

LAZIO

1. I 10 anni della Legge 285

1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

1.1.1. Start up e prima triennalità

L'avvio della L285 nella Regione Lazio si è concretizzato con l'approvazione, a mezzo di deliberazione del Consiglio Regionale del 29 aprile 1998 n. 437, degli ambiti territoriali e delle linee di indirizzo per la definizione da parte degli Enti locali dei piani territoriali di intervento e dei progetti esecutivi.

L'Assessorato alle Politiche per la Qualità della Vita ha successivamente emanato alcune note esplicative ed ulteriori indicazioni circa la metodologia e le caratteristiche della pianificazione.

Con le seguenti deliberazioni la Giunta Regionale ha approvato i piani territoriali e i progetti esecutivi e ripartito i finanziamenti agli Enti locali capi-fila dei progetti:

- Deliberazione n. 6780 del 01.12.1998, Provincia di Roma;
- Deliberazione n. 7054 del 09.12.1998, Provincia di Latina;
- Deliberazione n. 7641 del 22.12.1998, Provincia di Rieti;
- Deliberazione n. 7642 del 22.12.1998, Provincia di Viterbo;
- Deliberazione n. 7637 del 22.12.1998, Provincia di Frosinone.

Nella definizione degli ambiti territoriali si è tenuto conto che nel territorio Regionale sono presenti 377 comuni, di cui ben il 68,43 per cento sono al di sotto dei 5.000 residenti e che, pertanto, l'identificazione degli ambiti territoriali con quelli di tutti i comuni avrebbe comportato una evidente parcellizzazione delle risorse, tale da non consentire interventi significativi ed efficaci.

Si è pertanto ritenuto opportuno prevedere ambiti territoriali sovra-comunali tali da consentire la definizione di piani territoriali che permettessero di realizzare il più possibile, in rapporto ai bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza delle varie realtà territoriali, un elevato livello qualitativo delle azioni, dei servizi, e degli interventi previsti dalla Legge.

Inoltre, considerando che una parte degli interventi e dei servizi previsti dalla Legge 285/97 richiedeva ambiti territoriali di area vasta, cioè su scala provinciale, si è ritenuto opportuno prevedere la possibilità di sperimentare esperienze-pilota a livello interdistrettuale.

Pertanto sono stati individuati 5 ambiti territoriali provinciali come ambiti territoriali di riferimento e 34 sub-ambiti territoriali, indicati come obiettivo programmatico da perseguire, coincidenti con i distretti socio-sanitari di base.

I distretti socio-sanitari di base sono stati perciò assunti come riferimenti territoriali ottimali per promuovere, attraverso un'azione coordinata tra la Regione e le Province, forme associative tra comuni ai fini della definizione e della gestione dei piani territoriali di intervento e dei progetti esecutivi.

Le risorse sono state ripartite su scala provinciale ed i finanziamenti sulla base degli stessi criteri previsti dalla L. 285/97 e cioè:

50% sulla base della popolazione minorile (risultante dalla rilevazione ISTAT 1995);

50 % in relazione a criteri sociali:

- A alla carenza delle strutture per la prima infanzia;
- B ai minori presenti in presidi residenziali socio-assistenziali;
- C alla dispersione scolastica;
- D alle famiglie con figli minori che vivono al di sotto della soglia di povertà;
- E ai minori coinvolti in attività criminose.

Circa il metodo di lavoro e le procedure attivate per la definizione dei piani territoriali e dei progetti esecutivi, sono stati istituiti, sia a livello regionale che provinciale e distrettuale, gruppi di lavoro tecnici per la elaborazione e la successiva verifica dei piani territoriali e dei progetti esecutivi, costituiti da operatori e funzionari regionali, provinciali, comunali, delle Aziende sanitarie, dei provveditorati agli studi e delle scuole, del Centro di Giustizia Minorile.

Entro la fine dell'anno 1998 gli amministratori locali e i gruppi tecnici istituiti hanno definito i piani territoriali e i progetti esecutivi che sono stati poi approvati dagli organi competenti delle varie amministrazioni.

L'istruttoria regionale per l'analisi e l'approvazione dei piani territoriali è stata affidata allo stesso gruppo di funzionari regionali che aveva seguito le province nella fase della progettazione, al fine di garantire una continuità e una coerenza con il lavoro svolto. Si è comunque seguita una linea di non intervento nel merito delle scelte compiute a livello territoriale, in quanto espressioni di competenze e conoscenze che la Regione non può mettere in discussione.

Pertanto, la Regione ha solo verificato la congruità dei piani e dei progetti presentati con le linee di indirizzo emanate.

La metodologia di lavoro realizzata ha portato a dei risultati finali della prima fase di attuazione della Legge n. 285/1997 da ritenersi molto positivi in una realtà, come quella della Regione Lazio, ove per la prima volta è stata avviata, in modo così diffuso sul territorio, una politica organica e una programmazione intersettoriale degli interventi sull'infanzia e sull'adolescenza.

La Regione, con la delibera del Consiglio regionale n.437/98 relativa all'attuazione della legge 285/97, ha individuato nel metodo di lavoro della concertazione la priorità fondamentale da perseguire nella costruzione e nella elaborazione dei piani territoriali e dei progetti esecutivi. L'attività di concertazione ha visto una diffusa partecipazione, nella fase di elaborazione progettuale, di amministratori e di operatori a tutti i livelli e si è sostanziata con l'approvazione dei piani, dei progetti e degli accordi di programma, da parte della quasi totalità dei Comuni (365 su 377) e di tutte le Province e le Aziende Sanitarie locali, di tutti i Provveditorati agli studi e del Centro di Giustizia Minorile. In alcuni casi vi è stata un'attiva partecipazione anche da parte di realtà del terzo settore.

Nella fase, invece, di attuazione dei progetti la complessità delle procedure amministrative necessarie per il loro avvio (definizione e pubblicazione dei bandi, aggiudicazione delle gare, convezioni e affidamenti) e le difficoltà operative emerse hanno assorbito l'attività dei comuni capifila, delle Province e della stessa Regione.

Tutto ciò ha comportato un minore coinvolgimento di tutti i soggetti che avevano partecipato alla definizione dei piani e dei progetti esecutivi. Tuttavia, oltre ai comuni capifila, in alcuni casi è continuata una partecipazione attiva soprattutto dei soggetti coinvolti nella realizzazione operativa dei progetti in particolare le Scuole e le Aziende sanitarie. In altri casi la non partecipazione di tali soggetti ha provocato ritardi o bloccato parzialmente l'avvio operativo dei progetti.

Ciascun piano territoriale ha previsto l'attuazione di un numero variabile di progetti esecutivi che prevedono, in osservanza a quanto stabilito dalle linee di indirizzo della Regione, azioni ed interventi riguardanti tutte e quattro le aree di intervento stabilite dalla legge agli articoli 4, 5, 6 e 7.

In gran parte i progetti sono stati affidati, dopo l'espletamento di gare pubbliche, a realtà del privato

sociale, in prevalenza cooperative ed associazioni.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, i progetti hanno attinto in gran parte solo al fondo nazionale. In pochi casi è stato previsto un cofinanziamento degli Enti locali, mentre la Regione non ha stanziato fondi aggiuntivi.

Per quanto riguarda le modalità di controllo e di rendicontazione delle spese, la Regione ha scelto una modalità di verifica finalizzata soprattutto a monitorare lo stato di attuazione e di avanzamento operativo dei progetti. A tal fine, la Regione ha attribuito e liquidato il primo biennio contestualmente all'approvazione dei progetti e si è riservata di erogare la terza annualità dopo una valutazione dello stato di avanzamento dei progetti e della utilizzazione dei finanziamenti già erogati, certificata con una relazione sottoscritta dal Sindaco.

Si è voluto in sostanza affermare il principio della responsabilità diretta dell'ente locale nella gestione dei finanziamenti.

Nella realizzazione dei progetti sono state coinvolte diverse professionalità provenienti dai vari soggetti istituzionali coinvolti e dalle realtà del terzo settore cui è stata affidata la gestione dei progetti: operatori sociali, insegnanti, educatori, operatori ed animatori culturali, esperti della formazione, funzionari amministrativi. In diversi casi sono stati coinvolti anche tecnici di aree professionali che nel passato difficilmente si occupavano dei problemi dell'infanzia e dell'adolescenza come informatici, architetti, urbanisti.

La partecipazione di diversi profili professionali ha favorito, in diversi casi, la pratica di una metodologia di lavoro interdisciplinare e di coordinamento interistituzionale.

La valutazione sul del 1° triennio di attuazione della legge 285/97 è complessivamente positiva in una realtà come la Regione Lazio dove nella maggior parte dei servizi sociali, educativi, culturali e sanitari, nel periodo a cavallo tra il primo ed il secondo triennio di applicazione della 285, era ancora presente una gestione frammentata e scarsamente coordinata tra gli enti locali e le altre istituzioni competenti.

Appare perciò di grande rilevanza il fatto che, per la prima volta sia stata avviata operativamente, in tutto il territorio regionale, una politica globale ed integrata in un settore così importante e delicato come è quello dell'infanzia, dell'adolescenza e delle famiglie, concertata tra tutte le istituzioni competenti e che ha coinvolto la quasi totalità degli enti locali.

Appare ancor più rilevante che anche nelle successive fasi di attuazione il processo avviato abbia trovato conferma e continuità nella pratica operativa, evidenziando il valore della metodologia seguita con soddisfacente uniformità.

Per quanto riguarda i piani approvati nel corso del primo triennio è opportuno evidenziare che in questi è mancata l'esplicita indicazione degli obiettivi da raggiungere e dei caratteri qualificanti dei progetti; valutare, pertanto, quali obiettivi siano stati raggiunti è stato un compito difficile per la Regione, tuttavia sono stati ottenuti risultati positivi per quanto attiene alla costruzione di un Piano territoriale condiviso, anche se poco coordinato, alla capacità di attori diversi di lavorare insieme, alla integrazione di figure professionali nella realizzazione dei progetti, all'apertura di un dialogo con le organizzazioni del privato sociale dialogo che è stato meglio sviluppato nel secondo triennio di attuazione della legge.

Dai Piani è emersa la necessità di rivolgere la massima attenzione alla famiglia: proprio per questo ci si è posti, come obiettivi per la seconda triennalità di programmazione, l'adozione di misure di ausilio concretizzate nell'assistenza domiciliare, nei servizi alternativi all'asilo nido, nei centri di aggregazione ludica, culturale per bambini ed adulti con bambini.

Un ulteriore elemento di riflessione sui Piani territoriali attiene al fatto che, malgrado il Lazio sia stata una delle Regioni maggiormente coinvolte nel fenomeno dell'immigrazione, nei Piani territoriali non sia stata data rilevanza alcuna al fenomeno. Neanche le Province, che pure avrebbero

potuto elaborare progetti, hanno ritenuto di doverlo fare.

Tuttavia, è da evidenziare che per diversi interventi è stata richiesta una riprogettazione e/o una continuità e una stabilizzazione, sono pervenuti, inoltre, dati, informazioni ed elementi di conoscenza che fanno ritenere che nelle attività e negli interventi abbiano partecipato un numero molto elevato di bambine e bambini e di ragazze e ragazzi.

Complessivamente l'analisi delle scelte fatte risulta sostanzialmente positiva ed è stata, infatti, riconfermata per il secondo triennio.

1.1.2 Seconda triennialità

La seconda triennialità si avvia a seguito dell'approvazione della Deliberazione di Giunta Regionale n. 1077 del 25 luglio 2001

Con la DGR 25.7.2001 n. 1077, la Regione Lazio ha confermato sostanzialmente le linee di intervento e le modalità procedurali del precedente triennio, nonché gli ambiti territoriali provinciali articolati in distretti socio-sanitari, quali ambiti di riferimento per i piani territoriali.

La DGR 1077 ha definito, altresì, i criteri per il monitoraggio degli interventi e per l'assegnazione dei fondi. I finanziamenti agli ambiti provinciali sono stati attribuiti come di seguito indicato:

- il 50% sulla base della popolazione minorile 0/17 anni;
- il 15% sulla base del numero dei minori presenti nei presidi socio assistenziali;
- il 15% sulla base delle carenze di asili nido;
- il 15% sulla base dei dati sulla dispersione scolastica;
- il 10% sulla base dei dati relativi ai minori coinvolti in attività criminose.

Per il triennio 2000-2002 la Regione Lazio, tenuto conto dei risultati positivi ottenuti ed in considerazione che dal primo bilancio della concreta realizzazione dei piani territoriali e dei relativi progetti esecutivi si è rilevato un apporto positivo ha sostanzialmente confermato le linee di intervento e le modalità procedurali del precedente triennio, nonché gli ambiti territoriali provinciali, articolati in distretti socio-sanitari, quali ambiti di riferimento per i piani territoriali.

Nella programmazione delle priorità relative al secondo triennio sono state esplicitate le seguenti indicazioni:

- 1) contrasto dell'abbandono e dell'istituzionalizzazione dei minori attraverso la promozione di interventi di sostegno alle famiglie e di interventi alternativi all'istituzionalizzazione quali l'affidamento familiare e a case famiglia;
- 2) prevenzione e recupero del disagio dell'abbandono e della dispersione scolastica;
- 3) realizzazione di servizi socio educativi innovativi per la prima infanzia;
- 4) azioni di prevenzione e sostegno nelle situazioni di disagio familiare e sociale;
- 5) prevenzione e sostegno nei casi di abuso e maltrattamento;
- 6) promozione di azioni per favorire diritti di cittadinanza e attività ludica nei contesti urbani e naturali.

La Regione Lazio nel delineare le attività programmatiche per l'applicazione della legge n.285/97 ha tenuto in forte considerazione l'approvazione della legge 8 novembre 2000 n.328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali". Infatti i piani territoriali ed i progetti esecutivi relativi al secondo triennio di attuazione della legge, sono andati a costituire una parte rilevante dei piani di zona definiti in attuazione della legge n.328/2000.

Sostanzialmente gli elementi di novità introdotti per il nuovo triennio sono stati rappresentati da:

- 1) la realizzazione di "progetti esecutivi di sistema", definiti dalle Province in accordo con la Regione, finalizzati a svolgere la funzione di coordinamento, di monitoraggio, di valutazione e di

sostegno nell'ambito delle attività connesse alla attuazione della legge;

2) la realizzazione di progetti esecutivi per la prevenzione, l'assistenza ed il recupero nei casi di abuso e violenza sui minori, finanziati dallo Stato in attuazione della legge 3.8.1998 n.269 e dell'articolo 80 comma 15 della legge 23.12.2000, n.388.

I progetti relativi alla seconda triennalità non hanno avuto una conclusione omogenea, riconducibile ad un unico schema valido per tutto il territorio regionale.

Per cui accanto a progetti che sono terminati con la conclusione dei finanziamenti relativi al triennio 2000-2002, ve ne sono altri che, dopo essere transitati nella programmazione dei piani di zona, sono ancora attivi, altri ancora sono attivi e finanziati con i fondi relativi al triennio 2000-2002.

L'ultimo atto di programmazione specifico relativo alla 285/97 è la Deliberazione di Giunta regionale n.1077 del 25 luglio 2001 con cui è stata avviata la seconda triennalità.

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

1.2.1 Start up e prima triennalità:

Per favorire l'applicazione della Legge, La Regione ha attuato una metodologia di lavoro finalizzata a far interagire positivamente tutte le istituzioni competenti e le realtà sociali impegnati sull'infanzia e l'adolescenza. E' stato realizzato un raccordo sistematico tra la Regione e gli Enti locali e svolta una intensa attività operativa di promozione, di indirizzo e di sostegno verso i Comuni, attraverso un'azione coordinata tra la Regione e le Province.

Sono state attivate varie iniziative di informazione per promuovere una conoscenza e una condivisione dei contenuti della Legge. Sono state promosse congiuntamente, dalla Regione e dalle Province, numerose conferenze in tutti i territori provinciali e in tutti i distretti socio-sanitari, cui hanno partecipato amministratori e operatori dei Comuni, delle Aziende Sanitarie, delle Scuole, del Centro di giustizia minorile, Terzo settore, e a seguito di accordi fra le Regioni, sono stati realizzati seminari di formazione con il Centro nazionale di documentazione e di analisi e con alcune regioni del centro Italia.

Inoltre, la Regione, come già precedentemente evidenziato, ha individuato quali ambiti territoriali per l'attuazione della legge 285/97 gli ambiti territoriali delle Province e indicato i distretti socio-sanitari di base come riferimenti territoriali ottimali per promuovere forme associative tra i Comuni ai fini della definizione e della gestione dei piani territoriali di intervento e dei progetti esecutivi, mentre alle Province è stata assegnata una funzione di coordinamento.

In questo contesto, per favorire l'implementazione della L. 285/97, è stato realizzato un raccordo sistematico tra la Regione e gli Enti locali con una intensa attività operativa di promozione, di indirizzo e di sostegno tecnico verso i comuni, realizzata attraverso un'azione coordinata tra la Regione e le Province.

In ogni ambito provinciale si sono costituite associazioni di comuni, in gran parte coincidenti con gli ambiti territoriali dei distretti. L'attuazione e la gestione dei progetti esecutivi è stata affidata a comuni capofila ad eccezione di un progetto affidato ad una comunità montana e di alcuni progetti di area vasta gestiti dalla Provincia di Viterbo.

Sono stati istituiti tavoli di coordinamento interistituzionali e gruppi di lavoro tecnici-operativi sia a livello regionale che provinciale e nei distretti socio-sanitari nei quali sono presenti funzionari ed operatori regionali, provinciali e comunali nonché rappresentanti degli altri Enti che hanno sottoscritto gli accordi di programma (Centro di giustizia minorile, ASL, Provveditorati agli studi e scuole). In alcuni ambiti territoriali distrettuali sono presenti anche rappresentanti del terzo settore.

E' stata realizzata una intensa attività di sollecitazione e di sostegno tecnico, di confronto, di

verifica e di monitoraggio con la realizzazione di numerosi incontri e riunioni, anche di tipo seminari, sia negli ambiti territoriali distrettuali che provinciali e a livello regionale.

Si segnala, in particolare, la prima conferenza regionale sull'infanzia e l'adolescenza "Il futuro è nelle nostre mani" incentrata sul primo rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza elaborato dall'Osservatorio regionale e sullo stato di attuazione della legge 285/97, svoltasi il 31 gennaio 2000.

Per quanto riguarda le iniziative formative, in raccordo con il Gruppo tecnico interregionale per le politiche sui minori, la Regione ha partecipato attivamente alla definizione e alla realizzazione di programmi di formazione sia di livello nazionale che interregionale.

In particolare, ha promosso la partecipazione di numerosi funzionari ed operatori della Regione e degli Enti locali, in qualche caso anche degli altri Enti aderenti agli accordi di programma, alle attività di formazione organizzate dal Centro nazionale di documentazione e di analisi. Inoltre, ha concordato con le Regioni del Centro Italia alcune attività di scambi e di formazione che hanno visto la partecipazione di 18 operatori degli Enti locali della Regione Lazio alle attività di formazione organizzate dalle Regioni Abruzzo, Umbria e Marche.

Infine, la Regione ha programmato un'attività di formazione nell'ambito del territorio regionale realizzata nell'autunno del 2000, con collaborazione del Foromez.

Il programma di formazione, già approvato dalla Giunta Regionale, è stato incentrato sui temi della programmazione, della progettazione, del monitoraggio e della valutazione ed è stato destinato a tutti i referenti della legge 285/97 regionali, provinciali e dei comuni capifila nonché degli enti affidatari della gestione operativa dei progetti.

Il programma ha previsto la realizzazione di attività seminari e di assistenza tecnica differenziate e mirate ai bisogni formativi degli operatori collocati ai vari livelli.

Per quanto riguarda le iniziative formative, la Regione ha partecipato attivamente a programmi interregionali. Infatti ha aderito alle attività di formazione organizzate dal Centro Nazionale di Documentazione ed Analisi ed alle attività di scambi e formazione organizzate dalle Regioni Abruzzo, Umbria e Marche, promuovendo la presenza di operatori e funzionari al corso " Il filo di Arianna" organizzato dalla Regione Abruzzo a Teramo.

Dalla Regione Lazio è stato attuato un corso formativo, articolato in 10 moduli, sui temi dell'abuso e della violenza sui minori, gestito in collaborazione con l'Ospedale Bambin Gesù di Roma, con il Centro Provinciale Giorgio Fregosi, con il Tetto Azzurro, con l'Associazione Differenza Donna e con il Centro Aiuto ai bambini maltrattati e alla famiglia, che ha riscosso grande consenso ed ha visto la partecipazione fino ad oggi di oltre 600 fra psicologi, medici pediatri, assistenti sociali, assistenti di asili nido, operatori e funzionari, anche provenienti da altre Regioni.

L'attività formativa di cui sopra si è ripetuta nell'anno 2002 (nel corso della seconda triennalità).

Nel corso dei numerosi incontri con le Province e gli enti partners è costantemente emersa la necessità di formazione su temi sempre attuali quando si parla di applicazione della legge n.285/97: pianificazione, progettazione, valutazione e monitoraggio.

Per tale motivo la Regione Lazio ha stipulato una convenzione con il FORMEZ che ha previsto una serie di moduli seminari e formativi rivolti a tutti i funzionari ed operatori degli enti suddetti nonché agli operatori delle cooperative ed associazioni responsabili della gestione dei progetti. Anche il Comune di Roma, città riservataria, ha aderito consentendo la partecipazione di numerosi funzionari.

1.2.2 seconda triennalità

Per favorire l'applicazione della legge nel secondo triennio la Regione Lazio ha consolidato la

metodologia di lavoro già attuata negli anni precedenti, favorendo le azioni integrate fra i diversi partners istituzionali, predisponendo azioni di supporto ai comuni e promuovendo attività di informazione.

Ha svolto, inoltre, in convenzione con il Formez, attività formativa di aggiornamento per gli operatori sull'applicazione della 285, come sopra riportato.

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 ha seguito con attenzione la fase di avvio dell'attuazione dei progetti, effettuando verifiche periodiche sia attraverso numerosi incontri con le Province e i Comuni, sia con la predisposizione di schede di monitoraggio

Si è ritenuto di dover attuare, insieme alle amministrazioni provinciali, una attività sistematica di monitoraggio con l'invio di schede periodiche con la richiesta di notizie e di informazioni sullo stato di attuazione dei piani e dei progetti.

Pertanto, la Regione, attraverso un'azione coordinata con le Province, ha avviato un'attività di documentazione, verifica e monitoraggio dei progetti con la messa a punto, tra l'altro, di alcune schede di rilevazione periodiche. In diverse realtà si sono verificate delle difficoltà notevoli nell'attività di monitoraggio sia per la scarsa presenza di operatori sociali nei Comuni e nelle Province che per i problemi che comunque emergono quando viene introdotta una nuova metodologia in situazioni caratterizzate da prassi consolidate e da una pressante attività quotidiana.

Si segnala, inoltre, che in alcune realtà territoriali sono state realizzate autonome attività di monitoraggio.

In diverse situazioni invece, come già detto sopra, si sono verificate non poche difficoltà nello svolgimento dell'attività di monitoraggio sia per la scarsa presenza di operatori nei Comuni e nelle Province che per le problematiche che comunque emergono quando viene introdotta una nuova metodologia.

Pertanto, al fine di dare una risposta a questa esigenza, come già è stato detto più sopra, la Regione ha programmato delle attività formative seminariali e di assistenza tecnica specifiche sui temi del monitoraggio e della valutazione.

Quanto sopra ha comportato, tuttavia, lo svolgimento dell'attività di monitoraggio da parte dei gruppi tecnici distrettuali i quali hanno messo in campo la esperienza e la capacità valutativa dei funzionari componenti, ma non hanno garantito criteri omogenei di osservazione, impedendo un monitoraggio ed una verifica uniforme di quanto applicato sul territorio.

Per quanto concerne la raccolta della documentazione, la Regione ha acquisito tutti gli atti necessari all'attuazione del primo triennio e del secondo triennio 285: piani territoriali, progetti esecutivi, accordi di programma, integrati, successivamente da materiale pubblicitario prodotto dai comuni per la diffusione sul territorio delle notizie riferite ai servizi attuati ed alle iniziative intraprese.

Da parte della Regione, ai fini amministrativi contabili, è stata fatta una attività ricognitiva sullo stato di attuazione dei progetti finanziati con i fondi 285 che sono insistiti sulla seconda annualità.

Nel corso del secondo triennio sia il monitoraggio che la valutazione sono stati affidati alle Province che hanno elaborato specifici progetti.

A seguito del passaggio delle progettualità relative alla L. 285/97 nei piani distrettuali di zona, le attività di monitoraggio attuate sono state quelle proprie previste dal procedimento di controllo e

verifica dei piani di zona,

2.2 Coerenza tra analisi dei bisogni e progetti attivati

In considerazione del fatto che si è inteso seguire una linea di non intervento nel merito delle scelte compiute a livello territoriale sulle priorità e sull'analisi dei bisogni, in quanto aspetti di competenza degli ambiti territoriali, la Regione ha provveduto esclusivamente a verificare la congruità dei piani e dei progetti presentati con le linee di indirizzo emanate.

La coerenza, pertanto, tra l'analisi dei bisogni ed i progetti attivati è stato un elemento valutativo demandato ai distretti.

Nel momento in cui si è verificato il passaggio dalla programmazione 285 a quella 328, sono state attivate le procedure di analisi dei bisogni e di definizione di priorità proprie dei piani di zona, per cui si è realmente verificata una coerenza tra l'analisi dei bisogni (esplicitata nei PdZ) e la programmazione degli interventi.

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

3.1 Bilancio della attuazione e della integrazione 285/328

La Regione Lazio nel delineare le attività programmatiche per l'applicazione della legge n.285/97 non poteva non tener conto della legge 8 novembre 2000, n.328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

Infatti i piani territoriali ed i progetti esecutivi relativi al secondo triennio della legge, costituiscono una parte rilevante dei piani di zona definiti in attuazione della legge n.328/2000

A partire dall'anno 2002, in concomitanza con l'approvazione del Piano socio assistenziale 2002-2004 a sensi della DGR 25 ottobre 2002 n. 1408, il quadro di riferimento per le politiche regionali in ambito sociale subisce un profondo mutamento.

Nel piano sono stati introdotti i principi fondamentali per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e di servizi sociali a tutela dei minori: l'accreditamento delle strutture, la valutazione della qualità dei servizi, la programmazione degli interventi attraverso i piani di zona; il principio della sussidiarietà orizzontale costituisce ormai un ponte che unisce i soggetti pubblici ed i cittadini, singoli o associati per una programmazione unitaria. In tal modo i piani di zona rappresentano uno strumento indispensabile per la gestione associata e condivisa dei servizi sociali per l'infanzia a livello distrettuale da parte dei comuni.

Importante il progresso riscontrato nella realizzazione di un sistema che prevede che per ciascun distretto, i piani distrettuali di interventi predisposti dalla struttura di piano debbano essere approvati dal comitato dei sindaci.

I piani distrettuali che ne derivano sono anche il frutto di una concertazione con ASL e con organismi rappresentativi degli operatori del terzo settore, e delle associazioni sindacali che operano sul distretto.

La DGR 25/7/03 n° 704 e la DGR 10/10/03 n° 977 - annualmente riproposte ed approvate per effettuare il riparto del fondo e del fondo nazionale per le politiche sociali hanno esplicitato le linee di indirizzo e le linee guida alle quali i comuni devono attenersi per ottenere, anche per i minori, i finanziamenti richiesti in base a servizi sociali, educativi, culturali e socio-assistenziali.

A partire dall'anno 2002, in considerazione dei provvedimenti attuativi della L. 328/2000, la programmazione regionale ha tenuto conto, nell'elaborazione delle linee guida sui Piani di zona,

delle problematiche dei minori ai quali ha dedicato peculiari aree di intervento di tutela dei diritti. Infatti, anche al fine di tutelare gli obiettivi di tutela propri della programmazione a favore di infanzia e adolescenza, i fondi destinati a finanziare interventi e servizi relativi all'area minori, sono stati vincolati alle stesse finalità previste dalla L. 285/97.

Si è, pertanto inteso, nonostante la confluenza dei finanziamenti nel fondo indistinto, preservare le finalità previste dalla 285.

Diversamente rispetto alla L. 285/97, a seguito dell'approvazione dei piani di zona le Amministrazioni provinciali hanno ridotto le proprie competenze in materia di programmazione e coordinamento, pur mantenendo un ruolo preminente nel monitoraggio e nella formazione. Le Province hanno però bene operato nel campo dei "progetti esecutivi di sistema", definiti dalle Province in accordo con la Regione, finalizzati a svolgere funzioni di coordinamento, di monitoraggio, di valutazione e di sostegno nell'ambito delle attività connesse all'attuazione della legge.

3.2 Effetto volano

L'effetto volano si è verificato in vari casi sul territorio regionale sotto l'aspetto del consolidamento in servizio stabile di alcuni progetti attivati a seguito del finanziamento delle triennali ex 285.....

3.3 Il dato culturale

Per quanto riguarda l'eredità culturale derivante dall'applicazione della L. 285/97, si può evidenziare l'impatto positivo che questa ha avuto nella formazione di professionalità preparate e competenti sugli ambiti in cui è intervenuta.

In altri termini si è assistito ad un accrescimento della qualificazione degli interventi in materia di infanzia ed adolescenza, oltre ad una maggiore diffusione e diversificazione delle tipologie dei servizi attivati sul territorio.

Dal punto di vista attuativo dei procedimenti amministrativi, il riferimento ai principi fondamentali espressi dalla L. 285/97 si ritrova nelle linee guida dei piani distrettuali regionali, che a questi si sono riferiti nel corso del tempo, evidenziando come questa esperienza abbia informato l'attività amministrativa regionale in materia di minori e famiglie.

A 10 anni dalla prima attuazione la Regione Lazio ha poi sentito l'esigenza di consolidare questo portato, iniziando un lavoro di verifica di quanto realizzato che, oltre a rappresentare il punto di partenza per le future politiche, serva a consolidare e diffondere gli aspetti positivi e qualificanti derivanti dall'attuazione della legge.

4. Le Prospettive future

4.1 Prospettive di sviluppo

Le prospettive di sviluppo che caratterizzano le politiche per infanzia e adolescenza nella Regione Lazio sono desumibili dall'analisi delle Linee Guida ai Comuni per l'utilizzazione delle risorse per il sistema integrato regionale di interventi e servizi sociali che si riferisce al triennio 2008-2010, approvate con DGR 560 del 25 luglio 2008.

Le priorità delineate dall'atto sopra citato al fine di promuovere i diritti dei minori riguardano le seguenti aree di intervento:

- 1) interventi di contrasto all'allontanamento del minore dalla famiglia;
- 2) interventi e azioni di sostegno ai minori allontanati dalla famiglia;
- 3) implementazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero;
- 4) programmazione e attuazione di interventi di tutela alla maternità.

INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

Riferimenti istituzionali

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

Nome Antonietta *Cognome* Bellisari
Assessorato Politiche Sociali
Servizio Ufficio interventi per le famiglie, la maternità e l'infanzia
Indirizzo via del Caravaggio, 99
CAP 00147 *Città* Roma *Prov.* RM
Telefono 06-51688089 *Fax* 06-51688215
email abellisari@regione.lazio.it

sito web

Fondi

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Totale
Lazio	L. 3.929.019.682	L. 10.460.590.858	L. 10.477.385.819	L. 11.541.979.000	L. 10.617.141.130		
	€ 2.029.169,33	€ 5.402.444,32	€ 5.411.118,2	€ 5.960.934,69	€ 5.483.295,79	€ 5.483.296	€ 29.770.258,33

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

DCR n. 437 del 29 aprile 1998 approvazione degli ambiti territoriali e delle linee di indirizzo per la definizione da parte degli Enti locali dei piani territoriali di intervento e dei progetti esecutivi.

DGR n. 5183 del 6.10.1998, approvazione del piano territoriale di intervento cittadino del Comune di Roma, comune riservatario cui lo Stato ha erogato direttamente i finanziamenti.

Con le seguenti deliberazioni la Giunta Regionale ha approvato i piani territoriali e i progetti esecutivi e ripartito i finanziamenti agli Enti locali capi-fila dei progetti:

- Deliberazione n. 6780 del 01.12.1998, Provincia di Roma;
- Deliberazione n. 7054 del 09.12.1998, Provincia di Latina;
- Deliberazione n. 7641 del 22.12.1998, Provincia di Rieti;
- Deliberazione n. 7642 del 22.12.1998, Provincia di Viterbo;
- Deliberazione n. 7637 del 22.12.1998, Provincia di Frosinone.

2001

Deliberazione di Giunta Regionale n. 1077 del 25 luglio 2001 (Per il triennio 2000-2002 la Regione Lazio ha sostanzialmente confermato le linee di intervento e le modalità procedurali del precedente triennio, nonché gli ambiti territoriali provinciali, articolati in distretti socio-sanitari, quali ambiti di riferimento per i piani territoriali)

DGR n.290 del 3.9.01 ripartizione dei fondi relativi alla 285 sulla base dei criteri delineati dalla DGR 1077 sopra indicata

DGR n.1205 del 3.08.01: approvazione del II piano territoriale Città di Roma.

Area: ATTI DI PROGRAMMAZIONE SOCIALE E SOCIO SANITARIA

1999

DCR 1 dicembre 1999 n. 591 Primo Piano socio-assistenziale 1999-2001

2001

DGR 28 giugno 2001, n. 860 LR 38/96 Determinazione dei criteri e delle modalità per la ripartizione del fondo per l'attuazione del primo piano socioassistenziale. art.10 LR 11/01 esercizio finanziario 2001

2002

DGR 19 aprile 2002, n. 471 Determinazione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse provenienti dal FNPS. Anno 2001. Esercizio finanziario 2002. Linee guida ai comuni per l'utilizzo delle risorse provenienti dal FNPS anno 2001

DGR 21 giugno 2002, n. 807 Criteri per il riparto del Fondo unico regionale e del FNPS anno 2002. Esercizio finanziario 2002

DGR 25 ottobre 2002 n. 1408 Art. 48 LR 38/96. Approvazione Piano socioassistenziale regionale 2002-2004

2003

DGR 25 luglio 2003, n. 704 Criteri riparto fondo per attuazione piano socioassistenziale regionale. Esercizio finanziario 2003. Approvazione documento concernente Fondo per l'attuazione del piano socioassistenziale regionale e FNPS. Linee guida ai Comuni anno 2003)

DGR 10 ottobre 2003 n. 977 Piano di utilizzazione degli stanziamenti provenienti dal Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2003 e delle relative risorse regionali di cofinanziamento (Allegato 2: criteri e modalità per il riparto della quota del fondo destinata all'attuazione degli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza di cui alla L. 285/97 e per l'utilizzazione degli specifici contributi)

2004

DGR 318 del 2004 Proposta di Piano socioassistenziale 2003-2005 e relativi indirizzi ai piani di zona

DGR 9 luglio 2004 n. 610 Piano di utilizzazione del fondo per l'attuazione del piano socio-assistenziale regionale e della quota di fondo nazionale per le politiche sociali destinata

all'organizzazione ed alla gestione dei servizi e degli interventi socio-assistenziali e socio-sanitari a livello distrettuale. Approvazione documento concernente "Fondo per l'attuazione del piano socio-assistenziale regionale e fondo nazionale per le politiche sociali. Linee guida ai Comuni

DGR 1134/2004 Piano di utilizzazione degli stanziamenti provenienti dal FNPS per l'anno 2004 (modifiche con DGR 461/2005)
in corso di elaborazione il nuovo piano socioassistenziale 2005-2007

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

1999

Legge Regionale 25 novembre 1999, n. 34, relativa alla Programmazione degli interventi a sostegno dei nuclei familiari

2001

LR 20 dicembre 2001 n. 40 modifiche alla LR 9 settembre 1996 n. 38 Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socioassistenziali nel Lazio.

LR 7 dicembre 2001 n. 32 Interventi a sostegno della famiglia

2003

art. 40 LR 6 febbraio 2003 n. 2 Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2003 (legge regionale 20 novembre 2001 n. 25 articolo 11)

LR 24 dicembre 2003 n. 42 Interventi a sostegno della famiglia concernenti l'accesso ai servizi educativi e formativi per la prima infanzia

Area: ISTITUZIONE GARANTE/TUTORE PUBBLICO

LR 28 ottobre 2002, n. 38 Istituzione del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza – nominato nel 2007

Area: ISTITUZIONE OSSERVATORIO / CENTRO DOCUMENTAZIONE

Osservatorio sociale e sistema informativo dal 2001

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