per l'elaborazione dei Piani territoriali di intervento.

Con successivo atto il Consiglio Regionale ha dovuto provvedere al differimento dei termini per la

presentazione da parte dei Comuni dei Piani territoriali di intervento e dei relativi progetti esecutivi, a causa dell'evento sismico che ha creato nella zona svariate difficoltà. Così la nuova scadenza è slittata al 23 novembre 1998. Questo ulteriore periodo è stato utilizzato per fare il punto della situazione e per meglio orientare i Comuni verso i principi e la filosofia della legge 285/97 e per meglio definire i piani e i progetti in coerenza con le finalità e con il budget di ambito assegnato.

Sono state, a tal fine, organizzati dalla Regione incontri con i Comuni appartenenti allo stesso ambito territoriale e sono stati programmati altri incontri a livello locale che hanno favorito un dialogo operativo tra i Comuni, pur non riuscendo sempre ad abbattere posizioni radicate e vecchie concezioni campanilistiche.

Per la valutazione dei Piani territoriali di intervento la Regione ha costituito una apposita commissione e con D.G.R. n. 876 del 20/04/1999 sono stati approvati gli stessi ed i relativi progetti esecutivi e sono stati assegnati ed erogati ai Comuni i fondi della 1° e 2° annualità.

I Piani territoriali pur risultando, a volte, generici – soprattutto nell'individuazione degli obiettivi a medio e lungo termine e delle strategie per il conseguimento degli stessi, degli indicatori riguardanti il sistema dei servizi e la popolazione target – hanno rappresentato, comunque, il primo tentativo di pianificazione di interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza e la prima espressione di concreta attenzione, visto che molti Comuni hanno partecipato alla realizzazione dei progetti con propri fondi.

Sia i Piani triennali che gli accordi di programma hanno previsto un "lavoro di rete", ma non sempre sono state esplicitate le modalità di interazione e di raccordo.

Per quanto attiene ai progetti esecutivi, invece, questi hanno evidenziato una impostazione maggiormente efficace, in quanto sono partiti da una da un'analisi dei bisogni e dei servizi territoriali, hanno rivelato lo sforzo di mettere in campo azioni sinergiche e di creare servizi in grado, non solo di rispondere ai bisogni minori ed emergenti, ma anche di migliorare la qualità della vita dei bambini e degli adolescenti.

Si evidenzia, a tale proposito, che i progetti sovra comunali hanno previsto, in linea con le modalità indicate dalle direttive regionali, l'attivazione di:

- a) servizi comprensoriali, finalizzati al superamento dell'istituzionalizzazione e al contrasto alla violenza e all'abuso, quali:
 - Centri diurni intercomunali per i servizi integrati per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia;
 - Centri aggregativi socio-educativi;
 - Centri comunali di educazione ed animazione territoriale;
 - Servizi di mediazione familiare;
 - Comunità alloggio;
 - Assistenza domiciliare;
 - Affidamento diurno;
 - Centri di ascolto ed intervento sugli abusi sessuali ai minori e la violenza in famiglia;
- b) servizi Comunali rivolti a promuovere il coinvolgimento della comunità e la crescita della suscettibilità sui problemi dei minori quali:
 - Laboratori itineranti di educazione ed animazione;
 - Ludoteche;
 - Laboratori di animazione;
 - Laboratori per lo sviluppo della creatività;
 - Sostegno scolastico;
 - Centri multimediali e di aggregazione;
 - Servizi socio-educativi per la prima infanzia.

A seguito dell'approvazione e del finanziamento dei Piani territoriali di intervento si è tenuto presso questo Dipartimento un incontro con i Comuni per approfondire le questioni riguardanti in particolare le modalità gestionali.

Successivamente, con una circolare inviata a tutti Comuni capofila gli stessi sono stati invitati, laddove necessario, a rimodulare i progetti, sulla base del finanziamento ricevuto; inoltre sono state ribadite le modalità di affidamento a terzi dei servizi da attivare – richiamando la L.R. 25/97 che individua le cooperative sociali o loro consorzi, iscritti all'Albo Regionale di cui alla L.R. 39/93, come soggetti privilegiati che per le loro finalità si caratterizzano a gestire servizi socio-sanitari assistenziali ed educativi.

Alla luce di quanto sopra, appare evidente lo sforzo profuso dalla Regione nel tentativo di regolamentare e dettagliare le modalità attuative di una normativa che ha visto mettere in moto meccanismi di concertazione ed amministrativi di notevole complessità.

A tal fine sono state elaborate e trasmesse circolari esplicative, programmati e realizzati incontri, anche sul territorio, con gli Enti Locali, con le ASL, i Provveditorati agli Studi, i soggetti del terzo settore e i Centri della Giustizia Minorile.

Sono stati, altresì, attivati dalla Regione Tavoli di concertazione con l'ANCI, e le Province finalizzati alla definizione delle linee programmatiche di attuazione della legge 285/97 ed è stata necessaria la raccolta e l'analisi dei dati relativi agli interventi regionali a favore dei minori e la conseguente predisposizione di una relazione che è stata allegata alle direttive.

In questo contesto, laddove si sono attivati processi di cambiamento tesi a privilegiare metodologie di concertazione e di lavoro di gruppo, i rapporti istituzionali sono stati siglati attraverso appositi accordi di programma tra gli Enti Locali, le ASL, i Provveditorati agli Studi, i Centri di Giustizia Minorile.

Pare opportuno rilevare, nella fase di progettazione, il ruolo attivo esercitato dal terzo settore ed anche dagli operatori dell'agenzia Aster-x (incaricata dal Dipartimento affari sociali della Presidenza del Consiglio dei ministri di svolgere un ruolo di assistenza tecnica a supporto dell'attuazione della legge) che hanno spesso sopperito alla carenza progettuale dei Comuni. Questi ultimi, non sempre in grado di provvedere a coordinare un lavoro di rete e di collaborazione tra pubblico e privato, spesso hanno ritenuto di poter delegare tale attività al privato sociale o ad Aster-x.

Così, è risultato abbastanza preponderante da parte di tali soggetti sia il lavoro di sensibilizzazione nei confronti degli amministratori e funzionari degli Enti Locali, sia il lavoro progettuale.

Un dato rilevante da evidenziare è il ritardo con il quale si sono avviate le attività progettuali: tra le criticità di particolare rilievo cui sono stati ascrivibili i ritardi, si possono evidenziare le difficoltà insorte nella predisposizione delle procedure amministrative relative alla stesura, pubblicazione dei bandi e successiva valutazione dei progetti e affidamento della gara. Tutti i Comuni hanno incontrato notevoli difficoltà per queste procedure, infatti, i tempi si sono dilatati al punto che solo verso maggio/giugno 2000 si sono avviate le attività.

Un altro elemento di criticità è stato legato al fatto che gli accordi di programma, firmati dalle Aziende Sanitarie, Tribunali per i minori, Provveditorati agli Studi e Province, sono stati per lo più disattesi. Le Province, individuate per il supporto e il Coordinamento dei Comuni, dopo la presentazione dei progetti e dei piani territoriali (settembre 1998), hanno tacitamente delegato alla Regione i compiti a loro assegnati dalla D.C.R. 850/98.

Le difficoltà sopra evidenziate, hanno comportato che l'anno 2002 ha visto la maggior parte degli ambiti territoriali nell'attuazione della terza annualità della prima triennalità (Con deliberazione n° 1452 del 2001, la Regione ha provveduto a finanziare i piani territoriali di cui alla Legge 285/97 per la terza annualità).

Al di là dei ritardi, tuttavia, i progetti che erano in fase attuativa hanno evidenziato dei buoni risultati: i minori di età eterogenea, secondo le tipologie previste nei singoli progetti, hanno mostrato interesse e partecipazione e, soprattutto, le diverse comunità coinvolte hanno vissuto una nuova atmosfera.

Le amministrazioni comunali hanno sperimentato il lavoro associato e l'avvio del lavoro di rete con altre istituzioni pubbliche (consultori e scuole) e private (associazioni e cooperative). I progetti sono

stati prevalentemente affidati alle cooperative sociali, pochi sono stati i casi di affidamento alle associazioni di volontariato e pochi sono stati i Comuni che hanno gestito direttamente.

Un'altra positività, trasversale alla Legge 285/97, è indubbiamente rappresentata dalla occupazione che si è realizzata per molti giovani in qualità di operatori delle specifiche attività.

In tale periodo la Regione ha avviato le procedure necessarie per l'attuazione del Piano socio assistenziale che ha portato al riassetto istituzionale e organizzativo del sistema regionale dei servizi sociali.

Nell'anno 2002 sono stati definiti e costituiti i nuovi Ambiti sociali di zona (ASZ) che, in alcuni casi, si sono discostati da quelli individuati nella prima triennalità della L. 285/97. Ne sono stati individuati 15, compresi le due città di Potenza e Matera.

1.1.2 Dal 2002 in poi

A partire dal 2002 e, quindi, con l'implementazione delle attività del Piano regionale socio assistenziale (PSA), la Regione Basilicata ha scelto di ricomprendere ed inglobare gli interventi propri dei progetti 285 nelle attività di piano di cui ai Piani Sociali di Zona, evitando così sovrapposizioni e/o duplicazioni di servizio.

I fondi della Legge 285 - seconda triennalità – sono pertanto stati inglobati nel Fondo regionale per le politiche sociali destinato al finanziamento dei Piani Sociali di Zona che hanno ricompreso l'area Infanzia e adolescenza.

Pertanto con D.G.R. n. 2726 del 21/12/01 sono stati approvati i Piani Sociali di Zona e, contestualmente, sono state assegnate le risorse per la 1^a annualità per l'area Infanzia e adolescenza. I singoli Piani di Zona hanno previsto interventi che la Regione ha individuato come servizi minimi essenziali, tesi a contrastare il fenomeno della istituzionalizzazione: interventi di assistenza domiciliare, centri diurni, affidi etero-familiari, l'istituzione di punti ludici, di ludoteche e micronidi.

Anche in questo caso, la Regione ha svolto un lavoro di supporto tecnico e di indirizzo per tutti i Comuni con incontri periodici sia nei diversi ambiti di zona sia presso l'Assessorato, proprio per predisporre i Piani di zona e per renderli attuabili.

L'analisi dei dati finanziari risulta essere utile perché mette in luce che la Regione Basilicata negli ultimi anni ha profuso notevoli sforzi, anche in termini economici, per potenziare gli interventi nell'area infanzia e adolescenza.

Nel triennio 2002-2004, infatti, la somma trasferita per i servizi all'infanzia ammonta a più di 21 milioni di euro, pari al 50% circa del totale delle somme trasferite per i servizi socio-assistenziali, è da segnalare, tuttavia, che solo il 51% di queste risorse sono state destinate al finanziamento dei piani di zona. Una cospicua quota percentuale è infatti servita a sostenere i costi per i minori sottoposti all'autorità giudiziaria

Le tipologie di servizi che si sono maggiormente diffuse sul territorio nell'area infanzia sono:

- gli asili nido
- l'assistenza domiciliare
- i centri diurni
- i servizi di affido familiare
- le ludoteche.

Per quanto riguarda le strutture residenziali e diurne, le ludoteche, gli asili nido e i centri diurni costituiscono, insieme, circa l'85% delle strutture attivate sul territorio.

Quelli a minore diffusione sono stati i micronidi familiari, gli istituti educativo assistenziali e le case famiglia, circa il 15%.

Sono i primi servizi elencati ad aver assorbito anche il maggior numero di utenti.

Spicca però il dato relativo ai minori sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria destinati a

strutture fuori regione, un numero molto elevato soprattutto se confrontato con l'utenza delle strutture che di solito accolgono anche questa tipologia di utenza, le case famiglia, gli istituti educativi assistenziali e gli affidamenti familiari.

L'azione di monitoraggio, grazie anche ad una fase esplorativa svolta attraverso riunioni di verifica con i referenti dei Comuni capofila dei 15 ASZ, ha consentito di far emergere alcune difficoltà e nodi critici che gli attori direttamente impegnati sul campo hanno dovuto o si trovano fronteggiare.

Sicuramente la difficoltà maggiore che i Comuni hanno dovuto affrontare è stata l'espletamento delle procedure di gara e di affidamento dei servizi. Sebbene, infatti, la Regione abbia supportato la preparazione delle procedure di gara fornendo dei modelli-tipo di bandi di gara per area di intervento, i numerosi contenziosi giudiziari, riscontrati soprattutto nella fase di avvio del PSA hanno bloccato fortemente il naturale evolversi delle gare di appalto impedendo l'attivazione della rete dei servizi sociali nei tempi e nei modi programmati.

La Regione proprio per affrontare questa criticità ha fornito supporto e consulenza ai Comuni capofila e capo area degli Ambiti Sociali di Zona, al fine di affrontare specifiche problematiche connesse alle procedure di affidamento dei servizi e garantire alle singole amministrazioni una specifica assistenza giuridico amministrativa in ordine alle modalità di svolgimento dei procedimenti e per quel che concerne le problematiche applicative e dei relativi contenziosi.

1.2 Iniziative di supporto all'applicazione della L 285/97

1.2.1 Start up e prima triennalità

La prima fase di applicazione della L. 285/97 è stata sostenuta da una specifica azione formativa tesa a favorire l'acquisizione di elementi di tipo tecnico-amministrativo necessari per la promozione, la programmazione, la realizzazione e la verifica dei Piani territoriali di intervento.

A tal fine, utilizzando la quota del 5% delle risorse assegnate, così come previsto dall'art.2 della L.285/97, la Regione Basilicata ha aderito ai seguenti programmi formativi interregionali organizzati dal Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e ad iniziative di raccordo interregionale:

- Partecipazione di 25 referenti dei Comuni, delle ASL, del Centro di Giustizia Minorile, della Provincia, del Provveditorato agli Studi e della Regione, al 1° seminario organizzato a Bologna.
- Partecipazione di 25 referenti dei Comuni, della Provincia e della Regione ai Seminari tenuti a Firenze.
- attività di raccordo interregionale che ha visto il coinvolgimento della Basilicata, del Friuli Venezia Giulia, dell'Emilia Romagna e della Liguria.

La Regione, ha inoltre garantito un supporto tecnico consulenziale agli enti locali e nello specifico ai Comuni capofila. Questi, infatti, non essendo dotati in una fase di start up di sufficienti esperienze e di personale tecnico e talvolta anche amministrativo specifico per le attività di rilevanza sociale, hanno ripetutamente richiesto informazioni e sostegno sulle modalità e sulle opportunità da attivare.

In alcuni casi è stato necessario recarsi presso la sede dei Comuni capofila per incontrare le parti politiche interessate o anche quelle tecniche, proprio per affrontare problematiche e difficoltà per loro insormontabili.

È stata occasione per la Regione di instaurare un rapporto di fiducia e di collaborazione nonché di sostegno con i diversi comuni sia per aiutarli ad affrontare e superare le criticità che di volta in volta hanno incontrato, sia per orientarli verso l'erogazione di servizi il più possibile qualitativamente validi.

A tal fine è stata avviata un'attività di sostegno e supporto tecnico attraverso numerosi incontri sul territorio e presso il Dipartimento con tutti i rappresentanti dei Comuni capofila. Rilevante è stata la partecipazione ai seminari tecnici-formativi, organizzati dal Dipartimento Sicurezza e Solidarietà Sociale della Regione, a cui hanno preso parte tutti gli operatori professionali dei Servizi sociali comunali.

2. Azioni e strumenti di monitoraggio della legge 285/97

2.1 Azioni attivate, strumenti e modalità procedurali utilizzate per monitorare l'applicazione della legge

La Regione Basilicata, nel corso dello svolgimento del primo triennio di attuazione della L. 285/97 non ha organizzato un vero e proprio sistema di monitoraggio e di valutazione.

Una modalità di monitoraggio formale è stata avviata attraverso l'invio a tutti i Comuni di una griglia, con l'obiettivo di verificare lo stato di attuazione dei progetti, tuttavia non si è riusciti ad ottenere un riscontro complessivo delle informazioni richieste.

Sono stati raccolti elementi di informazione parziali e che non hanno coperto l'intero territorio.

Questo va a denotare una difficoltà nel coordinamento con le Province che erano state individuate, in una prima fase, quali soggetti funzionali a svolgere un'azione di sintesi per la rilevazione del bisogno locale.

L'azione vera e propria di monitoraggio e valutazione è stata approntata nel corso dell'anno 2003: è pertanto ricaduta sul primo triennio di attuazione degli interventi previsti dal PSA e sull'implementazione dei Piani sociali di Zona e non sulle azioni programmatiche scaturenti dalla L.285/97 in senso stretto.

Si riportano, comunque, di seguito le azioni intraprese dalla Regione Basilicata al fine di avere un quadro il più possibile completo delle azioni predisposte a livello regionale per monitorare gli interventi su infanzia e adolescenza, pur se ricompresi in un approccio integrato.

L'attività di monitoraggio operata sull'attuazione degli interventi previsti dal PSA, ha promosso un'analisi sullo stato di implementazione dei Piani Sociali di Zona che si è sviluppata in due fasi: una intermedia e una finale.

L'attività è stata finalizzata alla definizione di un quadro informativo completo, che tenesse conto anche dei punti di forza e delle criticità riscontrate durante la fase di attuazione dei servizi, in vista della riprogrammazione degli interventi e delle risorse finanziarie da assegnare agli ambiti di zona.

L'attività di monitoraggio e valutazione intermedia dei Piani Sociali di Zona si è svolta a partire dal mese di luglio 2003.

L'intera attività si è sviluppata seguendo cinque fasi fondamentali:

- Costruzione e condivisione con la Dirigente e i funzionari regionali dello strumento di monitoraggio.
- Somministrazione dell'intervista ai coordinatori dei 15 Ambiti territoriali.
- Raccolta sistematica ed elaborazione delle informazioni e dei dati
- Organizzazione del workshop sullo stato di attuazione
- Stesura del Report conclusivo di valutazione sullo stato di attuazione dei Piani di Zona

L'attività di monitoraggio e valutazione finale dei Piani Sociali di Zona si è svolta a partire dal mese dal novembre 2004.

L'intera attività si è sviluppata seguendo tre fasi fondamentali:

- Costruzione e condivisione con la Dirigente e i funzionari regionali dello strumento di

monitoraggio (partendo dallo strumento già utilizzato nella fase di verifica intermedia);

- Compilazione, da parte dei Responsabili Amministrativi dei Comuni Capofila dei 15 Ambiti Territoriali, di tre schede di rilevazione. I dati richiesti riguardavano tre aree d'indagine:
 - (a) stato di attuazione dell'implementazione dei servizi negli ambiti per aree d'intervento;
 - (b) situazione aggiornata relativa all'impiego delle risorse finanziarie destinate dalla Regione Basilicata agli ambiti sociali di zona;
 - (c) caratteristiche delle figure professionali impegnate negli ambiti di zona.
- Raccolta sistematica ed elaborazione delle informazioni e dei dati;
- Incontri di verifica e approfondimento con il personale responsabile dell'area amministrativa dei comuni capofila e con i coordinatori tecnici degli ambiti;
- Stesura del Report conclusivo di valutazione sullo stato di attuazione dei Piani di Zona

L'attività ha messo in luce alcuni elementi che hanno evidenziato la necessità di proseguire il percorso di affiancamento ai Comuni per avviare e realizzare un sistema di monitoraggio regionale delle politiche sociali, obiettivo peraltro contenuto nel PSA Regionale.

Non è stato, infatti, semplice reperire le informazioni richieste a causa della mancanza di strumenti e metodologie di rilevazione dati a livello territoriale e della mancanza di modalità di raccordo consolidate e strutturate tra gli attori responsabili dell'area amministrativa e tecnica dei PSZ.

Le maggiori difficoltà hanno riguardato la diffusione e circolarità delle informazioni all'interno dei singoli PSZ. Di conseguenza i Comuni Capofila, che dovrebbero raccordarsi con i Comuni Capoparea, non hanno sempre il quadro aggiornato rispetto allo stato di attuazione dei servizi e alla situazione economico-finanziaria del PSZ. Tuttavia l'attività di monitoraggio, facendo venire alla luce questi elementi critici, ha anche consentito di rilevare specifiche esigenze informative e formative, nonché avviare una fase operativa per la costruzione di sistema di monitoraggio permanente che servirà ad ottenere una base organica di dati da organizzare in modo da garantire una conoscenza documentata del sistema di offerta dei servizi, delle professionalità presenti al suo interno, delle caratteristiche fondamentali dell'utenza, dei costi e della capacità di spesa dei singoli Comuni.

2.2 Coerenza tra analisi dei bisogni e progetti attivati

Anche alla luce di quanto emerso sopra in merito alle carenze nel monitoraggio dell'applicazione della legge, non emergono elementi significativi, dalle relazioni regionali inviate nel corso degli anni, che possano far desumere che nel corso dell'unico triennio di applicazione della 285 in Basilicata vi sia stata una valutazione sulla effettiva coerenza tra l'analisi dei bisogni ed i progetti attivati sul territorio.

Certamente, a seguito dell'approvazione della L 1/2003 "Costituzione Consulta Regionale di Protezione e Pubblica Tutela dei Minori" e, conseguentemente, a seguito dell'attivazione dell'Osservatorio regionale per il disagio minorile, con funzioni di raccolta, archiviazione ed elaborazione dei dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza afferenti l'ambito regionale, è stato possibile attuare una forma di analisi e di monitoraggio più stringente ed efficace rispetto alle esigenze emergenti dai territori (si veda a questo proposito quanto sopra evidenziato nel § 2.1).

L'Osservatorio ha assunto, infatti, il compito di relazionare semestralmente al Presidente della Regione circa la condizione dei minori in Basilicata.

Tuttavia, si ribadisce, si fa comunque riferimento ad una fase temporale successiva rispetto all'attuazione dei piani territoriali ex legge 285/97.

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

3.1 Bilancio della attuazione e della integrazione 285/328

L'implementazione della L. 285/97 ha messo in moto meccanismi molto complessi che nella regione si sono configurati come vere e proprie sperimentazioni ed anticipazioni delle modalità operative e gestionali previste dal Piano Socio Assistenziale Regionale.

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.
- 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, ha valorizzato 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, in quanto la famiglia non è più stata concepita quale beneficiario passivo di servizi spesso non programmati secondo una propedeutica lettura e analisi dei reali bisogni sociali, ma è divenuta soggetto attivo nella realizzazione degli interventi.

3.2 Effetto volano

Il realizzarsi dell'effetto volano in Regione Basilicata è desumibile da alcuni elementi già evidenziati sopra.

Per quanto riguarda l'aspetto del consolidamento dei servizi è possibile evidenziare quanto già nel §3.1 espresso, e cioè che la confluenza del fondo 285 nella programmazione integrata sociosanitaria

ha comunque garantito il mantenimento ed il consolidamento dei progetti sopra elencati destinati ad infanzia e adolescenza ed avviati nel primo triennio di programmazione.

È desumibile, inoltre, dal contenuto delle relazioni annuali, che l'attenzione sul tema della promozione, della tutela e protezione dei diritti dei minori non è andata attenuandosi: la costituzione della Consulta Regionale di protezione pubblica e tutela dei minori, finalizzata al consolidamento ed al rafforzamento delle azioni a favore dei minori, alla realizzazione di una serie di percorsi formativi interdisciplinari rivolti a tutti quei soggetti che entrano in relazione col minore nel corso del suo processo di crescita, finalizzata alla promozione di una seria campagna di sensibilizzazione dell'opinione pubblica per diffondere una vera e propria cultura dell'infanzia, finalizzata ad esprimere parere obbligatorio sui criteri di utilizzo del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza istituito dalla Legge del 28 agosto 1997, n. 285, relativamente alla quota assegnata alla Regione Basilicata.

La costituzione di un soggetto istituzionale che abbia un ruolo decisivo nella promozione delle politiche di tutela per l'infanzia e che dia impulso e mantenga alta l'attenzione nello spirito della L.285, può certamente evidenziare un effetto volano che ha prodotto risultati che sono andati oltre il mero finanziamento derivante dai fondi 285, oltre a rappresentare anche una evidente eredità culturale.

3.3 Il dato culturale

Per la valenza profondamente innovativa, l'attuazione della L.285/97 ha comportato un impegno notevole teso ad attivare un processo di cambiamento, sia a livello teorico-concettuale, sia a livello operativo, relativo alla individuazione di nuove modalità di intervento.

La legge 285/97 è stata anche occasione di sperimentare la capacità progettuale ed organizzativa degli enti locali, nella misura in cui si è stati in grado di:

- a) spostare l'attenzione dalle attività di mera assistenza e recupero a quelle positive di tipo promozionale che attengono alla qualità della vita e, quindi, al benessere dell'infanzia e dell'adolescenza;
- b) imporre una nuova modalità operativa agli EE.LL. chiamati a svolgere un ruolo di primo piano nella programmazione ed erogazione degli interventi, anche al fine di promuovere:
 - le forme associative ai fini della programmazione e gestione dei Piani Territoriali di intervento e dei progetti esecutivi;
 - la definizione di accordi di programma con tutti i soggetti interessati;
 - la partecipazione Privato sociale.
 -

4. Le Prospettive future

La L.R. 4/2007 assegna alla rete dei servizi la *mission* di promuovere il riconoscimento dei diritti sociali delle persone e dei cittadini intesi anche come sostegno a percorsi di affrancamento dal bisogno, all'inclusione sociale, in una parola al superamento della condizione di disagio ed alla realizzazione possibile di ciascun individuo.

Nell'area delle politiche per l'infanzia e la adolescenza ciò vuol dire porre ai servizi l'obiettivo della piena realizzazione della L. 149/2001 e, nell'immediato, con l'orientamento dei servizi stessi al sostegno della famiglia intesa prima comunità educante.

Ad ogni modo, la direzione verso la quale si sta muovendo la Regione Basilicata è quella di

superare il concetto di mero assistenzialismo, a favore di elementi che esaltino o ribadiscano il concetto di cittadinanza.

In tal senso le attività che favoriscono i processi di deistituzionalizzazione dei minori manifestano un processo di civiltà.

Tutte le azioni della politica regionale sul vecchio e sul nuovo sistema di welfare sono indirizzate a creare una cultura positiva che accolga il concetto di cittadinanza sociale, così che la comunità possa avere risposte non in termini assistenziali ma di coinvolgimento e superamento delle proprie situazioni di disagio e degrado per raggiungere i livelli di agio e benessere auspicati.

INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

Riferimenti istituzionali

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

Nome Adriano *Cognome* Abiusi

Assessorato Assessorato alla sicurezza e solidarietà sociale, servizi alla persona e alla comunità

Servizio Ufficio promozione cittadinanza solidale ed economia sociale sviluppo servizi sociali e socio sanitari

Indirizzo Viale della Regione Basilicata, 9

CAP 85100 *Città* Potenza *Prov.* PZ

Telefono 0971-668874 *Fax* 0971-666575

email adriano.abiusi@regione.basilicata.it

email al 30/8/08 non risultano attive pagine web sulla legge

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

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Totale
Basilicata	L. 1.812.630.96 3	L. 4.825.934.891	L. 4.833.682.567	L. 4.616.550.000	L. 4.246.634.321		
	€ 936.145,77	€ 2.492.387,37	€ 2.496.388,71	€ 2.384.249,1	€ 2.193.203,6	€ 2.193.204	€ 12.695.578,55

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 L285/97

1998

deliberazione del Consiglio Regionale n.850 del 9/6/1998: approvazione delle linee programmatiche e di indirizzo per l'applicazione della legge 285/97

1999

D.G.R. n. 876 del 20/04/1999: approvazione dei Piani territoriali di intervento e dei relativi progetti esecutivi e assegnazione e stanziamento ai Comuni dei fondi della 1° e 2° annualità

2001

DGR 1452/2001 è l'ultimo atto di riferimento per l'attuazione della legge 285/97 con la quale vengono finanziati i piani territoriali per la terza annualità. Dal 2002 con il piano regionale socioassistenziale i progetti 285 sono confluiti nei piani di zona

I fondi della Legge 285 - seconda triennalità – sono, pertanto, stati inglobati nel Fondo per le politiche sociali destinato al finanziamento dei Piani Sociali di Zona che ricomprendono l'area Infanzia e adolescenza.

Pertanto, 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

Area: ATTI DI PROGRAMMAZIONE SOCIALE E SOCIOSANITARIA

1999

DCR 22 dicembre 1999 n. 1280 Piano regionale socioassistenziale 2000-2002 prorogato e valido anche per l'anno 2006

2001

DCR 1 agosto 2001 n. 269 Differimento termine di presentazione dei piani sociali di zona di cui al Piano socioassistenziale 2000-2002

DGR 21 dicembre 2001 n. 2726 Approvazione Piani di zona

2002

DGR 9 luglio 2002 n. 1208 Completamento approvazione Piani di zona

2003

DGR 15 giugno 2003 n. 655 Completamento approvazione Piani di zona

2008

DGR 23 aprile 2008 n. 517, Linee di indirizzo regionali per l'affidamento familiare: approvazione

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

1997

LR 19 maggio 1997 n. 25 Riordino del sistema socio assistenziale

1999

LR 29 marzo 1999 n. 9 Istituzione di un fondo di solidarietà a favore di donne e minori vittime di reati di violenza sessuale

2000

LR 14 aprile 2000 n. 45 Interventi a favore della famiglia

2005

LR 16 febbraio 2005 n. 10 Interventi per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e per lo sviluppo di progetti per città dei bambini e delle bambine

2007

LR 14 febbraio 2007 n. 4 Rete regionale integrata dei servizi di cittadinanza sociale

Area: ISTITUZIONE GARANTE/TUTORE PUBBLICO

1990

LR 17 aprile 1990 n. 15 Convenzione con l'UNICEF per la istituzione del difensore dell'infanzia

2003

LR 2 gennaio 2003 n. 1 Costituzione Consulta Regionale di Protezione e Pubblica Tutela dei Minori

2005

Il 20/10/2005 ed il 22/11/2005 sono stati presentati due disegni di legge regionale per l'istituzione del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

Area: ISTITUZIONE OSSERVATORIO / CENTRO DOCUMENTAZIONE

LR 2 gennaio 2003 n. 1 Costituzione Consulta Regionale di Protezione e Pubblica Tutela dei Minori - Osservatorio Regionale per il disagio minorile

- **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

Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 anno 2006

Report analisi programmazione infanzia/adolescenza anno 2006