



*Ministero degli Affari Esteri*  
DIREZIONE GENERALE  
PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

## PROPOSTA DI FINANZIAMENTO

Paese beneficiario: Albania

Titolo: Supporto in favore delle politiche minorili in Albania - Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E.

Settore: Politiche minorili in ambito nazionale e locale

Controparte: Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali

Canale: Bilaterale/Cooperazione Decentrata

Enti esecutori: Regione Emilia Romagna (capofila), Regione Puglia, Regione Marche.

Località di intervento: Municipalità di Elbasan, Scutari e Valona

Durata: 36 mesi

Tipo di finanziamento: Dono/Cooperazione Decentrata

Importo globale finanziamento: Euro 2.008.400,00  
di cui Euro 1.503.400,00 a carico della DGCS  
e Euro 505.000,00 a carico delle Regioni

N. Aid:

# INDICE

## **1. PRESENTAZIONE DELL'INTERVENTO**

### **1.1 . Origini**

### **1.2 . Contesto**

1.2.1 Dati generali

1.2.2 Cenni storici

1.2.3 Economia, Finanza e Commercio

### **1.3. Contesto sociale**

1.3.1 Caratteristiche demografiche

1.3.2 L'emigrazione

### **1.4 Contesto settoriale**

1.4.1 Minori a rischio di emigrazione clandestina

1.4.2 L'abbandono scolastico

1.4.3 Il lavoro minorile

1.4.4 Minori che vivono in famiglie in "vendetta di sangue"

1.4.5 Minori orfani e/o abbandonati

1.4.6 Le adozioni

1.4.7 Minori in conflitto con la legge

1.4.8 Prostituzione e traffico a scopo sessuale

1.4.9 I Minori di etnia ROM

### **1.5 Istituzioni di riferimento del Programma e loro ambiti di responsabilità**

1.5.1 Il Comitato Nazionale delle Adozioni

1.5.2 La Scuola di Magistratura

1.5.3 Il Ministero del lavoro e degli Affari Sociali e i Servizi Sociali Statali

1.5.4 Le amministrazioni Decentrate di Valona, Elbasan e Scutari.

### **1.6 Enti proponenti: le Regioni E. Romagna, Marche e Puglia**

1.6.1 La Regione Emilia Romagna

1.6.2 La Regione Marche

1.6.3 La Regione Puglia

### **1.7 Le organizzazioni non governative e la società civile**

1.7.1 Le ONG e Associazioni italiane

1.7.2 Le ONG e Associazioni albanesi

### **1.8 Problemi che il programma intende affrontare**

### **1.9 Le aree di intervento**

1.9.1 Valona

1.9.2 Scutari

1.9.3 Elbasan

### **1.10 Bibliografia**

## **2 DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO**

### **2.1 Durata e beneficiari**

- 2.2 Modalità di esecuzione ed enti realizzatori del programma**
- 2.3 Controparti**
- 2.4 Strategia dell'intervento**
  - 2.4.1 La cooperazione Decentrata
- 2.5 Obiettivi generali e obiettivo specifico**
- 2.6 Risultati attesi e attività correlate per aree di attività**
- 2.7 Descrizione delle attività**
  - 2.7.1 Creazione del Forum di coordinamento interministeriale e intersettoriale
  - 2.7.2 Attività di studio e ricerca-azione
  - 2.7.3 Creazione di una Banca Dati
  - 2.7.4 Attività di Formazione
    - Formazione dell'area psicosociale
    - Formazione dei quadri ministeriali e delle amministrazioni decentrate
    - Formazione per l'impresa sociale No profit
    - Formazione del Comitato Nazionale per le Adozioni e dell'area giuridica
  - 2.7.5 Pianificazione della rete dei servizi a livello decentrato e realizzazione di tre azioni pilota
  - 2.7.6 Attività di informazione e sensibilizzazione
  - 2.7.7 Realizzazione di Incontri e Seminari
- 2.8 Articolazione dell'intervento**
- 2.9 Verifica e valutazione**
  - 2.9.1 Indicatori
- 2.9 Risorse umane, fisiche e finanziarie**
- 3 FATTORI DI SOSTENIBILITÀ DEL PROGRAMMA**
  - 3.1 Coerenza dell'intervento con le strategie nazionali e di sviluppo del settore**
  - 3.2 Rafforzamento istituzionale**
  - 3.3 Sistemi locali di protezione e promozione della partecipazione comunitaria**
  - 3.4 Adozione di tecnologie adeguate**
  - 3.5 Aspetti ambientali**
  - 3.6 Fattori di rischio e condizionalità**
- 4. PIANO FINANZIARIO**
  - 4.1 Piano finanziario diviso per annualità**
  - 4.2 Piano finanziario diviso per enti finanziatori**
  - 4.3 Analisi dei costi per singole voci**
- 5. CONCLUSIONI**

## SINTESI

I cambiamenti politici, economici e sociali avvenuti in Albania negli ultimi dieci anni hanno determinato l'aumento delle categorie vulnerabili ed in particolare quella delle nuove generazioni.

La povertà, l'alto tasso di disoccupazione, le emigrazioni, hanno prodotto grosse trasformazioni sociali con effetti drammatici in particolare sui minori di età: abbandono scolastico, sfruttamento del lavoro minorile, prostituzione e traffico delle adolescenti a scopo sessuale, abbandono di neonati, abusi e maltrattamenti, malnutrizione, aumento della criminalità ed emigrazione clandestina.

A partire dal periodo immediatamente successivo al crollo del regime comunista e attraverso gli eventi del 1997 si è verificato un progressivo indebolimento, fino alla dissoluzione, dello Stato, non solo quanto istituzione che regola il funzionamento del Paese, ma quanto istituzione depositaria della cultura nazionale, intesa come sistema di valori, modelli, ruoli, comportamenti.

Il vuoto lasciato dalla dissoluzione dello Stato ha portato alla rielaborazione di alcuni valori tradizionali che hanno spesso prodotto la riemersione di forme claniche e patriarcali di interpretazione dei ruoli e dei rapporti sociali. Tale processo è stato caratterizzato dalla contemporanea presenza di dinamiche di rimozione e di idealizzazione. Da un lato la rimozione del complesso dell'eredità culturale albanese in quanto associato al passato e allo stato comunista, dall'altro il processo di una nuova costruzione sociale e culturale che è avvenuto a partire dall'acquisizione di esempi, culturali e sociali, profondamente diversi.

La televisione italiana e straniera in generale ha fornito ai giovani albanesi modelli di comportamento sociale, di individualità, di auto-realizzazione, stili di vita e valori che essi hanno immediatamente preferito a quelli presenti nella cultura tradizionale cui facevano riferimento i genitori, che tra l'altro hanno conosciuto in un momento di grande disillusione e contestazione.

Disorientati tra la voglia di cambiare rapidamente e radicalmente rispetto ad una eredità culturale sconosciuta, tra l'idealizzazione di valori e modelli di cui ignorano le origini sociali e storiche profonde e i valori allo stesso tempo distanti e presenti della cultura tradizionale, con l'estrema difficoltà di trovare uno spazio di espressione delle proprie vocazioni professionali, intellettuali e sentimentali, la disoccupazione, un sistema educativo insufficiente a tenere il passo con la rapidità del cambiamento culturale e sociale che sta attraversando il Paese, i giovani e gli adolescenti albanesi si trovano a sperimentare le proprie identità in un contesto culturale e sociale di incertezza e frammentazione.

L'assenza di risposte efficaci da parte del Governo Albanese, determinano per questa fascia una situazione complessiva di forte disagio che spesso sconfinava nella criminalità, nell'uso di droghe (i giovani compresi tra i 14 e i 18 anni che fanno uso di droghe sono circa 20.000), nell'abbandono (i ragazzi di strada (di età tra i 6 e 14 anni di età) nella città di Tirana sono circa 800 ma il fenomeno riguarda tutte le grandi città del paese), e nell'emigrazione verso Paesi stranieri, soprattutto in Grecia e in Italia (secondo il Comitato Minoritari Stranieri, nel 2001 siano arrivati in Italia, dall'Albania, circa 9000 minori non accompagnati).

Il Programma vuole avviare un processo di cambiamento, di prevenzione e tutela dei minori e degli adolescenti albanesi, attraverso la Cooperazione Decentrata. Attraverso cioè il coinvolgimento diretto, promosso dalla Cooperazione Italiana del MAE, della Regione Emilia Romagna (Capofila) in partenariato con la Regione Marche e la Regione Puglia, che sono da tempo impegnate in Albania, e che hanno promosso missioni congiunte per l'identificazione e formulazione del programma con gli esperti MAE/UTC/DGCS.

Il programma si sviluppa su due livelli di intervento, da una parte il rafforzamento delle capacità delle istituzioni formali, centrali e decentrate responsabili dell'attuazione del processo di decentramento amministrativo dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni; dall'altra il sostegno alla realizzazione di iniziative concrete sul territorio per la prevenzione e tutela dei minori a rischio.

Riguardo il livello istituzionale, il programma prevede una forte componente formativa rivolta ai quadri del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali preposti alle politiche minorili e del decentramento amministrativo dei servizi sociali, ai quadri delle amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona, sulle specifiche capacità di attuazione del processo del decentramento amministrativo in una logica di *welfare mix* ed infine, ai quadri del Comitato per le adozioni per la corretta applicazione della normativa esistente, in armonia con la Convenzione dell'Aja.

Il programma prevede inoltre l'organizzazione di un Forum per il coordinamento sulle politiche minorili dei diversi soggetti istituzionali e non, che si occupano di minori; la realizzazione di uno studio a livello nazionale sul disagio minorile e una ricerca azione a livello locale (Elbasan, Scutari e Valona) sulle tematiche oggetto delle azioni concrete; la creazione di una banca dati sui minori a rischio e in stato di abbandono presso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali quale strumento di organizzazione e sistematizzazione dei dati sui minori abbandonati e in condizione di rischio e la creazione di tre Banche dati nelle tre aree di intervento dove saranno create le condizioni per l'attuazione del decentramento amministrativo. Infine, il programma realizzerà tre azioni concrete in

favore dei minori, nelle città di Elbasan, Scutari e Valona dove vi è un forte disagio minorile e dove le Regioni Italiane sono già presenti e radicate.

Le tre Regioni attiveranno diversi soggetti e competenze, istituzionali e non, presenti e attivi nei propri territori. I Comuni di Faenza, Forlì, Modena e la Provincia di Forlì per la Regione E. Romagna; il Comune di Fano per la Regione Marche e il Comune di Molfetta per la Regione Puglia. Le Facoltà di Scienze Sociali ed i centri di formazione di Bologna, Ancona e Bari. Le associazioni di volontariato e di cooperazione attive nelle tre Regioni sulle tematiche minorili e tutte quelle realtà che verranno identificate e ritenute utili, in Albania, nei diversi settori di intervento del programma.

Per gli aspetti strettamente giuridici del programma che attengono alla materia delle adozioni, il programma si avvarrà delle conoscenze e delle capacità consolidate nel Paese dall'Associazione italiana AIBI.

Infine, il programma creerà collegamenti e sinergie con attività e progetti in corso di realizzazione che a vario titolo si occupano delle stesse tematiche proposte dal programma. È il caso dei programmi comunitari INTERREG e CADSES, dei programmi promossi attraverso la legge 84 e dei programmi che le ONG italiane stanno realizzando nel Paese.

In sintesi, il programma intende affrontare i seguenti problemi:

- Accertata presenza di un elevato numero di minori a rischio e in condizione di vulnerabilità
- Assenza di adeguate informazioni quantitative e qualitative, e relative analisi sulla problematica minorile.
- Assenza di strategie e di servizi per la prevenzione dell'emigrazione clandestina di minori e adolescenti e del traffico di adolescenti a scopo sessuale.
- Debolezza e scarse capacità da parte delle istituzioni albanesi (Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del Comitato Nazionale per le adozioni) nell'attuazione delle legislazioni vigenti.
- Assenza di strutture di coordinamento tra le istituzioni e tra queste ed il tessuto associativo nella elaborazione delle strategie sociali a livello territoriale
- Carenza di adeguate capacità professionali nella pianificazione e negli operatori psico-sociali e giuridici e assenza di un quadro normativo di riferimento per le imprese sociali – No profit
- Assenza tanto a livello istituzionale quanto nella società civile, di una cultura improntata al rispetto dei diritti dei minori.

Il programma verrà sviluppato sia a livello nazionale attraverso il rafforzamento delle istituzioni sia a livello locale, attraverso tre azioni pilota nelle città di Elbasan, Scutari e Valona, che vedranno la partecipazione della società civile, di associazioni e ONG.

Gli obiettivi che il programma si propone di raggiungere sono i seguenti:

#### **Obiettivi generali:**

- Migliorare le condizioni di vita della popolazione minorile albanese e in particolare dei minori e delle minorenni a rischio e in stato di abbandono;
- Affermare e promuovere attivamente i diritti dei/delle minori e adolescenti in Albania;
- Accrescere le capacità delle istituzioni responsabili e delle organizzazioni della società civile di intervenire in favore dei minori a rischio e in stato di abbandono, attraverso l'aumento qualitativo delle risorse umane e materiali nell'ambito della tutela minorile;
- Rafforzare e consolidare le capacità e la presenza delle Regioni Italiane in Albania.

#### **Obiettivo specifico:**

- Rafforzare il sistema del decentramento amministrativo dei servizi sociali per la prevenzione e la protezione dei minori a rischio nelle aree di Elbasan, Scutari e Valona, e del Comitato Nazionale per le Adozioni dei minori in stato di abbandono attraverso i soggetti della Cooperazione Decentrata.

Il documento di progetto descrive in dettaglio il contesto dell'intervento, la strategia e la metodologia adottate, i beneficiari, i risultati attesi e le attività correlate e le risorse necessarie alla realizzazione del programma.

## 1. PRESENTAZIONE DELL'INTERVENTO

### 1.1 Origini

Il programma "Supporto in favore delle politiche minorili in Albania - Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E" è stato richiesto dal Governo Albanese al Governo Italiano che ha successivamente coinvolto le Regioni Italiane Emilia Romagna, Marche e Puglia, in occasione della Commissione Mista Italia /Albania, che si è tenuta a Tirana nel 8/9 aprile del 2002. La richiesta sottolineava la necessità di intervenire sulla tutela dei minori a rischio e sulla normativa per le adozioni internazionali per l'adeguamento agli standard Europei.

Nel corso di successive verifiche ed incontri effettuati in loco dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, è stato possibile identificare le linee per un intervento più complessivo sulla tematica delle adozioni internazionali e dei minori a rischio e in stato di abbandono. In quelle occasioni è emersa inoltre la necessità di sostenere il Governo albanese, candidato all'integrazione Europea, nel processo di decentramento dei servizi sociali inteso come strumento indispensabile, anche secondo le normative U.E. per la realizzazione di un sistema integrato di programmazione e di realizzazione di interventi e servizi decentrati sul territorio dedicati alla protezione sociale attiva e in particolare a quella minorile, e per garantire nel tempo stabilità e sostenibilità del processo di sviluppo.

Nel mese di novembre del 2002 il Ministero degli Affari Esteri Italiano in collaborazione con Il Ministero Albanese per il Lavoro e per gli Affari Sociali e la Banca Mondiale, nel quadro dell' intervento "Social Service Delivery" realizzato dalla Banca Mondiale con finanziamento a dono del Governo Italiano per la realizzazione della fase pilota, ha promosso in Albania, il **Seminario "Territorial Planning for Social Services"** allo scopo di sostenere il processo di **decentramento dei Servizi Sociali** a favore delle fasce sociali più deboli (donne e minori a rischio, disabili e anziani), attraverso la partecipazione delle migliori esperienze di tre Regioni italiane, da tempo impegnate in Albania, con numerosi programmi di sviluppo e iniziative di scambi con Regioni, municipalità e ONG albanesi.

L'interesse suscitato da tale iniziativa nel Ministro del Lavoro e degli Affari Sociali e la partecipazione attiva di regioni, municipalità e ONG albanesi, ha suggerito alla UTC/DGCS e alla UTL/Ambasciata di promuovere l'iniziativa programmata dalla Commissione Mista in favore dei minori nel quadro delle politiche di decentramento anche in vista dell'allargamento U.E. all'Albania.

Nel mese di gennaio 2003, si è tenuta a Roma presso la Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo una riunione, con la partecipazione dell'esperta UTC per le politiche minorili della stessa Direzione, D.ssa Paola Viero, del Ministro Plenipotenziario Serafini per la cooperazione Decentrata, i rappresentanti di tre Regioni italiane (Marche, Emilia Romagna e Puglia) gli esperti della UTC/DGCS, protagonisti del seminario succitato, e gli esperti esterni incaricati dalla UTC/DGCS per la realizzazione dello studio di fattibilità del programma. La riunione aveva lo scopo di preparare la missione tecnica in Albania per la predisposizione congiunta del programma coinvolgendo sin dalla fase di studio e identificazione le competenze delle Regioni che collaboreranno anche alla realizzazione dell'intervento, secondo la filosofia della cooperazione decentrata.

Nel corso della missione tecnica MAE/DGCS svolta in Albania dal 4 al 22 febbraio 2003, le Regioni Emilia Romagna e Marche, presenti nel Paese, hanno partecipato alla stesura del documento tecnico, *Aide Memoire*, contenenti le linee generali dell'intervento che è stato sottoposto, per la necessaria condivisione, al partner principale del Programma, il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese. (Allegato N. 1).

Il 19 maggio 2003 si è svolto a Tirana, un seminario promosso dalla Regione E. Romagna su "Il sistema dei servizi sociali ad Elbasan e Scutari: problematiche, esperienze e prospettive a confronto" che si è concluso con la firma di un memorandum d'intesa tra la Regione ed il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese per una duratura cooperazione tra i due soggetti nel settore del decentramento amministrativo dei servizi sociali ad Elbasan e a Scutari.

Nel corso di 2 successive riunioni svoltesi in Italia, presso la sede di Roma della Regione Puglia è stata valutata la possibilità di realizzare un progetto di cooperazione decentrata promosso direttamente dalle tre Regioni italiane, secondo la normativa esistente in materia di cooperazione internazionale, legge 49/79 e secondo le linee guida per la Cooperazione Decentrata approvate al Comitato Direzionale del MAE (marzo 2000).

Tale ipotesi è stata (26 agosto 2003) formalizzata attraverso l'invio di una richiesta, da parte della Regione Emilia Romagna, quale ente esecutore capofila, al Direttore Generale della DGCS (Allegato N. 2), e, successivamente, attraverso l'invio alla DGCS/MAE della proposta di progetto (Allegato N.3).

La richiesta inoltrata dalla Regione Emilia Romagna ha avuto, in data 27 ottobre 2003, riscontro positivo con la lettera del Direttore Generale della DGCS, Giuseppe Deodato che si allega al presente programma (allegato N. 4).

## 1.2. Contesto

### 1.2.1 Dati generali

Nome ufficiale: Repubblica di Albania

Popolazione: 3.400.000 circa, ma considerato il flusso migratorio si stima intorno ai 2.500.000. il 98% sono albanesi etnici, il resto greci, macedoni, rom

Densità: 117,5 abitanti per Km<sup>2</sup>

Indice di crescita demografica: 0,3 % all'anno

Religione: 70% musulmani, 18% ortodossi, 12% cattolici romani

Capitale: Tirana

Lingua ufficiale: albanese

Area: 28.748 Km<sup>2</sup> di cui  $\frac{3}{4}$  di zone collinari e montuose

### 1.2.2. Cenni storici

Nell'antichità l'Albania fu sede degli illiri, in seguito venne occupata dai romani e successivamente inglobata nell'impero bizantino. Nel corso dei secoli subì le invasioni da parte di slavi, avari, serbi e bulgari. Sede di varie signorie locali, i territori della costa vennero conquistati e assimilati dai domini angioini nel 1272, da quelli veneziani nel 1363 fino all'occupazione turca nel sec. XV, che incontrò una forte resistenza da parte della popolazione guidata dall'eroe nazionale Scanderbeg. In quell'epoca si registrò la prima migrazione verso l'Italia, in particolare verso la Puglia, la Calabria e la Sicilia. L'indipendenza del paese coincise con la sconfitta dell'impero ottomano durante la prima guerra balcanica nel 1913.

Nel 1915 iniziò l'occupazione militare italiana durata fino al 1920 quando la Repubblica albanese indipendente fu accolta nella Società delle Nazioni. Nel 1943 il paese venne invaso dai nazisti ai quali si oppose il movimento di liberazione a tendenza marxista, guidato da Enver Hoxha. Sarà lui nel 1946 ad essere proclamato Presidente della Repubblica Popolare d'Albania. Entrata in un primo tempo nella sfera di influenza sovietica, l'Albania si schierò successivamente a favore della Cina, caratterizzandosi comunque per il suo spirito autarchico.

Seguirono anni di isolamento politico ed economico internazionale – Enver Hoxha era solito affermare che “gli albanesi preferiscono mangiare erba piuttosto che arrendersi al nemico” – accompagnati da una feroce persecuzione contro gli avversari politici.

La situazione si modificò solo parzialmente con la morte del dittatore avvenuta nel 1985, e si può affermare che l'Albania fu l'ultimo paese a risentire politicamente della caduta del muro di Berlino. Il suo successore R. Alia introdusse nel paese il sistema multipartitico. Gli anni decisivi per il cambiamento saranno il 1990-91: gli studenti scendono in piazza per protestare, nasce il Partito Democratico, vengono liberati i prigionieri politici, si indicano le prime libere elezioni poi vinte dal Partito Socialista, definito ormai ex-comunista. Nel 1992 si svolgono nuove elezioni vinte dal Partito Democratico di Sali Berisha, vissute all'epoca come un'occasione di rinascita per un popolo stremato dalla crisi politica ed economica, ma con una forte spinta per l'imitazione dei modelli occidentali.

I risultati delle successive elezioni del 1996 verranno contestati dall'opposizione così come accade ancora oggi, nonostante la presenza di osservatori internazionali. Ma sarà il 1997 l'anno più difficile per il paese. La causa fu il crollo delle società finanziarie truffaldine a cui più della metà della popolazione aveva affidato i propri risparmi. La rivolta popolare che ne consegue trascinerà il paese nel caos e nella violenza in completa assenza di uno stato capace di dare una risposta politica e giudiziaria.

Per volere della Comunità Internazionale si arrivò a un Governo di Transizione a cui parteciperà anche il Partito Socialista di Fatos Nano, appena liberato dal carcere, e le successive elezioni – svoltesi tra polemiche - portarono all'affermazione ufficiale e popolare di una coalizione di centrosinistra. Nel 1999, con la crisi del Kosovo, gli albanesi dimostrarono al mondo una capacità di solidarietà e accoglienza verso le migliaia di profughi che si riversarono nelle loro terre pur essendo loro stessi privi di sostentamento.

L'Albania si è dotata di una nuova Costituzione approvata nel 1998, dopo una dura battaglia politica, e dal giugno 1999 in Parlamento sono rappresentati tutti i partiti, compreso quello democratico dell'ex presidente Berisha che per un periodo aveva ritirato la propria rappresentanza parlamentare. L'Albania oggi gode del riconoscimento della Comunità Internazionale e usufruisce dei suoi aiuti

economici. Ha aderito a numerose Convenzioni e Organizzazioni internazionali, e si prepara ad adeguarsi anche dal punto di vista legislativo alle normative richieste dalla Comunità Europea, di cui l'Albania intende far parte.

### 1.2.3. Economia, Finanze, Commercio

Dal 1989 al 1992 l'Albania vive una grave crisi economica determinata dall'inutilizzo di complessi industriali e di altre aziende statali non più competitive sul mercato libero, dall'abbandono della campagna da parte della popolazione che manifesta la tendenza all'urbanizzazione e dallo smantellamento di molti servizi pubblici. Dal 1992 al 1996 l'economia del paese appare florida: inflazione contenuta, il tasso di crescita del PIL vicino alle due cifre, ecc... La reale consistenza dell'economia albanese si scoprirà solo con il crollo delle finanziarie che metterà a nudo la fragilità se non l'illegalità della precedente situazione economica. Successivamente, in presenza di un cambiamento e consolidamento della politica, anche l'economia procederà verso un piano di risanamento e di osservanza di regole del mercato internazionale.

La politica economica punta alla sua stabilizzazione mediante due obiettivi: contenimento delle spinte inflazionistiche ed una considerevole riduzione del deficit pubblico. Il Prodotto Interno Lordo (PIL) è cresciuto e si è attestato intorno al 7-8% e nel campo degli scambi internazionali si è registrato un aumento degli investimenti esteri. Essenziali sono le rimesse degli emigrati - in massa gli albanesi hanno abbandonato le loro terre per cercare lavoro e futuro all'estero - che si sono tradotti in una crescita delle riserve di valuta estera, mentre il tasso di cambio si è mantenuto complessivamente stabile.

In materia di finanza pubblica nel biennio 2000 - 2001 il deficit totale è stato intorno al 9% del PIL, mentre il deficit interno si è attestato poco al di sopra del 3% del PIL.

Nonostante il livello del deficit pubblico rimanga alto in termini assoluti, esso risulta comunque inferiore alla media degli altri paesi con pari livello di sviluppo. Il tasso d'inflazione è anch'esso diminuito, attestandosi al 3,5% a tutto il 2001. Nel 2001 il PIL albanese ha raggiunto il valore di 4,2 miliardi di US\$, con un incremento del 7,3% rispetto all'anno precedente.

L'Albania continua ad essere un paese prevalentemente agricolo occupando in questo settore circa il 55-60% della forza lavoro. Il settore manifatturiero contribuisce solo per l'11-12% alla formazione del PIL. Dal 1997 si è registrata una progressiva diminuzione della produzione nelle imprese pubbliche (con rare eccezioni) a cui ha fatto da contraltare un significativo aumento dell'attività privata. Il primo settore è quello delle costruzioni, con tassi di crescita annui tra il 15% ed il 21% nell'ultimo quadriennio, contribuendo per oltre il 15% alla formazione del PIL. In espansione anche il settore dei trasporti e le altre attività di servizio.

Per quanto riguarda l'occupazione nel corso del 2001 il tasso di disoccupazione è migliorato, raggiungendo il 14,4%. Si è ridotto il numero di addetti nel settore pubblico, sono rimasti costanti quelli nel settore agricolo, mentre sono in aumento gli occupati nelle attività private extra-agricole.

Recentemente il Governo si è impegnato da attuare una serie di misure finalizzate ad aumentare le entrate fiscali e a controllare la spesa pubblica. Il gettito fiscale è aumentato notevolmente grazie agli incassi derivanti dall'IVA e dalle tariffe doganali. Così nel biennio 2000-2001 il deficit totale del settore pubblico è passato dal 9,1 all'8,5 % del PIL, rispetto all'11,3% registrato nel 1999. Per quanto concerne l'inflazione, alla fine del 2001 il tasso d'inflazione era pari al 3,5% ( 4,2% nel 2000).

Nel corso dell'anno 2001 le importazioni sono state pari a circa 1.332 milioni di US\$, mentre le esportazioni hanno raggiunto il livello di 305 milioni di US\$, ma si può ragionevolmente sostenere che i dati ufficiali sulle importazioni e sulle esportazioni siano sottostimati. L'Italia è il principale partner commerciale, da cui proviene circa il 33% delle importazioni ed a cui sono destinate oltre il 70% delle esportazioni. Al secondo posto la Grecia con il 29% delle importazioni ed il 12% delle esportazioni. L'Albania esporta principalmente abbigliamento e calzature (circa il 60% del totale prodotto), mentre i macchinari, i generi alimentari ed i prodotti manifatturieri in genere costituiscono il grosso delle importazioni.

È grazie ai flussi di capitale e alle rimesse degli emigranti che il deficit strutturale della bilancia commerciale albanese può essere compensato. Nel 2001 gli investimenti diretti stranieri sono aumentati di oltre il 50% rispetto all'anno precedente, mentre le rimesse degli emigrati sono aumentate di circa il 24%. Nel 2001 il flusso di investimenti stranieri è stato pari a circa 220 milioni di US\$, con un considerevole aumento rispetto al livello del 2000, quando si erano registrati investimenti per 141 milioni di US\$.



### 1.3 Contesto Sociale

L'Albania sta vivendo una transizione molto difficile da un punto di vista economico, culturale e sociale. Il crollo del regime ha significato il cadere di ogni forma di tutela e l'esplosione di contraddizioni sociali che rimangono ad oggi irrisolte. Sono infatti in aumento le categorie vulnerabili. Bambini che abbandonano la scuola (soprattutto nelle campagne e nelle periferie abusive delle grandi città costiere, dovuto anche all'inadeguatezza e inefficienza del sistema scolastico) e rischiano di divenire i futuri analfabeti, in un paese che prima della caduta del regime aveva sconfitto il fenomeno dell'analfabetismo ed era riuscito a avere un alto livello di scolarizzazione. Bambini che vengono utilizzati dalle famiglie come braccia lavoro e bambini vittime del traffico. Donne sempre più spesso vittime di violenza familiare, obbligate dalla disoccupazione diffusa a non avere possibilità reali di contrattazione con la famiglia e con la società in genere, costrette a matrimoni precoci che impediscono loro di finire la scuola limitando così il loro sviluppo. Giovani donne ancora adolescenti spesso vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale (si parla secondo stime non ufficiali di circa 50.000 donne albanesi vittime della tratta). Adolescenti che in assenza di prospettive formative ed occupazionali cadono nella rete della criminalità organizzata legata al traffico di esseri umani, della droga, del riciclaggio di denaro sporco. Adolescenti e giovani delle città che sempre più frequentemente fanno uso di droghe essendo divenuta l'Albania uno dei nuovi crocevia del traffico di droga. Anziani e bambini abbandonati a se stessi (è un fenomeno in continuo aumento spesso legato ai processi migratori) senza alcuna protezione da parte dello Stato (pochi e inadeguati gli orfanotrofi e le case per anziani presenti nelle maggiori città). Portatori di handicap (si stimano circa 27.000 in tutto il paese di cui 6.000 in gravi condizioni) che necessitano di cure e assistenza specifiche e che sono completamente dipendenti dalla famiglia. I bambini e gli adolescenti Rom, esclusi socialmente e vittime talvolta di intolleranza da parte della comunità in cui vivono perché considerati diversi e dediti all'accattonaggio.

Nonostante le sue relative dimensioni geografiche l'Albania presenta molte differenziazioni interne che spesso si caratterizzano anche come divisioni o conflitti: il Nord e il Sud del paese esprimono culture e modalità di risposta molto differenti ai problemi della transizione. Il Sud più ricco, più aperto agli scambi culturali, più sviluppato economicamente e il Nord, arretrato economicamente, isolato e più povero dove ancora oggi sopravvive l'antica legge del Kanun, particolarmente repressiva per le donne, che si mescola con fenomeni legati alla criminalità; le città costiere, vittime dell'immigrazione senza controllo dalle aree più marginali e isolate del paese, e le campagne che producono solo per la sussistenza a causa della parcellizzazione delle terre e dell'assenza di investimenti e di politiche adeguate.

#### 1.3.1 Caratteristiche demografiche

Come parte dei processi di trasformazione in atto, vi sono cambiamenti demografici notevoli e in continua evoluzione. L'Albania ha la popolazione più giovane in Europa (nel 1997, il 52% della popolazione era al di sotto dei 24 anni). Il numero degli abitanti è infatti quasi triplicato dal secondo dopo-guerra. L'esplosione demografica degli anni '50-'60, con tassi di natalità al 4%, si è attestata all'1% all'inizio degli anni '90. Un alto indice di fecondità esiste tuttora nelle campagne per quanto le politiche di pianificazione familiare stanno raggiungendo anche le zone più remote del paese. L'Albania ha anche il record della mortalità infantile (nel 1997, 47x1000 nascite) e della più bassa longevità (nel 1997 raggiungeva appena i 68 anni).

#### 1.3.2 L'emigrazione

È però il fenomeno dell'emigrazione interna e verso l'estero che sta provocando i cambiamenti più radicali e visibili. Durante il regime il 35% circa della popolazione viveva nelle città e gli spostamenti sul territorio erano programmati dal regime. La fine del regime e la conseguente crisi economico-politica ha avviato un processo di fuga dalle campagne e dalle montagne verso le città costiere: Tirana, Durazzo, Valona, Scutari. Oggi circa il 46% della popolazione vive nelle città (un aumento del 11%). Si tratta di un fenomeno ancora in atto e al di fuori del controllo delle istituzioni. I nuovi cittadini occupano spesso terre dello Stato o di altri proprietari senza premunirsi di un riconoscimento istituzionale. Nelle nuove periferie mancano i servizi minimi come i centri sanitari e le scuole, e l'assenza dello Stato è percepibile ovunque. Sono diffuse, in queste nuove periferie, le attività illegali, soprattutto dei giovani che, in assenza di valide alternative, cadono nelle reti della criminalità organizzata. Nei processi migratori sono particolarmente a rischio i bambini e gli adolescenti, che non hanno accesso alle scuole e sono costretti a lavorare restando spesso esposti ad ogni tipo di rischio e abuso.

Gli albanesi che emigrano all'estero utilizzano per la maggior parte le vie illegali, pagando organizzazioni criminali che vivono del traffico dei clandestini. I rischi connessi a questa scelta, che può sembrare estrema, sono ormai argomento di molte cronache italiane considerando che l'Italia, dopo la Grecia, è il paese di destinazione preferito. A volte l'Italia è solo paese di passaggio per altre mete come la Germania, la Svizzera, la Francia. Anche gli Stati Uniti e il Canada hanno accolto in questi ultimi anni molti cittadini albanesi. È indubbio che una parte di loro anche in considerazione delle difficoltà di vivere come clandestini in un paese occidentale, viene coinvolta nella criminalità organizzata legata al traffico di clandestini, della droga o della prostituzione. Sono però molti gli albanesi che hanno lasciato il paese in maniera legale. Si tratta per lo più di professionisti, intellettuali alla ricerca di un luogo che possa valorizzarli e migliorare le loro condizioni di vita. Rimane l'amarezza per un paese che vede continuamente andar via le risorse umane migliori senza le quali diventa difficile costruire un futuro migliore.

Le istituzioni albanesi preposte alla soluzione di questi problemi sono inadeguate. Fino a poco tempo fa anche la cooperazione internazionale ha trascurato le questioni sociali ritenendo che solo uno sviluppo economico adeguato avrebbe risolto le questioni sociali legate alla povertà. Le amministrazioni locali forniscono assistenza sociale alle famiglie bisognose attraverso sussidi minimi ma non sono attrezzate per fornire servizi. Ancora oggi sono molto pochi i municipi albanesi che hanno un Ufficio per le Politiche Sociali.

La comunità è spesso incapace di organizzarsi per rivendicare anche quei diritti considerati fondamentali. In molte aree del paese, soprattutto nelle aree rurali e di montagna, le uniche forme di organizzazione sono rappresentate dalla famiglia allargata e dalle relazioni di clan che poco si relazionano con le istituzioni governative. Grazie all'esistenza di ONG albanesi (sono molte le ONG registrate ufficialmente ma non tutte sono operative sul territorio) svolgono attività di sostegno alle comunità (di particolare rilievo per la loro esperienza e impegno nel settore sociale e dell'impegno civile sono le ONG di donne). Ormai strutturate, con esperienza e competenze, coprono alcuni tra i bisogni fondamentali, anche in assenza di un minimale coordinamento delle attività da parte delle istituzioni. Molte anche le organizzazioni internazionali che su questo settore si muovono e operano, anch'esse soffrono dell'assenza di coordinamento e confronto.

#### **1.4 Contesto settoriale**

In Albania, come in Italia, e secondo la Convenzione delle NAZIONI Unite sui diritti dei minori, sono considerati minori tutti gli individui da 0 a 18 anni di età.

Secondo i dati dell'INSTAT (Istituto Nazionale di Statistica), il numero complessivo dei minori in Albania è di 1.369.000 che corrisponde a circa il 40% dell'intera popolazione. Il 33% di essi ha meno di 15 anni.

La convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei Minori (CRC) è stata una delle prime Convenzioni ad essere stata ratificata dall'Albania, nel 1992. A livello di attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione Internazionale sui minori e a distanza di 10 anni dalla ratifica, la sua diffusione risulta piuttosto carente ed è fortemente sentita la necessità di formazione e sensibilizzazione sulle tematiche dei diritti dei minori di età.

Il quadro legislativo in materia di minorenni è stato recentemente modificato nel tentativo di favorire politiche minorili idonee a contrastare il forte disagio attualmente esistente, trovando tuttavia finora scarsa e inadeguata applicazione. A livello internazionale, in particolare, oltre alla ratifica della CONVENZIONE ONU SUI DIRITTI DEL FANCIULLO (27 febbraio 1992), si ricordano le ratifiche, da parte dell'Albania, della CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI (31 luglio 1996) e della CONVENZIONE DE L'AJA PER LA TUTELA DEI MINORI E LA COOPERAZIONE IN MATERIA DI ADOZIONE INTERNAZIONALE (15 giugno 2000).

Solo recentemente, nel 2001, è stata approvata dal Governo Albanese, la prima Strategia Nazionale per i Minori.

Il Consiglio d'Europa cita testualmente nella *Raccomandazione sulla situazione dei bambini in Albania* (1398/99): "Il Paese sta affrontando molte sfide dovute all'attuale situazione di transizione, non prestando tuttavia sufficiente attenzione alla situazione dei bambini, i quali non vengono considerati una priorità agli occhi della classe politica".

Nel settore dell'assistenza sociale, gli interventi, i servizi e le competenze risultano assolutamente inadeguati ai bisogni esistenti. Il sistema dell'assistenza sociale albanese è presieduto dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, in particolare per tramite dei Servizi Sociali Statali (SSS). In passato tale ente aveva il nome di Amministrazione Generale dell'Assistenza Sociale (AGASS).

#### 1.4.1 Minori a rischio di emigrazione clandestina.

Si calcola che negli ultimi 2 anni, circa 9.000 minori non accompagnati (separati dalle famiglie o orfani) siano emigrati dall'Albania in Italia.

Il fenomeno della emigrazione dei minori non accompagnati da figure adulte negli ultimi anni è stato in forte aumento. Spesso i minori emigrati vengono utilizzati come bassa manovalanza e spesso, anche per la fragilità psicologica, diventano preda di organizzazioni criminali che sfruttano la loro non punibilità a fronte di reati di lieve entità. L'emigrazione di minori non accompagnati in Italia ha avuto inizio negli anni '80 e si è accentuata negli anni '90 con gli effetti della legge Martelli che rendeva possibile il ricongiungimento familiare.

I dati in possesso del Comitato Minori Stranieri (CMS) indicano che tra luglio 2000 e novembre 2001, in Italia sono stati segnalati 14.834 minori immigrati non accompagnati. Nel 73% dei casi i minori provenivano dal Marocco e dall'Albania. La stessa fonte indica, come si vede nella tabella che segue, che per l'anno 2001 il Paese di maggiore provenienza dei minori è l'Albania.

Riguardo all'età dei minori non accompagnati, si tratta in grande maggioranza di adolescenti di età compresa tra i 15 e i 17 anni, prevalentemente di sesso maschile. La prevalenza di minori di sesso maschile è spiegabile con l'iter di accoglienza delle minorenni che, nella maggior parte dei casi, sono tutelate dall'art. 18 che riconosce loro un permesso di soggiorno in Italia per protezione sociale. Secondo il Comitato per i Minori stranieri, le regioni italiane da cui provengono il maggior numero di segnalazioni sono la Puglia (circa il 19%), la Lombardia (circa il 15%), il Lazio, la Toscana, il Piemonte, l'Emilia Romagna e le regioni del Nord-Est.

**Tabella 3**

PAESE		%
Albania	9047	57.9
Marocco	1833	11.3
Romania	1184	7.3
Fed. Jugoslava	587	3.6
Bangladesh	305	1.9
Turchia	287	1.8
Algeria	231	1.4
Iraq	192	1.2
Moldavia	179	1.1
Cina	114	0.7
Bosnia Erzegovina	98	0.6
Croazia	75	0.5
Tunisia	60	0.4
Macedonia	71	0.4
Etiopia	39	0.2
Altri	1577	9.7
<b>Totale</b>	<b>16.239</b>	<b>100</b>

Fonte: Comitato Minori Stranieri  
Segnalazioni dal 1.7.2000 al 31.1.2002

I motivi che spingono i minorenni ad abbandonare il proprio Paese e la propria famiglia sono da ricercare esclusivamente nel contesto di provenienza. In Albania, come si è già più volte sottolineato, l'assenza delle condizioni materiali di vita, unite all'assenza di condizioni culturali in cui un giovane adolescente possa riconoscersi inducono alla ricerca di nuove speranze altrove.

Nei casi in cui la famiglia e il minore, si trovi in condizioni di particolari difficoltà, il Codice di Famiglia albanese non prevede né l'affidamento a familiari né l'affidamento etero-familiare. Tale carenza normativa risulta di particolare gravità nell'attuale fase in cui i fenomeni dell'emigrazione verso l'estero ma anche della migrazione interna dalle aree rurali verso le zone urbane, hanno reciso e/o comunque affievolito la solidità delle famiglie così come le reti di protezione tradizionali della famiglia allargata.

Il Codice di famiglia albanese stabilisce inoltre il dovere, senza precisarne l'età, da parte dei figli di mantenere i propri genitori quando questi non abbiano mezzi sufficienti di sostentamento. Tale dovere in Albania è molto sentito e si ritiene che sia una delle cause che spingono i giovani adolescenti ad emigrare clandestinamente in Paesi stranieri in cerca di lavoro, per poter contribuire al sostentamento della propria famiglia. Attualmente è in studio la riforma del nuovo Codice di famiglia.

#### 1.4.2 Abbandono scolastico

Nel corso degli ultimi dieci anni il tasso di abbandono scolastico da parte dei bambini è fortemente aumentato. Prima del 1990, il controllo del sistema scolastico faceva registrare il 100% delle iscrizioni. Oggi, secondo i dati dell' INSTAT le iscrizioni dei ragazzi compresi tra 6 e 14 anni è scesa al 96%. Il fenomeno riguarda soprattutto le aree rurali o suburbane e le aree di nuova immigrazione. Secondo l'*Institute of Pedagogical Studies*, nelle aree di nuova immigrazione, solo il 7% dei minori frequenta la scuola. Le ragioni che privano i giovani albanesi della educazione scolastica sono da ricondurre alle condizioni di povertà delle famiglie (lo stipendio medio delle famiglie da cui provengono i minori presi in considerazione da questo studio è di circa 3.000 Lek al mese, che corrispondono a circa 20 €), al degrado degli edifici scolastici, allo scarso interesse dei programmi didattici, al livello estremamente basso dei salari degli insegnanti, ai processi migratori interni al Paese. La legge albanese sull'abbandono scolastico è stata licenziata nel 1993 ed obbliga i minori alla frequenza sino ai 16 anni di età, prevedendo pene pecuniarie in caso di inadempimento che vanno dai 30.000 lek (circa 224 €) ai 150.000 leke (circa 1120 €) a seconda del periodo di assenza del minore dalle classi.

#### 1.4.3 Lavoro minorile

Le condizioni economiche delle famiglie spingono i figli verso l'abbandono scolastico in favore di alternative che possano contribuire all'esiguo reddito familiare: il lavoro e l'elemosina. Uno studio condotto dal Ministero del Lavoro albanese, in collaborazione con l'UNICEF in quattro aree del Paese (Tirana, Durazzo, Scutari e Valona) rileva che i minori che lavorano o che chiedono elemosina sono 1.857. Secondo lo studio condotto dalla World Bank - VNICA - sarebbero, nelle stesse aree, in numero assolutamente maggiore: 3507 (vedi tabella). Si tratta di bambini tra gli 11 e i 15 anni e bambine tra i 6 e i 10 anni. L'attività lavorativa prevalente è la vendita ambulante (58%). Riguardo l'elemosina, si tratta di un fenomeno nuovo che interessa soprattutto i bambini dai 3 ai 15 anni provenienti in prevalenza dall'etnia Rom. In Albania la popolazione Rom è di circa 120.000 persone, il 50% di essi sono minori.

**Tabella 1**

	Tirana	Durazzo	Scutari	Valona
Lavoro illegale	784	1129	373	.....
Elemosina	355	79	319	468
Totale	1130	1208	692	468

Fonte: VNICA, World Bank, Febbraio 2001

La legislazione albanese tutela i minori dallo sfruttamento, nel capitolo 10 del codice del lavoro dove sancisce il divieto al lavoro per i minori di anni 14, regola il lavoro estivo per i minori tra i 14 ed i 16 anni e, di fatto, legalizza il lavoro minorile solo per i maggiori di 16 anni che abbiano finito almeno il ciclo di studi elementari.

#### 1.4.4 Minori che vivono in famiglie "in vendetta di sangue"

Una particolare categoria di minori a rischio in Albania è rappresentata dai minori che vivono in famiglie in vendetta di sangue, fenomeno caratteristico soprattutto nelle zone montagnose e isolate del Nord e Nord Est del Paese dove, ancora oggi, appare in vigore la legge consuetudinaria del *Kanun* di Lek Dukajini, risalente al XV secolo. La vendetta di sangue colpisce tradizionalmente solo i membri maschi della famiglia che hanno superato i 12 anni ma le trasformazioni in atto nella società tradizionale spesso portano a non rispettare le regole ferree dell'antico codice. Questo costringe le famiglie coinvolte a tenere chiusi i bambini soprattutto i maschi anche se di età inferiore ai 12 anni impedendo loro di andare a scuola e di inserirsi in maniera normale all'interno della società. Solo nella città di Scutari si stima che ci siano circa 700-800 famiglie in vendetta e che i bambini maschi coinvolti siano circa 200. Le famiglie coinvolte nella vendetta di sangue vivono anche una condizione di precarietà economica dal momento che i membri maschi non possono uscire di casa e recarsi in una sede di lavoro e la mentalità fortemente patriarcale non permette alle donne di poter avere un lavoro fuori casa e mantenere la famiglia. Queste famiglie vivono dunque una condizione di povertà e isolamento e spesso per vivere entrano nei traffici illeciti. La città di Scutari è particolarmente colpita da questo fenomeno dal momento che l'immigrazione interna dalle montagne verso la città ha portato intere famiglie dalle montagne a spostarsi e tra queste molte erano già in vendetta di sangue.

#### 1.4.5 Minori orfani e/o abbandonati

Riguardo i bambini negli orfanotrofi, i dati forniti indicano che nel paese esistono 10 Istituti statali per i minori. Dal 1996 al 2000 sono stati trattati 992 casi. Riportiamo di seguito la tabella degli Istituti Statali, della capienza e del numero dei minori attualmente accolti nelle strutture pubbliche, relativa al mese di luglio 2002.

**Tabella 2**

ISTITUTI STATALI	NR. DEI MINORI	CAPIENZA
TIRANA 0 - 3 ANNI	43	90
KORCE 0 - 3 ANNI	15	30
SCUTARI 0 - 3 ANNI	28	30
VALONA 0 - 3 ANNI	27	40
SCUTARI 3 - 6 ANNI	43	43
SCUTARI 6 - 14 ANNI	65	80
SARANDA 6 - 14 ANNI	50	70
TIRANA6 - 14 ANNI	84	105
DURAZZO 0 - 6 ANNI	38	49
VALONA 3 - 6 ANNI	20	40

Fonte: Servizio Sociale Internazionale 2002

Come indicato dalla tabella, i minori abbandonati vengono accolti negli Istituti e distribuiti secondo l'età (da 0 a 3 anni, da 4 a 6 anni e da 7 a 14 anni). Ciò avviene fino ai 14 anni di età. Oltre il quattordicesimo anno i giovani orfani vengono trasferiti in Istituti non residenziali dove sono state registrate situazioni estremamente drammatiche tanto dal punto di vista abitativo, condizioni igieniche e promiscuità, quanto dal punto di vista dell'assistenza psicologica. Oltre i 18 anni di età i giovani ricevono un sussidio statale di 2.000 Lek al mese (circa 15 €) fino a quando non riescono ad entrare nel mercato del lavoro.

I bambini da 0 a 14 anni ospiti degli istituti, spesso gravemente degradati, non godono della necessaria assistenza psico-sociale a causa dello scarso livello di preparazione del personale addetto e soffrono dei periodici trasferimenti nei diversi Istituti quando raggiungono l'età massima consentita per ogni tipologia di struttura. Spesso il trasferimento avviene in una città diversa e spesso avvengono separazioni di fratelli. Alcuni studi realizzati in Italia sui minori non accompagnati provenienti dall'Albania indicano che una molto spesso si tratta di bambini che sono usciti dagli orfanotrofi.

#### 1.4.6. Le adozioni

L'Albania ha aderito alla Convenzione dell'Aja per le adozioni internazionali. Le dichiarazioni di abbandono nel 2002 sono state complessivamente 44 e nello stesso anno, secondo i dati del Comitato Nazionale Albanese per le Adozioni, vi sono state 49 adozioni nazionali e 26 adozioni internazionali. Secondo la stessa fonte, attualmente i minori in attesa di adozione sarebbero 53. Da un punto di vista legislativo, i minori possono essere inseriti nelle liste per le adozioni solo dopo che vi sia stata la formale dichiarazione dell'abbandono. Nel 1992, a seguito degli scandali sulle adozioni internazionali di bambini albanesi che avevano visti coinvolti direttori e responsabili degli orfanotrofi, è stata approvata una legge speciale per disciplinare l'adozione di minori da parte di cittadini stranieri. Le scarse capacità professionali del personale addetto alle adozioni nazionali e internazionali, e l'assenza di coordinamento tra i soggetti istituzionali coinvolti, sono i principali ostacoli all'applicazione della legge.

#### 1.4.7 Minori in conflitto con la legge

Secondo i dati del Ministero della Giustizia Albanese, il numero dei minori in conflitto con la legge in stato di reclusione sta diminuendo, perlomeno rispetto al 1996. Tuttavia, in Albania non esiste una legge né il Tribunale dei Minori e non esistono strutture di accoglienza per i minori in conflitto con la legge che siano adeguate agli standard internazionali. Secondo lo studio "*Awaiting trial*", realizzato dall'associazione albanese "*Children's Human Right Centre of Albania*", nel 1999 sono stati registrati 56 reati commessi da bambini con età inferiore ai 14 anni e 221 da adolescenti tra i 14 e i 18 anni di età. Il Codice Penale stabilisce l'imputabilità fino al compimento del 14° anno di età per i delitti e al compimento del 16° anno per le contravvenzioni e stabilisce la riduzione della metà della pena e del divieto all'ergastolo. Un primo passo sulla questione della giustizia minorile è stato realizzato nel 2000 con la costituzione del Dipartimento Minori presso il Ministero della Giustizia albanese.

#### 1.4.8 Prostituzione e traffico

Riguardo la prostituzione i dati risultano piuttosto carenti, anche se il fenomeno sembra essere in aumento. Secondo la ONG albanese “*Useful to Albanian Women*” il numero delle giovani donne sfruttate sessualmente nel Paese, sarebbe circa 800, di età compresa tra i 15 e i 24 anni. Provengono in prevalenza dalle zone rurali del sud del Paese ed hanno frequentato fino all'8° classe. Lo sfruttamento sessuale è soprattutto un fenomeno internazionale. A seguito della crisi economica e dell'altissimo tasso di disoccupazione soprattutto femminile, un gran numero di giovani donne, prevalentemente minorenni dell'Europa Centrale e dell'Est sono state oggetto di traffico a scopo sessuale (*Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights*, Vienna Settembre 1999). L'Italia è considerato uno dei maggiori Paesi di ingresso e di transito del traffico delle giovani donne proveniente dai Balcani (“L'Italia al centro del traffico di donne e bambini”, *Limes* N. 2/2002). La stessa fonte stima che nell'ultimo anno siano entrate in Europa, attraverso l'Italia, tra le 18.000 e le 25.000 donne trafficate. La Convenzione Internazionale per la soppressione del traffico di persone e dello sfruttamento a scopo sessuale, adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite, è stata ratificata dall'Albania, con dichiarazione di riserva, nel 1958, ancora durante il governo comunista di Hoxha. Il fenomeno della tratta dei minori è un fenomeno complesso con profonde radici nel tessuto sociale, economico e culturale e non può essere affrontato, dal punto di vista giuridico-legislativo, con la sola criminalizzazione dell'offesa. Resta necessario provvedere ad ulteriori miglioramenti rispetto a quelli già realizzati nel Paese, nel 2001, con l'entrata in vigore di un consistente novero di modificazioni al Codice Penale Albanese che riguardano specificamente la tratta dei minori. Attualmente il fenomeno appare in lieve diminuzione e il Paese si trova ad affrontare una nuova emergenza che riguarda il rientro in Albania di giovani e minori che sono state vittime del traffico a scopo sessuale.

#### 1.4.9 I minori di Etnia Rom

Non sono molti i dati disponibili sui bambini Rom. Si stima che in tutta l'Albania la popolazione Rom sia di circa 120.000 individui (Amaro Rom and Amaro Dives). Vivono in comunità nelle periferie delle maggiori città, separate dalla popolazione locale, discriminati e in condizioni di estrema povertà.

Il censimento del 1989 indicava nel numero di 350.000 l'intera popolazione albanese appartenente alle minoranze etniche. Oltre ai Rom, i greci, i macedoni e i serbo-montenegrini.

Le maggiori comunità Rom dell'Albania sono quelle di Elbasan, Scutari, Girocastro, Pogradec, Saranda, Tirana, Laç, Fier, Berat.

Forti della propria identità, I Rom hanno mantenuto attraverso i secoli le proprie tradizioni e si identificano attraverso una lingua propria, tradizioni, occupazioni e organizzazione sociale particolare. L'etnia Rom in Albania è divisa in due gruppi, i “Jevgjit” o egiziani, descritti come popolazione approdata nel Paese nel 4° secolo e i Rom, originari dell'India.

In entrambi i casi le condizioni di vita risentono dei fattori di discriminazione; difficoltà di accesso al lavoro, precarie condizioni sanitarie e scolastiche, malnutrizione. Il livello di analfabetismo è altissimo a causa del nomadismo prima e della povertà oggi. Non esistono scuole che insegnano la lingua Rom e spesso i bambini che accedono alla scuola dell'obbligo non conoscono la lingua albanese e questo rappresenta un ulteriore elemento di discriminazione ed il conseguente abbandono scolastico. L'alto tasso di natalità fa sì che la popolazione Rom sia costituita in prevalenza da giovani e bambini le cui condizioni sono visibilmente al di sotto di qualsiasi soglia di povertà.

### **1.5 Istituzioni di riferimento del Programma e loro ambiti di responsabilità**

#### **1.5.1 Il Comitato Nazionale delle Adozioni**

Nel Paese esiste una normativa in materia di adozioni che, sebbene non recente (legge N. 7650 17.12.1992) è già stata adeguata alla Convenzione dell'Aja. È stato infatti istituito un Comitato Nazionale per le Adozioni Internazionali che, seppure in maniera incompleta, ha le funzioni parificabili a quelle dell'autorità centrale prevista dalla Convenzione. (All. N. 5)

L'organizzazione del sistema per le adozioni in Albania prevede la seguente struttura:

- Comitato Albanese per le Adozioni, composto da 10 membri, ha funzioni direttive e di supervisione circa le procedure legali, le autorizzazioni e i rapporti con altri enti o organizzazioni internazionali, le modalità di selezione e valutazione delle coppie adottive;
- Collaborano con il Comitato 4 assistenti sociali, i cui compiti specifici consistono nell'affiancare e accompagnare le coppie adottive, stilare la relazione psicosociale sui bambini in stato di abbandono, mantenere i rapporti con le famiglie nella fase post-adottiva e seguire le procedure legali relative all'adozione;

- Gli istituti di accoglienza pubblici per i minori sono gestiti direttamente dal Ministero del Lavoro e Affari Sociali, attraverso l'SSS. Sono diffusi su tutto il territorio albanese e si differenziano a seconda della fascia di età del bambino accolto.

Le difficoltà esistenti da parte del Comitato sono da attribuire principalmente alle carenze sotto il profilo della formazione e aggiornamento degli operatori del Comitato e dei giudici dei Tribunali Provinciali, così come degli assistenti sociali che operano all'interno del Comitato e negli istituti.

Si ritiene dunque importante sottolineare alcuni nodi problematici:

- La necessità di prevedere azioni di formazione, aggiornamento e documentazione dei membri del Comitato, anche attraverso la conoscenza di legislazioni e metodologie di intervento applicate o sperimentate a livello internazionale;
- La necessità di formare gli assistenti sociali che collaborano con il Comitato, nell'ottica di fornire loro degli strumenti metodologici più adeguati ed aggiornati sia per l'elaborazione e la valutazione delle relazioni psico-sociali sulle coppie adottive, che per l'accompagnamento del nucleo adottivo (sia nella fase di inserimento che nella fase post-adottiva);
- La necessità di prevedere il coordinamento interministeriale e intersettoriale;
- La necessità di acquisire informazioni adeguate, qualitative e quantitative sui minori in stato di abbandono.
- La necessità di prevedere la creazione di una biblioteca, contenente studi psicologici e materiale giuridico sui minori abbandonati e adottati.
- La necessità di prevedere specifici percorsi formativi per gli assistenti sociali e gli operatori d'infanzia che lavorano negli istituti, così da sensibilizzarli ad un servizio più attento alle esigenze dell'infanzia.

#### 1.5.2 La Scuola di Magistratura

La legge stabilisce che la formazione di nuovi giudici e gli aggiornamenti sono di competenza esclusiva della Scuola di Magistratura, che dipende direttamente dalla Corte Suprema. Tra i membri del Consiglio Direttivo della Scuola vi è il vice ministro della Giustizia.

Il CSM non ha poteri se non quello di nominare i giudici e valutare i casi di abuso di potere.

#### 1.5.3 Il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e i Servizi Sociali Statali

In seguito alla caduta del regime comunista, nel 1992, è stato istituito il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali. Solo nel 1996 venne istituita l'Amministrazione Generale per i Servizi Sociali (AGASS), oggi SSS (Servizi Sociali Statali) braccio esecutivo del Ministero del Lavoro per gli interventi di sicurezza e/o di assistenza sociale. Il sistema di assistenza sociale statale creato nel 1996 è organizzato su base esclusivamente distrettuale, con 12 uffici periferici del SSS. È importante sottolineare che a livello della legislazione sociale per l'esercizio dei diritti, in particolare per i diritti dei minori che vivono in situazioni difficili, il riferimento, a livello di fonti normative primarie, è alle sole categorie degli orfani, dei non vedenti e dei portatori di handicap. Ossia, le stesse categorie di minori che all'epoca dello Stato comunista beneficiavano dell'assistenza statale. I benefici previsti per queste tre categorie si riducono alla possibilità di entrare in un istituto.

Nel 2001 è stata approvata, dal Governo albanese la prima Strategia Nazionale per i Minori finalizzata al raggiungimento, in maniera graduale, del miglioramento delle condizioni dei minori in quattro ambiti fondamentali: sopravvivenza, protezione, sviluppo e partecipazione (All. N. 6). La strategia prevede un dettagliato Piano di azione in base al quale ciascun Ministero è tenuto ad adottare le misure e i provvedimenti di sua competenza. La Strategia che si richiama espressamente alla CRC ha durata quinquennale e vincolerà nove Ministeri e il Comitato Nazionale delle Donne e della Famiglia (Comitato governativo nato nel 1998 in seguito allo scioglimento del Dipartimento delle Donne e della famiglia del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali).

Le misure e i provvedimenti previsti dalla Strategia Nazionale prevedono la elaborazione di proposte di legge, la raccolta e l'elaborazione di dati ed analisi demografiche, sociali, economiche, il training di magistrati, ispettori del lavoro, assistenti sociali, forze dell'ordine, insegnanti, l'istituzione di un Tribunale per i Minori e di un centro di rieducazione per i minori in conflitto con la legge, iniziative per la diffusione della CRC, campagne di sensibilizzazione etc.

La Strategia Nazionale appare tuttavia deficitaria nella predisposizione di misure legislative, protettive e preventive contro la tratta dei minori che si limita alla istituzione di appositi Uffici contro la tratta dei minori presso i Dipartimenti di Polizia Criminale.

Il Servizio Sociale Statale (SSS) amministra e coordina 22 istituzioni (orfanotrofi, centri di assistenza) ed è articolata in 12 uffici distrettuali: in ciascun ufficio distrettuale sono presenti (in ordine gerarchico) 4 operatori sociali, 4 amministratori sociali, 16 assistenti sociali. Le strutture territoriali hanno facoltà di erogare fondi o servizi sociali per le fasce particolarmente svantaggiate.

Il Servizio Sociale Statale del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali distribuisce i finanziamenti alle Agenzie Regionali secondo tre tipologie di programmi: l' Aiuto Economico, il Sostegno ai disabili e i Servizi sociali.

Il Consiglio dei Ministri ha infine approvato la nuova strategia a medio termine 2003-2007, dei servizi sociali (Decisione N. 153 del 25.4.2002) con la quale vengono definiti i principi su cui deve basarsi l' offerta e gli standard della nuova tipologia dei servizi basata essenzialmente su una nuova cultura della partecipazione, componente fondamentale per una corretta attuazione del decentramento dei servizi sociali.

#### 1.5.4. Le amministrazioni decentrate di Scutari, Elbasan e Valona

Sembra importante individuare, in via preliminare, l' articolazione amministrativa (dipendente dal Ministero del Potere Locale) in seguito all' entrata in vigore della legge sul decentramento amministrativo.

Le unità base del governo locale sono il Comune (*Komuna*, di solito nelle aree rurali) e il Municipio (*Bashkia* aree urbane).

- Le sottodivisioni del Comune sono i Villaggi e le sottodivisioni del Municipio sono i Quartieri (*Lagjie*).

La Regione (*Qarku*) è l' unità di secondo livello del Governo Locale.

- La sottodivisione della Regione è il Distretto (*Rrethi*). *Altre fonti sostengono che il Distretto (Rrethi) non ha competenze amministrative. Rappresenta unicamente una divisione geografica su cui vengono fatti rilevamenti, ad esempio quelli demografici. Per chiarire meglio le dimensioni, indichiamo che il Distretto comprende una città con i comuni rurali circostanti. Il Territorio Albanese è formato da 36 Distretti.*

La Prefettura di Scutari comprende 3 Distretti, (Scutari, Puka, Malesia e Madhe). Il Distretto di Shkodra comprende 18 comuni.

La Prefettura di Valona è divisa in tre Distretti: Valona, Delvina e Saranda. Il solo distretto di Valona è composto da 4 Municipalità e 9 comuni.

La prefettura di Elbasan si compone di quattro distretti: Elbasan, Gramsh, Peqin e Librazhd.

È importante tenere presente l' articolazione del Governo Locale, soprattutto in questa fase di attuazione della legge sul decentramento amministrativo.

Dal Ministero del Potere Locale dipende dunque la Bashkia (*Municipalità*), unità amministrativa centrale nel processo di decentramento (e di ampliamento) dei servizi sociali.

### 1.6 Enti realizzatori: le Regioni Emilia Romagna, Marche e Puglia: la loro presenza in Albania e le esperienze realizzate.

La DGCS, attraverso il coinvolgimento delle Regioni intende dare concreta attuazione ad una modalità di intervento che valorizza risorse nazionali e si propone come facilitatore di partenariati durevoli. Le Regioni italiane che parteciperanno direttamente alla realizzazione del programma sono già da tempo impegnate e attive in Albania attraverso interventi e azioni di cooperazione.

#### 1.6.1 La Regione Emilia Romagna

I maggiori settori di intervento della Regione Emilia Romagna, presente in Albania da alcuni anni, sono da una parte le politiche di *welfare*, con particolare attenzione a minori e politiche di genere, e dall' altra la cultura, con tutte le sue potenzialità educative ed aggreganti.



Gli interventi della Regione Emilia Romagna in Albania sono concentrati su due città, Elbasan e Scutari, e si strutturano in due programmi che prevedono ormai uno stretto coinvolgimento del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali Albanese e delle autorità locali, sia nell'elaborazione delle politiche sia nella modalità d'implementazione. I progetti in corso, inseriti in un quadro sistematico di coordinamento sia con i comuni sia con le altre realtà presenti sul territorio, ONG e associazioni, includono attività di sostegno e formazione di minori, sostegno alla formazione e inserimento lavorativo di ragazze in uscita dall'orfanotrofio, formazione e inserimento lavorativo di soggetti portatori di handicap, creazione di attività di animazione e luoghi di aggregazione per minori e anziani, avvio di imprese sociali.

Per meglio supportare le azioni e gli sforzi nel decentramento amministrativo che, fino ad oggi interessano i settori della cultura, sport e servizi sociali, è in atto un impegno costante di affiancamento e di tutoraggio ai due comuni di Elbasan e Scutari, da parte di enti locali emiliano-romagnoli. Nello specifico nell'ambito del rafforzamento istituzionale, il Comune di Modena a Scutari ha creato una agenzia di animazione territoriale con lo scopo di sostenere la riforma della legge albanese in materia di *welfare* e di facilitare la creazione di imprese sociali. La Regione Emilia Romagna ha promosso la preparazione di due ricerche sui servizi sociali di Elbasan e Scutari, condotte da due centri donna e presentate al Ministero albanese nel maggio 2003, i cui risultati costituiscono oggi lo strumento sulla base del quale organizzare gli interventi futuri e per concertare le azioni.

La cultura come strumento di coesione e aggregazione sociale rappresenta qui una componente fondamentale delle attività di cooperazione. Emilia Romagna Teatro Fondazione, fondazione che comprende 14 circuiti teatrali di tutta la regione, ha avviato un percorso che prevede, da una parte la ristrutturazione di sale e teatri in diverse città dell'Albania e dall'altra, un calendario di attività artistiche. Attualmente accanto alla ristrutturazione di un teatro per ragazzi nella città di Elbasan, continua l'attività di programmazione di compagnie italiane in Albania e la produzione di opere teatrali in albanese delle compagnie locali affiancate e sostenute da operatori e professionisti italiani del settore.

L'unico progetto situato a Tirana prevede, nel carcere di Vaqarr e nel carcere femminile 325, attività di monitoraggio e sostegno alla popolazione carceraria minorile. Le attività svolte e l'impegno avviato e sostenuto dalla Regione Emilia Romagna hanno prodotto un confronto tra le istituzioni carcerarie albanesi ed il dipartimento carcerario minorile italiano attraverso scambi di studio dei due Ministeri di Giustizia.

Forti del sostegno dello strumento del tavolo-paese, che riunisce enti locali, ONG, enti pubblici e privati, associazioni, la programmazione annuale degli interventi della Regione Emilia Romagna, triennale a partire dal 2003, prevede per il futuro la concentrazione delle risorse in tre ambiti di intervento; accanto al sostegno alle politiche di *welfare* e alla cultura sono previsti maggiori investimenti per l'ambiente, risorsa fondamentale nello sviluppo economico del paese.

#### 1.6.2 La Regione Marche

**La Regione Marche** con Deliberazione n. 1624 del 01/08/2000 ha aderito al Programma finanziato dal MAE denominato PASARP puntualizzando la tipologia di interventi da attivare nella Regione di Valona così come segue:

- progetto denominato "Masterplan del turismo nella Regione di Valona" in collaborazione con l'Unione Regionale delle Camere di Commercio, finalizzato a raccogliere dati di base nella suddetta Regione e identificare possibili iniziative per favorire lo sviluppo del turismo;

- progetto denominato "Formazione professionale e assistenza tecnica nel settore della pesca a Valona" attivato in collaborazione con la Camera di Commercio Italo - Albanese, mirato alla formazione di giovani albanesi e alla promozione di una micro - impresa nel settore della riparazione e dell'assemblaggio delle reti ;

- progetto denominato "Formazione professionale nel campo dello smaltimento dei rifiuti", in collaborazione con l'Azienda Servizi Ancona Ambiente, consistente in attività formative rivolte agli operatori ed ai funzionari della Municipalità di Valona riguardanti le tecniche necessarie per l'organizzazione delle operazioni di raccolta dei rifiuti e per l'organizzazione aziendale dei servizi.

L'attuazione della prima fase delle sopraindicate iniziative si è conclusa in data 6/10 giugno 2002 con una missione ufficiale della Regione Marche a Valona, nel corso della quale è stato presentato alle autorità locali e governative albanesi il volume "Masterplan delle attività del turismo nella Regione di

Valona”, sono stati consegnati gli attestati agli allievi dei corsi di formazione professionale riguardanti il settore della pesca ed il settore dello smaltimento dei rifiuti.

La seconda fase delle tre iniziative di cooperazione decentrata a Valona nei settori del turismo, della pesca e della tutela ambientale è articolata così come segue:

#### *Settore turismo*

Preparazione e pubblicazione di una guida turistica della Regione di Valona.

Gli esperti locali in collaborazione con gli esperti della Regione Marche hanno redatto la guida turistica che è stata ufficialmente presentata a Tirana e a Valona nel luglio 2003.

I docenti della Facoltà del turismo dell'Università di Valona sono stati coinvolti nell'elaborazione dei contenuti del programma formativo del corso che si è svolto nei mesi di aprile e maggio 2003

È in fase di realizzazione una agenzia di sviluppo turistico dotata di personale locale formato per offrire servizi adeguati in loco e per costruire pacchetti turistici integrati tra la Regione di Valona e la Regione Marche.

#### *Settore della pesca*

Istituzione di una micro impresa nel settore della riparazione e della costruzione delle reti da pesca.

Si è provveduto a ristrutturare ed attrezzare un capannone ubicato a Valona nella zona del porto vicino alla banchina usata dai pescherecci, nonché ad elaborare il business *planning* e a fornire assistenza tecnica per lo *start-up* delle attività.

#### *Settore ambiente*

Si è ritenuto opportuno presentare un progetto per accedere ai finanziamenti del Programma Life-Paesi terzi concernente l'istituzione di un'Agenzia per la gestione integrata dei rifiuti presso la Regione di Valona.

Il progetto è stato ammesso al finanziamento e verrà attivato nel gennaio 2004.

#### *Regione di Gjirokastra*

La Regione Marche ha sostenuto finanziariamente con uno stanziamento di L.170.000.000 il progetto denominato “Sostegno alla formazione di strumenti di governo delle trasformazioni territoriali della città di Argirocastro” redatto dal Comune di Grottammare, in collaborazione con l'ONG ARCS - Arci Cultura e Sviluppo -, a favore dell'Amministrazione comunale della città albanese.

In data 14.09.02 è stato organizzato, in collaborazione con il Comune di Grottammare, un Convegno ad Argirocastro per la presentazione della pubblicazione “Gjirokastra: analisi ed indirizzi per lo sviluppo futuro” e della aerofotogrammetria della città .

La seconda fase dell'intervento è consistita nell'organizzazione di un corso di formazione professionale per la gestione della cartografia rivolto ai componenti dell'Ufficio tecnico di Argirocastro al quale è stato fornito materiale hardware e software per realizzare un Ufficio di Piano per l'elaborazione del piano regolatore della città. Tale Ufficio sarà inaugurato in data 28.09.03.

#### *Regione di Durazzo*

“Istituzione di corsi di formazione professionale”, previsto dalla DGR n. 1380 del 23.07.02, rivolto a giovani disoccupati di Durazzo.

È stato già effettuato il corso di elettricista installatore di civile abitazione rivolto a 20 giovani.

È in fase di attuazione un programma di azioni di sostegno e rafforzamento dell'Ufficio del Lavoro di Durazzo, nonché l'organizzazione di seminari di approfondimento riguardanti il *welfare* e le politiche del lavoro

### 1.6.3 La Regione Puglia

**La Regione Puglia** ha recentemente aperto uno sportello informativo sulla cooperazione a Tirana, in Albania, con la finalità di assicurare alla Regione Puglia, nell'ambito della cooperazione decentrata, un ruolo leader nei partenariati in Albania e più in generale nei Balcani.

Lo sportello informativo si affianca agli uffici del Centro Estero delle Camere di Commercio pugliesi.

Lo sportello intende inoltre favorire la funzione di raccordo tra i soggetti operanti in Albania sui temi del partenariato trans-frontaliero ed una azione di sostegno istituzionale alle singole amministrazioni albanesi che partecipano al programma INTERREG III che la Regione Puglia gestisce ormai da diversi anni. Nel corso del precedente periodo di cooperazione 1994-1999 utili esperienze di collaborazione transfrontaliera sono state condotte nel bacino geografico jonio-basso Adriatico, soprattutto sulla base dei vari programmi bilaterali Interreg che sono stati condotti fra Grecia, Italia ed Albania. Questi programmi nel complesso hanno contribuito a far emergere i tratti di una realtà socio-geografica che va sempre più configurandosi come un'area all'interno della quale le comunità che vi sono insediate vivono sempre più numerose occasioni di lavoro e di vita comune: in questa area vanno affermandosi interessi economici, culturali, sociopolitici verso i quali è opportuno porre la dovuta attenzione, anche in considerazione del criterio del coordinamento fra Interreg ed altri strumenti di politica esterna della Unione Europea e dell'Italia.

Questo sviluppo può portare un equilibrio nel progresso dei paesi oltre ad una collaborazione più stretta, in modo che le popolazioni possano sentirsi appartenenti alla stessa grande famiglia Europea. La strategia di intervento tiene conto degli obiettivi indicati in importanti accordi di collaborazione Italia-Albania sia a livello nazionale che regionale.

Tra questi, di particolare importanza è il documento predisposto nell'ambito della riunione della Commissione Mista Italo-Albanese di cooperazione Economica, industriale e tecnica tenutasi a Roma nei giorni 3-4 luglio 2000.

Inoltre, sono da indicare i protocolli di accordi stipulati con la Regione Puglia e i principali soggetti istituzionali regionali quali il sistema dell'Università regionale e nazionale.

## **1.7 Le Organizzazioni non governative e la società civile**

### **1.7.1 Le ONG e Associazioni Italiane**

La presenza delle ONG italiane in Albania inizia immediatamente dopo il crollo del regime, nel 1992, con interventi in prevalenza di emergenza alimentare. Lo scoppio della crisi politica e sociale del 1997 che attraverso' in maniera drammatica tutto il Paese, determinando il crollo delle già precarie istituzioni centrali e locali costrinse la Comunità Internazionale attraverso l'Italia, ad un importante intervento militare e umanitario. Questo comportò il coinvolgimento anche di molte ONG e associazioni italiane chiamate ad assumere il ruolo di pacificatrici e di contatto diretto con la popolazione albanese. Il programma di aiuti umanitari promosso e gestito dal Dipartimento per gli Affari Sociali Italiano (DAS) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a sostegno di donne, giovani e minori permise alle associazioni italiane più diverse, impegnate nella solidarietà internazionale di essere presenti in Albania con attività sociali nei luoghi più diversi del Paese. La presenza in Albania di associazioni non specificamente di cooperazione fu una vera novità per la cooperazione italiana. Anche il Ministero degli Affari Esteri italiano e la Comunità Europea aiutarono e sostennero la presenza delle ONG e associazioni italiane finanziando interventi di emergenza e riabilitazione.

Per tutti gli anni 1997 – 2000 si registrò una presenza di oltre 50 tra ONG e associazioni italiane operanti in Albania. Si crearono momenti di raccordo e di coordinamento che tuttavia non raggiunsero mai un livello importante di scambio e sinergia. Già in quegli anni era però possibile intravedere come la maggior parte delle ONG e associazioni italiane rimaneva legata ad interventi di emergenza e riabilitazione e non investivano in interventi di sviluppo di lungo periodo. Con la guerra del Kosovo nel '99 e gli investimenti in Albania a sostegno dei profughi che diedero luogo a nuovi interventi di riabilitazione in tutto il Paese, iniziò la fine della presenza ampia e diversificata delle ONG e associazioni italiane. Il programma di aiuti umanitari del DAS stava terminando (2000) e molte delle associazioni che vi avevano partecipato non avevano individuato altre fonti di finanziamento per portare avanti gli interventi. Oggi in Albania vi è una presenza attiva di ONG e associazioni italiane qualificate, che può contare anche su una esperienza lunga e approfondita del Paese. Tra le ONG italiane tuttora presenti e attive in Albania, si segnalano:

Il CEFA è presente in Albania dal 1993, con progetti di emergenza nella fase iniziale e successivamente con programmi di sviluppo in diversi settori nell'area di Elbasan.

Riguardo le attività di intervento nel settore sociale ed in particolare riferite ai minori, nella città di Elbasan, il Cefa sta realizzando in collaborazione con la Regione Emilia Romagna, un programma finalizzato alla creazione di un Centro Servizi per le famiglie e i minori in difficoltà e un Centro di Aggregazione Giovanile.

AIBI lavora in Albania a partire dalla crisi del '97 con interventi sociali rivolti ai minori; promozione di adozione a distanza di bambini e famiglie, organizzazione comunitaria e promozione dell'educazione di base nei quartieri marginali della città di Tirana. L'AIBI e Comunità di S. Egidio sono le uniche ONG italiane riconosciute, in Italia e in Albania, per le adozioni internazionali.

Il COSPE è presente da prima della crisi del '97 con interventi localizzati essenzialmente nell'area di Scutari (città e zone rurali limitrofe) riguardanti lo sviluppo locale nell'area rurale della Zadrima con un'ottica di genere, e attraverso il sostegno alla creazione e crescita di un centro donna nato come incubatore di attività sociali, economiche e culturali rivolte alle donne. Il COSPE collabora con le istituzioni locali e con la Regione Emilia Romagna.

Il CISP lavora in Albania con programmi nel settore socio-sanitario ad Elbasan e Valona. Ad Elbasan, anche in collaborazione con la Regione Emilia Romagna, gestisce un centro diurno multiservizi. Il Cisp è presente in diversi Paesi dell'area balcanica sviluppando in particolare interventi in favore di minori e adolescenti.

### 1.7.2 Le ONG e Associazioni albanesi

La comunità delle ONG albanesi, nate negli ultimi 12 anni, sono passate attraverso diverse fasi e processi di crescita. Partite con attività e interventi per lo più nell'ambito dell'emergenza, oggi le associazioni albanesi hanno sviluppato competenze e *know how* anche nella gestione di programmi di sviluppo in ambito sociale. La grossa partecipazione delle ONG albanesi in partenariato con le ONG italiane, al programma di aiuti umanitari promosso e gestito dal Dipartimento per gli Affari Sociali Italiano (DAS) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a sostegno di donne, giovani e minori ha consentito alle associazioni albanesi impegnate nella solidarietà internazionale, di consolidarsi e di assumere maggiore visibilità tanto a livello locale quanto a livello nazionale. I settori di maggiore impegno delle ONG albanesi sono la formazione professionale per donne e giovani, il disagio minorile, il sostegno giuridico alle donne, l'ambiente.

Oggi le ONG albanesi sono in numero inferiore a quelle che risultavano ufficialmente registrate nel 2000. Le cause di tale riduzione sono da ricondursi alla carenza di finanziamenti, alle difficoltà di dialogo esistenti con le istituzioni e, soprattutto, all'assenza di una legge per il no profit.

Nel panorama delle ONG albanesi sono da segnalare:

L'Associazione delle Donne giuriste, (presidente Vjollca Mecaj) da anni impegnata sui temi della tutela giuridica delle donne e dei minori. Raccolta e analisi delle legislazioni esistenti, proposte migliorative e assistenza legale alle fasce più vulnerabili sono i temi di maggiore impegno dell'associazione che recentemente ha contribuito alla stesura del nuovo Codice di Famiglia albanese.

Il Forum Indipendente delle Donne Albanesi, (presidente Diana Culi) è nato immediatamente dopo i cambiamenti politici del 1991. Mira allo sviluppo economico e sociale delle donne albanesi e alla difesa dei diritti delle donne. È presente in 18 distretti del Paese e svolge una intensa attività di informazione, sensibilizzazione e comunicazione in favore delle fasce maggiormente vulnerabili.

Centro Donna "Passi Leggeri" di Scutari avviato nel 2001 in partenariato tra l'ONG Cospe e tre associazioni di donne albanesi e oggi gestito dall'associazione di donne "Passi Leggeri".

Il Centro Donna ha sviluppato nei suoi spazi attività sociali e di servizio alle donne, di formazione e orientamento al lavoro grazie al supporto tecnico del Cospe e all'accompagnamento delle 3 associazioni partner privilegiando le donne provenienti dai quartieri più disagiati della città e seguendo una metodologia partecipativa che ha reso le donne beneficiarie non soggetto bisognoso e passivo ma soggetto attivo e responsabile.

Dall'aprile 2001 ad oggi dall'aprile 2001 ad oggi il Centro "Passi Leggeri" ha avviato:

una antenna di studio e di analisi permanente della condizione sociale delle donne abitanti nella città di Scutari, questo al fine di orientare le proprie azioni che vogliono essere di potenziamento e visibilità e sostegno del ruolo sociale delle donne, quindi al loro contributo per la trasformazione della realtà shkoderiana. È stata prodotta una ricerca-azione sulla condizione della donna a Shkodra pubblicata lo scorso giugno e una mappatura dei servizi sociali.

Associazione "Altra visione" di Elbasan nasce dal gruppo di operatori sociali che hanno avviato e gestito in partenariato con il CEFA alcuni servizi sociali sul territorio: un centro di accoglienza per donne vulnerabili e vittime di violenza, centri diurni per giovani, case famiglia per le situazioni più emergenziali. L'Associazione gestisce adesso questi servizi in stretta collaborazione con le istituzioni locali.

Associazione "Vlore Women Heart" di Valona si occupa esclusivamente del traffico di donne a scopi sessuali verso l'estero. Opera da anni nella città supportata da diversi donatori stranieri. L'Associazione ha una casa rifugio VATRA per le ragazze e donne trafficate e interventi psico-sociali a sostegno di queste ragazze e donne.

## 1.8 Problemi che il programma intende affrontare

I maggiori problemi riscontrati sulla problematica minorile e sui servizi sociali di prevenzione e di tutela dei minori a rischio in Albania sono i seguenti:

- Accertata presenza di un elevato numero di minori a rischio e in condizione di vulnerabilità

- Assenza di adeguate informazioni quantitative e qualitative, e relative analisi sulla problematica minorile.
- Assenza di strategie e di servizi per la prevenzione dell'emigrazione clandestina di minori e adolescenti e del traffico di adolescenti a scopo sessuale.
- Debolezza e scarse capacità da parte delle istituzioni albanesi (Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del Comitato Nazionale per le adozioni) nell'attuazione delle legislazioni vigenti.
- Assenza di strutture di coordinamento tra le istituzioni e tra queste ed il tessuto associativo nella elaborazione delle strategie sociali a livello territoriale
- Carenza di adeguate capacità professionali nella pianificazione e negli operatori psico-sociali e giuridici e assenza di un quadro normativo di riferimento per le imprese sociali – No profit
- Assenza tanto a libello istituzionale quanto nella società civile, di una cultura improntata al rispetto dei minori.

## 1.9 Aree di intervento

La problematica dei minori e delle minorenni a rischio ed in stato di abbandono, così come l'assenza di adeguate strutture e competenze, sociali e istituzionali, riguarda tutto il Paese e in particolare le maggiori città dell'Albania.

Il programma intende svolgere alcune attività a livello nazionale ed altre a livello locale. Le attività che avranno carattere nazionale riguardano il sostegno istituzionale, la creazione del Forum, la formazione rivolta ai giudici dei Tribunali Provinciali e agli assistenti sociali, ed infine, le attività di informazione e sensibilizzazione.

Le attività concrete saranno realizzate in tre città dell'Albania, Valona, Scutari ed Elbasan ed avranno carattere di "azioni pilota". Saranno cioè oggetto di particolare attenzione e costante monitoraggio da parte dello staff del programma e costantemente poste in relazione tra loro attraverso scambi e stage tra gli operatori delle tre realtà.

Si tratta di tre tra le maggiori città del Paese, situate, rispettivamente al sud (Valona), al nord (Scutari) e al centro (Elbasan)

La scelta delle tre realtà tiene quindi conto della posizione geografica delle tre città e delle diverse caratteristiche esistenti nei tre contesti. La scelta tiene conto inoltre della presenza ormai realmente radicata delle Regioni Italiane e della loro capacità di coordinamento, che parteciperanno direttamente alla realizzazione del programma nelle città di Valona, Scutari ed Elbasan.

### 1.9.1 Valona

La popolazione dell'intera regione è di 328.904 abitanti, solo quella del distretto di Valona è di 218.000 abitanti.

La popolazione urbana costituisce il 57,8% della popolazione del distretto di Valona (nell'intera regione la percentuale della popolazione urbana è del 53, 7%).

Circa il 30% della popolazione ha meno di 15 anni (il dato di Valona rispecchia la media nazionale).

Il fenomeno fisiologico di urbanizzazione ha subito negli anni della transizione una fortissima accelerazione dovuta all'emigrazione interna. Anche a Valona si è assistito alla crescita disordinata delle periferie urbane dove molto spesso la popolazione risulta essere sconosciuta all'anagrafe municipale.

Secondo le imprese registrate (circa 3000) la struttura produttiva della regione e del distretto è dominata da commercio, servizi e settori non produttivi. Le imprese attive nel settore agricolo risultano essere 79 contro le 1564 del settore commerciale, il 98% delle quali è tuttavia costituito da piccole imprese (questo dato rispecchia la media nazionale secondo la quale il 98% del tessuto imprenditoriale albanese è costituito da imprese con meno di 10 impiegati, anzi con un numero medio di 2 impiegati). Il dato va comunque letto alla luce di un'incidenza nazionale del 50% di sommerso sull'intera economia nazionale. Il dato conferma l'esistenza di zone rurali in cui prevale la produzione per autoconsumo o per limitate vendite ai mercati e il forte carattere informale dell'economia agricola. Questo tipo di agricoltura rappresenta l'attività prevalente nei territori di Novosele, Orikum e Dukat e Llakatun. Queste località insieme con Trevlazer sono quelle che, secondo le indagini familiari condotte da ICS, esprimono il maggior numero di famiglie con figli minori non accompagnati emigrati in Italia.

Secondo un studio qualitativo della povertà coordinato dalla Banca Mondiale, attraverso indagini familiari e interviste ai capifamiglia, la povertà viene motivata dagli intervistati in termini di limitato accesso alla istruzione e alla salute, all'isolamento, e alla mancanza di speranza e prospettiva, esclusione dalla vita economica e sociale.

Secondo le indagini familiari condotte da ICS (*Italian Consortium of Solidarity*), i dati relativi ai minori non accompagnati emigrati tendono a confermare questo quadro: la decisione dei minori di emigrare,

che viene quasi sempre condivisa dalla famiglia, non è sempre causata da situazioni di estrema povertà e deprivazione. Nella maggior parte dei casi il motivo è la difficoltà a percepire il proprio paese come capace di offrire prospettive, in termini di occupazione ed educazione. Questa visione è accentuata nelle zone rurali, e nelle periferie urbane delle principali città capoluogo, particolarmente depresse in termini economici e sociali.

Molti minori quindi vivono nella convinzione di non trovare nel proprio paese le possibilità di scegliere tra le opportunità a cui essi danno valore, e queste ultime, quasi sempre, sono le stesse dei coetanei di oltre frontiera. In altri casi i minori agiscono da adulti responsabili e partono con un progetto migratorio relativamente definito ed improntato alla ricerca di fonti di reddito ritenute adeguate per se e per la propria famiglia. La regione di Valona insieme con quelle di Fier, Durazzo, Tirana, Scutari, Elbasan, Berat, Lezhe rappresenta un territorio di forte provenienza e transito di minori.

Non diversamente da altre città albanesi, particolari fenomeni di esclusione sociale coinvolgono la popolazione Rom e/o Egypt, fascia della popolazione dove è molto forte il fenomeno dell'abbandono scolastico ( abbandono della scuola dell'obbligo).

Gli asili in tutta la regione sono 154 (6200 bambini registrati), 94 solo nel distretto di Valona (4500 bambini registrati). Esistono infine, in tutta la Regione, 128 consultori per bambini (34600 bambini registrati) e 112 solo nel distretto (31.000 bambini registrati).

### 1.9.2 Scutari

La tabella N. 3 fornisce i dati riguardanti la popolazione di Scutari.

Le proporzioni sulle fedi religiose a Scutari vedono una forte componente cattolica, una componente musulmana di poco maggioritaria, una minoranza ortodossa.

**Tabella 4**

ABITANTI	MASCHI	FEMMINE	FAMIGLIE
108.654	54.282	54.372	34.127

Fonte: Ufficio Anagrafe (Gjendja Civile) della Bashkia di Scutari, luglio 2002

Le principali dinamiche sociali ed economiche che caratterizzano la situazione della città di Scutari sono le seguenti:

- L' elevato tasso di disoccupazione
- Le problematiche di integrazione sociale per la popolazione dei "nuovi arrivati"

Per quanto riguarda la mobilità territoriale interna, anche Scutari, come altre grandi città dell'Albania, è stata meta di quello che viene definito l' "esodo rurale" degli ultimi 10 anni. I quartieri periferici risultano particolarmente penalizzati dagli insediamenti abusivi, dall'assenza di infrastrutture (strade, illuminazione, raccolta rifiuti), di servizi (sanitari, scolastici, trasporti), dalla bassa sicurezza (alcolismo e disoccupazione diffusi con relative problematiche psico-sociali, diverse decine di famiglie segregate e armate a causa della vendetta di sangue) e dall'isolamento in particolare delle donne che portano carichi familiari importanti (per l'elevato numero dei figli, problemi economici e sanitari, marcato controllo sociale).

In condizioni materiali particolarmente difficili versa anche la popolazione dei quartieri ubicati lungo il fiume Buna, all'ingresso Sud della città. Si tratta della popolazione *gipsy* (sedentaria da secoli) e della popolazione *rom* (semi – nomade). Soprattutto la popolazione *gipsy* ha visto peggiorare in modo significativo la condizione occupazionale, sanitaria e scolastica: dalla fine del regime mancano del tutto servizi medici; esiste una sola scuola elementare pubblico/privata con pluriclassi che da due anni accoglie anche adolescenti analfabeti. Ma la domanda è di gran lunga superiore all'offerta.

Anche per la popolazione della città tuttavia, la transizione al sistema del libero mercato (e del pluripartitismo) ha comportato dinamiche penalizzanti sul piano dell'occupazione, del disagio psico-sociale e della disponibilità di servizi. Nel settore privato (no –profit) le associazioni offrono spesso servizi integrati.

La popolazione di Scutari Prefettura – Qarku (che comprende i Distretti di Scutari, Malesia e Madhe, Puke), risulta beneficiaria degli Aiuti Economici (quelli a cui si accede per gravi ragioni di povertà) più di quella di altre zone nel territorio nazionale. I dati Instat relativi all'anno 2001 indicano che i beneficiari sono il 25% delle famiglie. I dati forniti dall'Ufficio Aiuti Economici del Municipio, relativi all'agosto 2002, evidenziano tuttavia che sono più le famiglie che escono dalla protezione sociale (72) di quelle che vi entrano (39). La spesa mensile del Municipio per tali sussidi ammonta a 23.214.930 lek (che corrispondono circa a 170.000 €), e la somma media destinata ad ogni famiglia ammonta a circa 24 €.

### 1.9.3 Elbasan

Secondo le stime del dicembre 2001 la popolazione complessiva è di 438.573 abitanti dei quali 220.382 uomini e 218.191 donne raggruppati in 107.724 famiglie.

Il distretto di Elbasan conta su una popolazione totale di 271.485 abitanti (suddivisi in 136.974 maschi, 50,4%, e 134.511 femmine, 49,6%). Il 49,8% della popolazione del distretto risiede nelle città ed il restante 50,2% in area rurale.

Il Comune di Elbasan, ovviamente, è l'area urbana dove risiedono il maggiore numero di abitanti (121.041, 27,5% della prefettura e 44,5% del distretto).

Uno dei fenomeni demografici di maggiore impatto rilevato dalla prefettura di Elbasan è dato dall'inurbamento della popolazione sia dalle aree rurali che dalle altre città limitrofe presenti nel distretto. La popolazione di Elbasan all'inizio del 1990 contava 82.114 abitanti, mentre, come abbiamo visto al dicembre 2001 la cifra era arrivata ad essere pari a 121.041, con un incremento pari al 47,4% (38.927) in undici anni, con un ritmo di 3.539 persone in più ogni anno.

Non esistono, purtroppo, statistiche affidabili e studi volti a capire quali siano le caratteristiche di questo "nuovo cittadino" che sta andando ad infoltire la popolazione di Elbasan. L'osservazione partecipata di operatori sociali albanesi li identifica come nuclei famigliari nei quali la componente maschile non rimane stanziale ma compie scelte migratorie verso l'estero in cerca di lavoro non qualificato avendo, per la maggiore parte, una formazione prettamente agricola e priva dei necessari requisiti all'impiego in contesti cittadini.

La prefettura di Elbasan contiene al suo interno anche l'area municipale di Gramsh che conta un totale di 48.420 abitanti dei quali 15.527 (32%) risiedono in area urbana e 33.193 (68%) in area rurale. Il fenomeno dell'inurbamento colpisce fortemente anche i villaggi attorno a Gramsh, in alcuni casi, ad esempio, solamente il 10% della popolazione originaria è rimasto nella terra di origine e sostanzialmente si tratta della generazione anziana che ha con la terra un legame affettivo.

Negli ultimi 10 anni sono arrivate a Gramsh circa 15.000 persone provenienti dai villaggi limitrofi, ma di essi solamente il 10/12% è riuscito a stabilirsi con un'occupazione ed una residenza fissa, mentre i restanti sono, purtroppo, da tempo disoccupati. Il periodo di permanenza nella città di Gramsh è, comunque, quantificabile intorno ai 1-2 anni, dopodiché, gli adulti con età media di 30 anni propendono (il 50% di loro) per la scelta migratoria in altre città albanesi, oppure all'estero in Grecia ed Italia.

La situazione demografica illustrata sopra genera sicuramente interrogativi ed inquietudini legate all'universo di problemi sociali che, solitamente, sono legati ai boom demografici delle città. Nel caso di Elbasan e generalmente in tutta l'Albania, le migrazioni interne non hanno nessuna rispondenza con possibilità lavorative o miglioramenti economici reperibili nelle città. L'economia albanese, e quella di Elbasan in particolare, non hanno attività produttive reali e livelli occupazionali sufficienti e, di fatto, le attività economiche trainanti sono tutte legate al terziario, con l'evidente contraddizione di un paese dove agricoltura ed industria non sono in grado di sostenere il paese. I servizi sociali pubblici e privati del paese non hanno avuto, di converso, alcun adeguamento alla mutata situazione, generando un gap forte tra la domanda di servizi e la capacità di fornire risposte adeguate.

Tra le problematiche emerse con maggiore forza si sono segnalate: il lavoro minorile, l'abbandono scolastico, la crescita dei senza tetto e di fronte a queste ed altre difficoltà l'unica risposta possibile e comprensibile per le istituzioni locali è consistita nella somministrazione dell'aiuto economico alle famiglie con maggiore disagio.

Sul fenomeno del lavoro minorile non esistono studi recenti, escluso il rapporto della Croce Rossa spagnola volta ad individuare le problematiche connesse a "I bambini ed i giovani a rischio" pubblicato nel 2001.

I lavori in cui i minori sono impiegati maggiormente sono quelli della strada, ovvero la vendita ambulante di piccola mercanzia (sigarette, biglietti della lotteria, cassette, ecc.), oppure la pulizia delle scarpe o ancora la raccolta dei rifiuti per i privati. Questi tipi di lavoro, svolti per la maggioranza da minori compresi tra i 6 ed i 13 anni, sono una prerogativa dei figli di famiglie molto numerose che versano, solitamente, in condizioni economiche difficili. Il lavoro di questi bambini differisce da altre due tipologie di lavoro minorile presente in Albania. La prima consiste nei minori appartenenti a famiglie benestanti (soprattutto i commercianti) di Elbasan che, pur frequentando la scuola, svolgono mansioni da commesso/a presso i negozi dei genitori, la seconda tipologia investe, invece, la fascia di minori che vivono in contesti rurali e che vengono indirizzati al lavoro nei campi con le famiglie sin dall'età scolare.

Le istituzioni albanesi di fronte alla problematica del lavoro e dell'emigrazione minorile non hanno strumenti appropriati per tre motivi riconosciuti:

- La mentalità dell'apparato pubblico che difficilmente individua nel lavoro minorile un problema pressante a cui fare fronte
- La mancanza di strutture e di politiche sociali adeguate a contrastare il fenomeno

- La mancanza di personale qualificato che sappia delineare strategie efficaci e che sia in grado di fare applicare la legislazione vigente.

Il fenomeno dell'abbandono scolastico è ovviamente strettamente riferito a quello del lavoro minorile trattato sopra., ma è anche questo un dato statistico che deve essere letto nella sua complessità, essendo tratto da una realtà albanese in costante movimento e nella quale i fenomeni migratori disegnano situazioni sempre diverse tra loro.

Nel distretto di Elbasan il numero di bambini che hanno abbandonato la scuola nel 2001 è stato di 132 alle elementari e 642 alle medie, per un totale di 774 casi rappresentanti il 2,1% della popolazione scolastica globale.

L'offerta scolastica del distretto, come del resto in tutta l'Albania, è quantitativamente significativa, mentre la qualità dell'insegnamento sembra vivere un preoccupante calo coincidente con la sempre maggiore mancanza di stimoli della classe docente.

Le motivazioni sottese all'abbandono sono comunque da ricercare nelle precarietà economiche e sociali delle famiglie di origine, nel disagio dovuto ad emigrazione ed inurbamento e nella scarsa capacità di provvedere al rispetto legislativo delle autorità albanesi. L'etnia maggiormente colpita dal fenomeno dell'abbandono è sicuramente l'etnia ROM che, sostanzialmente, rappresenta la classe sociale soggetta a maggiore discriminazione in Albania.

Una delle risposte, e probabilmente l'unica praticata con regolarità, alla condizione di disagio sociale dei cittadini di Elbasan è quella del sussidio economico.

L'aiuto economico è uno strumento sociale importante per combattere la povertà nell'immediato, ma è anche uno strumento pericoloso perché crea situazioni di dipendenza assistenziale ed anzi scoraggia i cittadini dall'intraprendere azioni tendenti al guadagno ed al lavoro che potrebbero aiutare le famiglie ad uscire da situazioni di disagio.

## 1.10 Bibliografia

Per l'analisi del contesto e per lo studio del quadro settoriale si è fatto riferimento alle seguenti fonti di informazione:

- World Bank* – Poverty in Albania – A qualitative assessment 2002  
*Children's Human Rights Centre of Albania* – Juveniles in Albanian prisons (Novembre 2000)  
*Republic of Albania* – Testo di legge sull'organizzazione e sul funzionamento degli enti territoriali in Albania (Legge N 8652 del 31 luglio 2000)  
*Republic of Albania*- Testo di legge sulle Adozioni internazionali (legge N. 7650 del 17.12.1992)  
*UNDP* – Elbasan Region - Promoting local development (maggio 2002)  
*SSI Servizio Sociale Internazionale* – I minori albanesi non accompagnati – (luglio 2001)  
*Republic of Albania* – National Strategy for Children (2001)  
*UNDP*- Human Development Report (2003)  
*Politiche migratorie* – Il lavoro servile e le nuove schiavitù – Franco Angeli 2003  
*Comune di Roma/Parsec* – Tratta delle donne, inserimento sociale, lavoro (2002)  
*Ediesse* – Da vittime a cittadine 2001  
*World Bank* – Vulnerability needs and institutional capacity assessment (febbraio 2001)  
*Unicef /Oak foundation/Terre des Hommes* – The trafficking of Albanian children in Greece (Gennaio 2003)  
*Regione E. Romagna* – Analisi dei servizi sociali nel Comune di Elbasan (maggio 2003)  
*Regione E. Romagna* – Analisi dei servizi sociali nel Comune di Scutari (maggio 2003)  
*World Bank* – Atti del convegno "Social Services delivery system" (2003)  
*Republic of Albania* - Testo di legge sull'organizzazione e funzionamento dei governi locali (legge N. 8652 del 31.7.2000)  
*Save the Children* – Child trafficking in Albania (Aprile 2001)  
*Instat* – The population of Albania in 2001  
*VIS/Dipartimento Affari Sociali* – Indagine giuridica sulle problematiche legislative connesse ai fenomeni della migrazione clandestina di minori non accompagnati e della tratta dei minori  
*Iom* – Trafficking in Kosovo Albanian Women from the refugee Camps in Albania (1999)  
*Unicef* – Children's and women's right in Albania: situation analysis 1998  
*Cess-Center for Economic and Social Studies of Tirana* – Street Children (Ottobre 2000)  
*Ssi Servizio Sociale Internazionale* – Rapporto sul programma svolto in Italia e in Albania negli anni 1998/99 Dipartimento Affari Sociali (2000).  
*Save the Children* – Separated Children Coming to Western Europe.(2000).



## 2. DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO

### 2.1 Durata e Beneficiari

Il programma ha una durata prevista di 36 mesi

I beneficiari diretti del programma saranno tutti i bambini e gli adolescenti, con particolare attenzione alle bambine e alle adolescenti, che vivono in condizioni di vulnerabilità. Beneficiari diretti del programma saranno inoltre tutti gli operatori, giuridici e sociali che beneficeranno della formazione e riqualificazione professionale e tutti gli operatori delle istituzioni coinvolte.

#### Beneficiari diretti

- Beneficiari diretti saranno i minori abbandonati e/o orfani che vivono negli orfanotrofi e che potranno beneficiare di una migliore assistenza da parte di operatori e assistenti sociali che parteciperanno alla formazione professionale proposta dal programma. È possibile stimare che i servizi e le attività del programma coinvolgeranno direttamente il 30% della popolazione minorile che attualmente vive negli orfanotrofi del Paese;
- Beneficiari diretti saranno ancora i minori a rischio che vivono nelle tre città target del programma e che beneficeranno delle attività di prevenzione e protezione previste dal programma nelle città di Elbasan, Scutari e Valona. È possibile stimare che le attività e i servizi di prevenzione coinvolgeranno il 30% della popolazione minorile a rischio nelle tre città;
- 14 operatori giuridici degli 11 Tribunali del Paese che beneficeranno della formazione specifica in materia di adozioni e 4 assistenti sociali che beneficeranno della formazione specifica per la preparazione delle pratiche (dossier) per le adozioni dei minori in stato di abbandono;
- 60 assistenti sociali e operatori psico-sociali che lavorano attualmente sui temi del disagio minorile, che beneficeranno della formazione specifica per l'accoglienza e il trattamento dei minori a rischio e in stato di abbandono;
- Gli operatori delle istituzioni che parteciperanno alla formazione: 10 del Comitato Nazionale per le Adozioni; 30 dei Servizi Sociali del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali; 60 tra operatori e amministratori degli enti locali di Elbasan, Scutari e Valona;
- Gli operatori interessati e gli studenti delle facoltà giuridiche (circa 150 persone) che parteciperanno ai seminari previsti dal programma sulle tematiche delle adozioni;
- Gli operatori interessati e gli studenti delle facoltà sociali (circa 150 persone) che parteciperanno ai seminari previsti dal programma sulle tematiche della tutela e trattamento dei minori in stato di abbandono e a rischio;
- 60 operatori delle associazioni che beneficeranno della formazione specifica sulle tematiche minorili e sull'impresa sociale;
- I minori, gli adolescenti e le comunità che saranno direttamente coinvolte dalle azioni pilota, stimabili in almeno 10.000 persone.

#### Beneficiari indiretti

- In maniera indiretta tutti i minori, gli adolescenti e le comunità interessate dalle attività di informazione e sensibilizzazione, per un numero complessivo di persone stimabili in almeno 1.000.000 di individui;
- Beneficiari indiretti saranno infine le tre Regioni Italiane e le realtà del proprio territorio che verranno coinvolte nelle iniziative che beneficeranno del rafforzamento delle proprie capacità e del rafforzamento della propria presenza in Albania ed inoltre, della maggiore consapevolezza delle comunità italiane coinvolte, nel loro complesso, sui temi della cooperazione internazionale, dell'intervento solidale, delle cause del sottosviluppo.

### 2.2 Modalità di esecuzione ed enti realizzatori del programma

La Cooperazione Italiana del MAE realizzerà il programma avvalendosi delle capacità, delle esperienze e delle conoscenze della Regione Emilia Romagna e delle Regioni Marche e Puglia. Come si è detto, la DGCS, attraverso il coinvolgimento delle Regioni intende dare concreta attuazione ad una modalità di intervento che valorizza risorse nazionali e si propone come facilitatore di partenariati durevoli. L'identificazione e la formulazione del programma sono state realizzate congiuntamente dalla DGCS, dalle tre regioni italiane e dagli attori albanesi coinvolti. La Regione Emilia Romagna, quale Regione capofila, assicurerà la diretta realizzazione del programma ed

assumerà la responsabilità della gestione amministrativa del finanziamento della DGCS. Al fine di garantire la gestione ed il coordinamento generale del programma, la Regione Emilia Romagna assicurerà il coordinamento fra le tre Regioni e fra le attività da svolgersi sia in Italia sia in loco. Assicurerà la direzione strategica di tutte le attività progettuali, anche attraverso regolari consultazioni con l'UTL/Ambasciata d'Italia a Tirana e l'UTC/DGCS, alla quale invierà periodiche relazioni sullo stato di avanzamento del programma.

La Regione Emilia Romagna nominerà un coordinatore in loco che risiederà a Tirana per l'intera durata dell'iniziativa. L'esperto assumerà la diretta responsabilità della gestione e della realizzazione delle attività in loco previste dal programma, comprese le attività di ricerca. Sarà responsabile della elaborazione dei rendiconti nei tempi e nei modi stabiliti dalla convenzione tra la Regione E. Romagna e l'UTC/MAE, parteciperà inoltre alle attività di monitoraggio e di valutazione. Curerà i contatti con le Istituzioni albanesi e preparerà periodici rapporti sulle attività svolte.

Infine, la controparte albanese, Il Ministero del lavoro e degli Affari Sociali, nominerà un coordinatore locale del programma che accompagnerà tutte le attività del programma in stretto collegamento con il coordinatore espatriato partecipando alle fasi di pianificazione e gestione delle attività.

Il programma prevede l'istituzione di una Unità di programmazione e gestione (UPG) che sarà responsabile della elaborazione dei Piani operativi, della programmazione e della realizzazione degli interventi. La Unità di Programmazione e Gestione sarà composta da:

- Il coordinatore espatriato
- Il capoprogetto locale
- I tre rappresentanti delle Regioni

La responsabilità dell'approvazione dei Piani Operativi e della supervisione delle attività sarà affidata ad un Comitato di Indirizzo e Controllo del Programma (CIC) che sarà composta da:

- Un rappresentante del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali;
- Tre rappresentanti delle Regioni;
- Il coordinatore espatriato;
- Un rappresentante della cooperazione italiana (UTL).

Le riunioni del Comitato di Indirizzo e Controllo (CIC) avranno cadenza semestrale e saranno convocate dal coordinatore in loco che avrà inoltre il compito di assicurare la preparazione e la distribuzione del materiale informativo necessario all'incontro e la redazione del verbale della discussione avvenuta.

Il Coordinatore espatriato dovrà inoltre:

- Monitorare in maniera partecipativa tutte le attività del programma, e verificarne la corrispondenza con il piano operativo, proponendo eventuali variazioni utili al raggiungimento degli obiettivi;
- Favorire il coordinamento tra tutte le azioni previste e favorire il coordinamento del progetto con i partner istituzionali e i soggetti associativi;
- Censire le risorse umane disponibili localmente definendo i termini di riferimento e gli accordi di collaborazione;
- Facilitare la realizzazione di ciascuna attività, il lavoro della formazione, della ricerca, e delle azioni a livello locale;
- Promuovere e partecipare alla realizzazione dei seminari e *workshop*;
- Facilitare e promuovere il coordinamento tra le tre Regioni coinvolte nel programma;
- Agire da agente di collegamento tra l'ufficio centrale della Regione Emilia Romagna e le realtà albanesi coinvolte nel progetto e redigere rapporti sullo stato di avanzamento del progetto;
- Acquisire i dati che riguardano la metodologia e le tecniche di lavoro delle attività realizzate in modo da contribuire a realizzare delle opportunità di replicabilità autonoma delle iniziative;
- Pianificare e partecipare ai momenti di valutazione del programma insieme ai partner locali, e agli esperti della DGCS/MAE;
- Assicurare la gestione e l'amministrazione delle risorse impegnate in loco per la realizzazione delle attività progettuali.

Alla realizzazione del programma parteciperanno tre rappresentanti nominati dalle Regioni che attraverso brevi e periodiche missioni seguiranno le attività per conto delle rispettive Regioni. I tre rappresentanti dovranno garantire:

- L'impostazione, l'avvio e il monitoraggio delle attività di ciascuna Regione;
- La collaborazione e la partecipazione alla realizzazione dei seminari e *workshop*;
- La programmazione e la realizzazione di momenti seminariali e di autovalutazione del percorso formativo;
- Svolgere funzioni di collegamento tra i diversi soggetti che interagiranno nella realizzazione delle azioni pilota del decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori a rischio;
- Promuovere momenti di scambio e di riflessione sulle metodologie e sulle tecniche di lavoro utilizzate nelle tre aree di intervento del programma sul decentramento amministrativo dei servizi sociali e sulla tutela e prevenzione dei minori a rischio;
- Partecipare alle attività dell'Unità di Programmazione e Gestione.

### 2.3 Controparti

La controparte istituzionale principale del programma è il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali.

Altre controparti dirette:

- Il Comitato Nazionale per le Adozioni
- La Scuola di Magistratura
- Servizi Sociali Statali
- Le Amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona

### 2.4 Strategia dell'intervento

La strategia prefigurata dal programma predisposto dalle Regioni, punta al rafforzamento delle conoscenze, delle esperienze delle capacità della cooperazione decentrata ed in particolare delle Regioni E. Romagna, Marche e Puglia, già da tempo presenti e radicate in Albania con programmi per i minori e gli adolescenti, per promuovere un processo di cambiamento in positivo della società albanese attraverso il riconoscimento della centralità di una cultura per la tutela dei minori quali soggetti di diritto e agenti di sviluppo, in coerenza con la convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Minori.

L'iniziativa si inserisce nel quadro delle *LINEE-GUIDA DELLA COOPERAZIONE ITALIANA SULLA TEMATICA MINORILE* (approvate dal Comitato Direzionale della DGCS il 26.11.98, delibera n.180) e nel quadro delle disposizioni ispirate dalla legge 476/98 in RATIFICA ED ESECUZIONE DELLA CONVENZIONE DE L'AJA. Il programma sarà infine realizzato, nel rispetto delle *Linee Guida per la Cooperazione Decentrata* approvate nel marzo 2000 dal Comitato Direzionale della DGCS.

In Albania é in corso la riforma istituzionale dei servizi sociali (legge n. 8652/2000) orientata ad un progressivo decentramento amministrativo verso il livello locale che prevede la delega delle decisioni e della programmazione dei servizi al livello Municipale.

L'Albania ha inoltre provveduto ad adeguare la normativa esistente in materia di adozioni alla Convenzione dell'Aja (legge N. 7650 17.12.92).

Il programma intende sostenere il Governo albanese nell'attuazione delle due normative al fine di rafforzare le capacità esistenti nella programmazione e nella realizzazione di interventi e servizi in favore dei minori a rischio e in stato di abbandono.

Nella realizzazione del programma le tre Regioni parteciperanno direttamente alla realizzazione del complesso processo formativo previsto: nel settore del decentramento amministrativo dei servizi sociali e nel settore delle specifiche competenze in materia psico-sociale. Parteciperanno e collaboreranno alla realizzazione di tutti i momenti seminariali proposti e alle attività di ricerca e studio. Riguardo le attività concrete di prevenzione e protezione dei minori che saranno realizzate nelle città di Elbasan Scutari e Valona, risulterà fondamentale l'esperienza, il radicamento e il riconoscimento che le due Regioni, Emilia Romagna e Marche, hanno acquisito presso le pubbliche amministrazioni e presso le realtà associative esistenti nelle tre città. Tale complesso di conoscenze risulterà, come si diceva, fondamentale, per l'attuazione del decentramento amministrativo che dovrà vedere protagoniste le realtà pubbliche e private in una logica di *welfare mix*.

Nel processo di sviluppo del decentramento amministrativo dei servizi sociali assume particolare importanza, infatti, la partecipazione del tessuto associativo organizzato orientato a sviluppare il confronto con i poteri pubblici in una logica di *welfare mix*. Il soggetto maggiormente indicato è l'impresa sociale. Si ritiene dunque necessario avviare anche un percorso formativo per favorire, a

livello istituzionale la predisposizione dello strumento normativo riguardante le imprese sociali no profit, e a livello territoriale, per rafforzare le capacità esistenti in ambito associativo.

Il programma che sarà dunque realizzato dalle tre Regioni italiane, si sviluppa su due livelli di intervento, da una parte il rafforzamento delle capacità delle istituzioni formali, centrali e decentrate e dall'altra il sostegno alla realizzazione di iniziative concrete sul territorio per la prevenzione e tutela dei minori a rischio. In Albania appare evidente la necessità di predisporre, a livello nazionale, interventi formativi volti alla effettiva applicazione delle leggi recentemente adottate in materia di decentramento amministrativo dei servizi sociali e in materia di adozioni, ma appare ugualmente urgente promuovere azioni volte a tutelare i diritti fondamentali dei minori attraverso iniziative concrete sul territorio che possano prevenire e contrastare il disagio dei minori. La struttura del programma articola conseguentemente le azioni previste, attraverso una accresciuta capacità dei quadri istituzionali a livello centrale e a livello locale per il decentramento amministrativo dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e attraverso la realizzazione concreta di servizi sociali decentrati destinati ai minori.

#### 2.4.1 *La Cooperazione Decentrata*

Nella convinzione che la cooperazione allo sviluppo consista in uno scambio di saperi e di culture e non solo in un flusso univoco di oggetti e tecnologie, la Cooperazione Italiana intende realizzare un effettivo processo di cooperazione e di scambio fra realtà sociali italiane ed albanesi distanti fra loro poche centinaia di chilometri, che pur vivendo in due ben differenti situazioni sociali ed economiche hanno un patrimonio di storia e di cultura da lungo tempo e variamente intrecciato. Attraverso lo scambio con le realtà italiane, si vuole fare in modo che il progetto non si esaurisca soltanto nella realizzazione di alcune attività da parte di pochi esperti, bensì nella costruzione di rapporti che nel tempo tenderanno a consolidarsi e a diversificarsi e a rendersi autonomi dall'ambito di partenza del progetto e possibilmente costituiranno elementi per un tessuto di iniziative e di scambi culturali ulteriori. Non si tratta di un aspetto secondario di fare cooperazione tanto più quando essa riguarda due realtà a stretto contatto culturale e geografico e tanto più quando questi scambi contribuiranno a consolidare una ricaduta del progetto in termini di maggior consapevolezza della popolazione italiana sui temi dello sviluppo e dell'intervento solidale.

Le tre Regioni sono da tempo presenti sul territorio albanese. La loro presenza ha potuto attivare e valorizzare, proprio nella logica della cooperazione decentrata, risorse differenziate del proprio territorio: comuni, associazioni e ONG di cooperazione. Il progetto componendosi di molti parti e azioni - dalla formazione alla ricerca-azione alla creazione di percorsi concreti per la creazione di servizi - e coinvolgendo in loco attori molto diversi - dal Ministero ai Comuni ai servizi sociali già esistenti alle associazioni e ONG - dovrà lavorare in una logica di partecipazione e concertazione ma anche di valorizzazione delle differenti risorse che i soggetti coinvolti, istituzionali e non, saranno in grado di portare. Più in particolare saranno le azioni concrete nelle aree di intervento che dovranno poter contare sul ruolo attivo e propositivo di soggetti italiani delle tre Regioni, che già operano nelle tre città e che sono inoltre portatori di prassi e partenariati locali importanti. Il progetto dovrà quindi avere anche la funzione di catalizzatore di quelle "buone prassi" di cooperazione internazionale soprattutto a livello locale delle tre città albanesi target del programma. Ma sarà la capacità di coinvolgimento e coordinamento espressa a livello di direzione del progetto a garantire che a livello locale Comuni, associazioni e ONG italiane in partenariato con Comuni, associazioni e ONG albanesi realizzino componenti di progetto dove potranno esprimere capacità e radicamento, sempre, ovviamente, nella logica di un quadro unitario, e della valorizzazione dell'approccio della cooperazione decentrata che intende la cooperazione come il tramite per la messa in rete e scambio tra territori, soggetti, pratiche. Riguardo le componenti formative, questa sarà realizzata attraverso scambi e stage di formazione, in Italia e in Albania, promossi dalle tre Regioni italiane.

Tale processo formativo sarà cioè realizzato attraverso una metodologia che vuole partire dal confronto di singole esperienze italiane con singole esperienze albanesi affinché possa essere identificato e costruito congiuntamente, un percorso di lavoro che sia rispettoso della specificità e delle peculiarità albanesi e che sia in grado di formare figure professionali capaci di sostenere concretamente il processo per il decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori.

Saranno identificati in Italia tre Comuni del territorio Emiliano-Romagnolo e Marchigiano, che lavoreranno, in un percorso di accompagnamento, con i Comuni albanesi di Elbasan, Scutari e Valona, affinché questi ultimi possano dotarsi degli strumenti operativi necessari per l'attuazione del decentramento amministrativo: linee guida per la programmazione territoriale, definizione delle diverse fasi della partecipazione e confronto tra realtà istituzionali e tessuto associativo, strumenti stabili di osservazione e monitoraggio, ecc.

Il risultato di tale processo formativo sarà costituito dalla realizzazione concreta di tre servizi sociali rivolti ai minori nelle tre aree identificate dal progetto.

## **2.5 Obiettivi generali e Obiettivo Specifico**

### **Obiettivi generali:**

- Migliorare le condizioni di vita della popolazione minorile albanese e in particolare dei minori a rischio e in stato di abbandono;
- Affermare e promuovere attivamente i diritti dei/delle minori e adolescenti in Albania.
- Accrescere le capacità delle istituzioni responsabili e delle organizzazioni della società civile di intervenire in favore dei minori a rischio e in stato di abbandono, attraverso l'aumento qualitativo delle risorse umane e materiali nell'ambito della tutela minorile.
- Rafforzare e consolidare le capacità e la presenza delle Regioni Italiane in Albania.

### **Obiettivo specifico:**

- Rafforzare il sistema del decentramento amministrativo dei servizi sociali per la prevenzione e la protezione dei minori a rischio nelle aree di Elbasan, Scutari e Valona, e del Comitato Nazionale per le Adozioni dei minori in stato di abbandono avvalendosi dei soggetti della Cooperazione Decentrata.

Tra gli indicatori utili a misurare la positiva evoluzione degli obiettivi suindicati, si possono citare:

- una accresciuta capacità di pianificazione degli interventi da parte delle Istituzioni in materia di decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori a rischio, che si traduca in un aumento significativo dei servizi e del livello di fruizione degli stessi da parte dei minori a rischio;
- una diffusa applicazione della legislazione esistente in materia di adozione nazionale e internazionale, attraverso la formazione mirata di operatori di giustizia ed il funzionamento delle strutture e del Comitato nazionale che si occupano delle adozioni;
- una accresciuta capacità e sensibilità di intervento a livello del territorio, attraverso la pianificazione e organizzazione dei Servizi sociali decentrati e delle istanze comunitarie e della società civile che parteciperanno alla realizzazione degli interventi in favore dei minori a rischio e in stato di abbandono.

## **2.6 Risultati Attesi e Attività correlate**

Risultati Attesi e Attività correlate

*1.a Riorganizzato il Comitato Nazionale Albanese per le Adozioni per una maggiore capacità di attuazione della normativa nazionale ed internazionale esistente*

- 1.e Realizzazione di un seminario di analisi della normativa esistente ed elaborazione di proposte attuative;
- 1.b Identificazione, acquisto e fornitura di attrezzature per il Comitato Nazionale per le adozioni;
- 1.c Allestimento di una biblioteca giuridica;

*2. Creato il Forum di coordinamento interministeriale e intersettoriale presso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali per la tutela e prevenzione dei minori/adolescenti a rischio e in stato di abbandono.*

- 2.a Assistenza tecnica alla organizzazione e al funzionamento del Forum per la tutela e la prevenzione dei minori a rischio e in stato di abbandono;
- 2.b Identificazione, acquisto e fornitura di attrezzature informatiche per il Forum;

*3. Realizzato uno studio sulla problematica dei minori/adolescenti a rischio e in stato di abbandono*

- 3.a Identificazione del gruppo di ricercatori;
  - 3.b Progettazione dello studio sui minori/adolescenti a rischio e in stato di abbandono a livello nazionale, e sul disagio minorile nelle aree di Elbasan, Scutari e Valona;
  - 3.c Attività di studio e ricerche sui minori a rischio;
  - 3.d Realizzazione di due seminari (in Italia e in Albania) di presentazione dei lavori e dei risultati della ricerca;
  - 3.e Pubblicazione della ricerca;
4. *Creata una Banca dati presso Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, sui minori/adolescenti a rischio e in stato di abbandono.*
- 4.a Progettazione del software per la Banca Dati da istituire presso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali sui minori/adolescenti in condizione di rischio;
  - 4.b Fornitura di attrezzature informatiche e software per la creazione della Banca Dati sui minori abbandonati e in condizione di rischio;
  - 4.c Elaborazione e inserimento delle informazioni nella Banca Dati;
5. *Realizzati 39 moduli formativi in Italia e in Albania, e formate le capacità professionali di 60 operatori, assistenti sociali e educatori che si occupano di minori a rischio e in stato di abbandono; 14 giudici dei Tribunali provinciali sulla materia delle adozioni; 10 tra operatori e dirigenti del Comitato Nazionale per le Adozioni; 30 tra operatori e dirigenti del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del SSS sul decentramento amministrativo dei servizi sociali, sulle politiche minorili e sulla impresa sociale; 60 tra operatori e dirigenti delle tre amministrazioni decentrate (Elbasan, Scutari e Valona) e 30 operatori delle ONG per la pianificazione della rete dei servizi sociali per i minori a rischio e per l'impresa sociale.*
- 5.a Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione e l'aggiornamento di operatori sociali, assistenti sociali, educatori e altro personale che si occupa di minori a rischio e in stato di abbandono;
  - 5.b Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione e l'aggiornamento di 14 giudici dei Tribunali provinciali;
  - 5.c Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione sull'impresa sociale per gli operatori del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del SSS e delle amministrazioni decentrate e per gli operatori delle di ONG e associazioni;
  - 5.d Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione e l'aggiornamento per gli operatori e dirigenti del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del SSS;
  - 5.d Realizzazione di 4 seminari per circa 300 tra operatori e studenti delle facoltà sociali e giuridiche;
  - 5.e Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione e l'aggiornamento sul decentramento amministrativo per gli operatori e i dirigenti municipali e per gli operatori di ONG e associazioni;
  - 5.f Identificazione delle necessità e definizione dei programmi formativi per la formazione 10 tra operatori e dirigenti del Comitato Nazionale delle Adozioni;
  - 5.f Produzione materiale didattico e di documentazione;
  - 5.g Organizzazione di due incontri in Albania e in Italia a conclusione del programma, sui temi del decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori a rischio, con individuazione e discussione delle linee guida per la prosecuzione del programma per i minori da parte del Governo albanese;
6. *Pianificata la rete dei servizi sociali per la prevenzione, l'accoglienza e il trattamento dei minori/adolescenti a rischio e realizzate 3 azioni concrete a Elbasan, Scutari e Valona.*
- 6.a Realizzazione di una ricerca azione a livello locale in ciascuna delle tre aree di intervento sulle problematiche minorili riguardanti le azioni concrete che saranno realizzate, finalizzata anche alla identificazione dei soggetti pubblici e privati, e dei profili professionali destinati ad operare nel campo della tutela e della prevenzione dei minori/adolescenti a rischio;
  - 6.b Creazione di una banca Dati in ciascuna delle tre aree di intervento;
  - 6.c Avvio delle azioni concrete nelle città di Elbasan, Scutari e Valona;
  - 6.d Assistenza tecnica e supporto logistico alle organizzazioni non governative impegnate nella prevenzione, accoglienza e trattamento dei minori;

6.e Realizzazione di tre seminari sul decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori a rischio, ad Elbasan, Scutari e Valona;

5. *50 minori e adolescenti a rischio direttamente coinvolti nelle nuove iniziative realizzate, pubbliche e private, in ciascuna delle tre città.*

7.a Creazione di 9 nuovi laboratori - 3 per ciascuna area - per la realizzazione dei percorsi educativi per il recupero/reinserimento dei minori a rischio nelle città di Elbasan, Scutari e Valona;

7.b Identificazione, definizione e realizzazione di attività di recupero/reinserimento dei minori a rischio;

*6. Realizzata una campagna di informazione a livello nazionale con la partecipazione di tutti gli attori coinvolti nel programma*

8.a Pubblicazione e divulgazione di materiale informativo e attività di sensibilizzazione (15 servizi televisivi e radiofonici, 3 spettacoli culturali, 2 seminari) della comunità e delle istituzioni sulla problematica dei minori a rischio e in stato di abbandono e Creazione di un sito Web di informazione e diffusione sulle problematiche minorili e sulle attività in corso;

8.b Acquisto di attrezzature informatiche finalizzate al rafforzamento delle capacità di progettazione e realizzazione delle attività di sensibilizzazione, informazione e formazione;

8.c Realizzazione di tre seminari sulle tematiche del disagio minorile.

## **2.7 Descrizione delle attività**

### *2.7.1. Creazione del Forum di coordinamento Interministeriale e Intersettoriale*

L'esigenza di creare uno spazio di coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti nei programmi di tutela dei minori è emersa come prioritaria nel corso degli incontri realizzati durante la fase dello studio di fattibilità. Il progetto si propone di raccogliere tale richiesta attraverso la costituzione di un Forum sulle politiche minorili che avrà sede a Tirana presso il Ministero degli Affari Sociali e del Lavoro. Il Forum vuole rappresentare un luogo di confronto, discussione e scambio, e di coordinamento, cui parteciperanno tutti coloro che si occupano di minori. Si tratta di un segretariato tecnico, di una struttura di concertazione, non istituzionale, che si propone di aggregare tutti gli attori interessati al Programma, organi di governo, soggetti pubblici e privati che si occupano del disagio minorile.

Il Forum promuoverà e sosterrà inoltre iniziative di informazione e di sensibilizzazione della collettività sui temi della tutela minorile.

Il Forum avrà la durata del progetto anche se sarebbe auspicabile una sua continuazione oltre la conclusione del presente intervento, anche in considerazione dei costi limitati richiesti per il suo funzionamento.

Il Forum sarà formato da tre componenti:

La segreteria tecnica, che avrà una sua collocazione presso il Ministero degli Affari Sociali e del Lavoro e disporrà dell'attrezzatura necessaria per l'organizzazione degli incontri.

La componente istituzionale interministeriale che riunisce i rappresentanti dei Ministeri che hanno competenza in materia (Comitato nazionale per le adozioni, Ministero degli Affari Sociali e del Lavoro, Ministero dell'Educazione ecc.).

La componente aperta intersettoriale che riunisce insieme ai rappresentanti istituzionali, i soggetti pubblici e privati e le associazioni che si occupano di minori.

### *2.7.2. Attività di studio e ricerca-azione*

La necessità di acquisire dati e informazioni sulle dimensioni e sulle caratteristiche del disagio minorile nel Paese è ritenuta prioritaria per la definizione delle strategie di intervento del presente programma .

Il programma prenderà dunque avvio con uno studio mirato a raccogliere le informazioni relative alle dimensioni e alle caratteristiche del disagio minorile a livello nazionale. Lo studio sarà oggetto di una pubblicazione che verrà presentata, in Italia e in Albania, attraverso la realizzazione di due seminari.

A livello locale, (Elbasan, Scutari e Valona) sarà realizzata una ricerca azione finalizzata ad indagare e analizzare le problematiche minorili esistenti nelle tre aree. La ricerca azione si propone inoltre di:

- Contribuire allo sviluppo del dibattito sulla tematica del disagio minorile
- Identificare i soggetti pubblici e privati che collaboreranno alle iniziative proposte dal Programma
- Avviare il processo di formazione dei diversi profili professionali.

Lo studio a livello nazionale sarà realizzata da un gruppo di ricercatori albanesi e da un consulente internazionale. La ricerca azione a livello locale sarà realizzata da ricercatori locali. Sarà messo a punto un programma di ricerca che definirà la metodologia di rilevamento e analisi dei dati, tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello qualitativo. Saranno coinvolte le strutture pubbliche e private che operano localmente, nel settore minorile. Al termine della ricerca saranno realizzati tre seminari, in Albania, di presentazione dei risultati.

### 2.7.3 *Creazione di Banca Dati*

Il programma di studio e ricerca sopra descritto è destinato a diventare una Banca Dati sul disagio minorile in Albania che avrà la sua sede presso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, dove confluiranno i dati e le informazioni raccolte sui minori abbandonati e sui minori a rischio nel Paese. Il Programma intende predisporre una struttura minima per la raccolta e la sistematizzazione delle informazioni e del materiale e per la loro utilizzazione e diffusione da parte del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e del Comitato Nazionale per le Adozioni.

Il programma di ricerca che verrà realizzata ad Elbasan, Scutari e Valona, fornirà, i dati e le informazioni per la creazione di una Banca Dati per il rilevamento e analisi di dati e informazioni delle tre realtà coinvolte dalla ricerca e quale strumento locale di elaborazione delle politiche minorili.

### 2.7.4. *Attività di formazione e aggiornamento*

#### A. Formazione dell'area psicosociale (operatori, e assistenti sociali, operatori delle ONG, educatori).

Per quanto riguarda il percorso formativo degli operatori sociali, sarà utile prevedere un programma unitario per fornire a tutti la stessa base di conoscenza e poi prevedere dei sottogruppi per settori di specializzazione. La formazione dell'ambito psicosociale dovrà comunque prevedere due livelli formativi. Un livello di formazione per formatori ed un livello di formazione diretta per gli operatori sociali.

All'interno delle diverse strutture previste per l'accoglienza dei minori, l'esigenza prioritaria è l'individuazione di un metodo basato sulla continua contestualizzazione degli interventi differenziati. Occorre cioè focalizzare gli interventi nelle relazioni comunicative fra i diversi attori del processo: il minore, la famiglia, altri referenti interessati e tutti i servizi esistenti sul territorio. Il progetto educativo del minore non può intendersi come "formato" da altri per il minore, ma deve essere inteso come un processo condiviso dal minore stesso e dalle persone del suo contesto socio familiare. Occorre cioè rendere il minore parte attiva e propositiva, introducendo il principio del lavoro per micro progetto e micro obiettivo. Quindi obiettivi micro, ma tangibili e fattibili e soprattutto realizzabili tenendo conto della situazione, delle risorse e dei limiti della realtà esistente. Sarà importante creare momenti di verifica sull'attuazione del micro-progetto personalizzato, con il minore, con la famiglia, e con tutti i soggetti che fanno parte del percorso. Gli aspetti metodologici essenziali nel percorso di lavoro con i minori riguardano soprattutto la conoscenza come raccolta globale di informazioni sul minore, sulla sua storia pregressa e sul suo ambiente familiare e sociale e la contestualizzazione del comportamento del minore che deve essere coinvolto nell'elaborazione del suo percorso.

La formazione verrà impostata in maniera partecipativa, tenendo conto che i partecipanti non saranno considerati oggetti della formazione ma soggetti attivi impegnati in un'azione. Le attività formative saranno realizzate in parte in Albania ed in parte in Italia attraverso il coinvolgimento dei soggetti della cooperazione decentrata, in particolare, le Facoltà di Scienze sociali delle Università di Ancona e di Bologna. Riguardo la formazione in Italia saranno inoltre previsti stage e visite dirette alle esperienze più significative esistenti in Italia sui temi della prevenzione, accoglienza, assistenza e trattamento dei minori a rischio.

#### B. Formazione dei quadri ministeriali e delle amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona sul decentramento amministrativo dei servizi sociali

In Albania sono in corso la riforma istituzionale orientata ad un progressivo decentramento amministrativo e la riforma dei servizi sociali, anch'essa, sempre più orientata verso il livello locale che prevede la delega delle decisioni e la programmazione dei servizi al livello municipale. Tale processo



di decentramento amministrativo necessita tuttavia di maggiori competenze e di una più precisa articolazione dei ruoli e delle funzioni.

Il programma si propone di sostenere il processo di decentramento amministrativo dei servizi sociali attraverso percorsi formativi da realizzarsi tanto a livello centrale quanto a livello decentrato e la realizzazione concreta di servizi sociali rivolti ai minori a rischio, in tre Municipi albanesi, Elbasan, Scutari e Valona,

Circa la necessità di rafforzare le capacità sul decentramento amministrativo, sarà importante garantire funzionalità tra il ruolo di governo dello stato centrale e il ruolo di governo municipale che garantiscano omogeneità tra i processi di programmazione territoriale della rete dei servizi sociali.

A livello territoriale sarà importante riconoscere che alla base della elaborazione delle strategie sociali vi è la partecipazione dei Municipi, della società civile organizzata e delle realtà di cittadinanza attiva. Affinché la partecipazione a livello locale sia funzionale agli interessi di tutto il territorio, sarà necessario definire regole precise di rappresentanza e di ruolo, all'interno di un quadro di linee guida per la programmazione territoriale.

Le linee guida dovranno dunque definire le varie fasi del percorso di partecipazione che dovranno prevedere un livello informativo e un livello propedeutico alla gestione dei servizi da parte degli attori sociali. Sarà inoltre necessario identificare strumenti stabili di osservazione e monitoraggio dei servizi esistenti, strumenti per la conoscenza del territorio da un punto di vista sociale, la conoscenza delle esperienze più significative in ordine alla partecipazione, l'individuazione delle criticità del territorio e l'individuazione degli obiettivi raggiungibili.

In sintesi, il percorso formativo di quest'area dovrà articolarsi su diversi aspetti:

- La formazione professionale di base e l'aggiornamento del personale, pubblico e privato, operante nel settore del disagio minorile.
- La predisposizione di un regolamento e di un dispositivo applicativo per il decentramento amministrativo dei servizi sociali.
- L'articolazione dei ruoli, delle deleghe e delle funzioni ai diversi livelli.
- La definizione di linee guida della partecipazione territoriale e delle sue fasi (municipalità, società civile organizzata, cittadinanza attiva)
- La gestione dei tavoli di concertazione per la programmazione territoriale
- La realizzazione e la gestione degli interventi
- La creazione di strumenti di osservazione e di monitoraggio.

#### C. Formazione per l'Impresa sociale no profit (operatori delle ONG, quadri del Ministero degli Affari Sociali e del Lavoro).

La maggior parte dei nuovi servizi avviati dopo il regime in Albania sono di fatto gestiti dalle associazioni locali ma finanziati esclusivamente dalla cooperazione internazionale che fino a poco tempo fa poco si relazionava con le istituzioni locali. Oggi le associazioni locali hanno sicuramente un'esperienza di lavoro importante nei vari settori del sociale ma mancano nella connessione con le istituzioni locali e sono ancora troppo dipendenti dai finanziamenti stranieri. Le istituzioni locali sono al momento ancora poco capaci persino di analizzare il territorio, capire quali sono le problematiche sociali più rilevanti e su queste elaborare delle risposte e trasformarle in politiche operative. La nuova strategia del Ministero vuole aiutare a colmare questo vuoto e modificare l'esistente e questo progetto, sostenendo la strategia del Ministero, intende da una parte dare maggiori strumenti alle istituzioni locali partendo dalla costituzione nei tre comuni di intervento di Banche dati permanenti sulle problematiche sociali da cui far emergere le informazioni necessarie per poter definire priorità di intervento, fornendo una formazione sul decentramento ai funzionari dei comuni e sostenendo anche un dialogo aperto con l'associazionismo attivo sul sociale a partire però da quelle che sono le priorità che i comuni evidenziano e cominciando ad attivare sul territorio esperienze di *welfare mix*. Il comune che affida sul territorio un servizio ad un soggetto del privato sociale in base a criteri e bisogni trasparenti rappresenta un percorso di *welfare mix*. Questo necessita anche un percorso di cambiamento da parte del privato sociale che deve imparare e rapportarsi e contrattare con le istituzioni locali e ad essere portatore delle istanze sociali del territorio dove opera oltre a trasformarsi in impresa sociale per quanto concerne gli aspetti organizzativi e finanziari.

#### D. Formazione dei quadri del Comitato Nazionale per le Adozioni, dei giudici e degli operatori che si occupano d adozioni adozioni.

Le attività formative per le adozioni nazionali ed internazionali riguardano due ambiti specifici:

- L'assistenza tecnica al Comitato Nazionale per le Adozioni
- La formazione di 14 giudici minorili dei Tribunali provinciali che si occupano di adozioni.

#### 1. L'assistenza tecnica al Comitato Nazionale per le Adozioni

Il rafforzamento del Comitato Nazionale per le Adozioni è indispensabile per l'organizzazione di un sistema di adozione dei minori, orfani e abbandonati, in Albania.

Sarà dunque necessario prevedere azioni riguardanti la riorganizzazione del Comitato e azioni formative per i suoi operatori e dirigenti.

Si prevede dunque di realizzare le seguenti attività attraverso una metodologia partecipativa che vedrà gli operatori albanesi protagonisti dei percorsi da realizzare:

- Organizzazione dei servizi e delle competenze;
- Fornitura di servizi di assistenza e consulenza on-line (di tipo giuridico e psicosociale in materia di adozioni);
- Creazione di una biblioteca di studi internazionali psicologici e giuridici in materia di minori abbandonati e adottati;
- Individuazione di un percorso formativo per le coppie che si avvicinano all'adozione;
- Inquadramento del percorso di formazione per le coppie all'interno della procedura standard di adozione;
- Ridefinizione dell'iter di valutazione psicosociale della coppia;
- Collaborazione alla creazione di un database per la gestione e condivisione di dati con i Servizi Sociali Statali del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali Albanese, in quanto gli istituti sono sotto la loro amministrazione.

#### 7. La formazione di 14 giudici minorili dei Tribunali Provinciali che si occupano di adozioni

In Albania non esiste il Tribunale per i Minori. Ad occuparsi delle adozioni dei minori sono attualmente i giudici dei Tribunali Provinciali presenti nel Paese ma spesso si tratta di operatori che non hanno una formazione specifica sui minori e sulle adozioni, nazionali ed internazionali. Si propone dunque di formare 14 giudici minorili competenti in materia di adozione, provenienti da 6 Tribunali Provinciali selezionati sulla base della presenza di istituti statali per orfani e del Tribunale di Elbasan dove, sia pure in assenza di un orfanotrofio statale, esiste un gran numero di Case Famiglia private coinvolte nelle adozioni. I Tribunali coinvolti sono dunque 7 e, nella tabella che segue, è possibile verificare il numero di adozioni che tali Tribunali hanno effettuato nell'anno 2002.

Tabella N. 5

TRIBUNALE	N. ADOZIONI
Tirana	14
Durazzo	6
Scutari	13
Valona	3
Korça	4
Elbasan	4
Saranda	0

Fonte: Comitato nazionale Adozioni 2002

La formazione proposta interesserà oltre i 14 giudici dei Tribunali, anche gli studenti della scuola di magistratura e della Facoltà di Giurisprudenza interessati ad integrare la formazione giuridica sugli aspetti minorili, che potranno partecipare alle giornate seminariali previste dal programma sui temi della giustizia minorile e sulle adozioni. La formazione sarà strutturata attraverso moduli formativi strutturati come segue:

- Due moduli formativi all'anno della durata di 7 giorni per i 14 giudici dei Tribunali Provinciali gestiti da docenti italiani;
- Due moduli formativi all'anno della durata di 7 giorni per i 14 giudici dei Tribunali Provinciali gestiti da docenti albanesi;
- Due seminari all'anno per gli studenti della scuola di magistratura, per gli studenti della Facoltà di Giurisprudenza e per tutti gli operatori giuridici interessati alle tematiche minorili.

I contenuti didattici della formazione proposta e dei seminari riguardano:

- La legislazione internazionale in materia di diritto minorile: Convenzione ONU e Convenzione dell'Aja;
- La legislazione nazionale albanese riguardo la strategia nazionale albanese e il codice di famiglia (relazioni giuridiche tra genitori e figli, gli obblighi di mantenimento tra i membri della famiglia, l'affido, l'adozione, le case famiglia);
- Gli atti normativi riguardanti il regolamento in vigore sulle Case Famiglia, il sistema delle indennità e dei sussidi famigliari ecc;
- L'organizzazione del sistema nazionale di protezione sociale della famiglia e dell'infanzia (livello centrale e locale);
- Le politiche di tutela dell'unità familiare;
- Le procedure di istituzionalizzazione e di de-istituzionalizzazione;
- Le forme alternative di tipo familiare (affido, Case Famiglia, adozione);
- Il quadro legislativo dell'adozione (dalla domanda di adozione alla dichiarazione di disponibilità, i principi fondamentali dell'adozione, la base legislativa albanese, le procedure applicate, l'idoneità all'adozione, il percorso della famiglia adottiva);
- Le analisi comparative (confronto tra diversi sistemi nazionali in altri Paesi).

#### *2.7.5. Pianificazione della rete dei servizi sociali per i minori a livello locale e realizzazione di tre azioni pilota a Elbasan, Scutari e Valona.*

Il processo formativo descritto nei paragrafi precedenti dovrà concretizzarsi nella realizzazione di nuovi servizi sociali o nel rafforzamento di servizi sociali esistenti. Si prevede quindi che i soggetti coinvolti nella programmazione dei servizi sociali (pubblici e privati) dei tre Municipi target dell'intervento realizzeranno attraverso le modalità partecipative descritte, tre servizi sociali per la prevenzione e l'intervento in favore dei minori a rischio, rispettivamente nelle tre aree. È possibile prevedere che nelle tre aree sarà necessario identificare, riabilitare e/o riqualificare spazi fisici per la realizzazione delle attività, è possibile prevedere che il progetto dovrà fornire le attrezzature e l'arredo necessario alla gestione dei servizi, il sostegno per la formazione e/o riqualificazione del personale, per la produzione e diffusione di materiale informativo e per la realizzazione di laboratori. Per la realizzazione concreta delle attività saranno valorizzate le risorse e le esperienze più interessanti, pubbliche e private, nazionali e internazionali, esistenti localmente.

#### *2.7.6 Attività di informazione e sensibilizzazione*

Il progetto intende sviluppare una incisiva azione di sensibilizzazione sui diritti dei minori, nelle istituzioni e nella comunità nel suo complesso, con l'obiettivo di una graduale partecipazione e consapevolezza sulle problematiche del disagio minorile. Il programma favorirà attività di scambio e collegamento tra le istituzioni coinvolte al fine di favorire e sollecitare la più ampia riflessione sulle strategie nazionali da parte del Governo e della messa in rete di iniziative simili. Si intende cioè contribuire al formarsi di un sentire comune nei confronti dei minori in condizioni di disagio attraverso una molteplicità di azioni di documentazione, informazione e sensibilizzazione.

Nel corso della realizzazione del programma saranno diffuse le informazioni prodotte dai diversi momenti di ricerca, di riflessione e di dibattito previsti dal programma (seminari, Forum). La documentazione sarà redatta e pubblicata nelle forme che saranno ritenute, di volta in volta, più opportune (articoli su riviste specializzate, articoli e informazioni on line), interventi sui media (quotidiani, radio e TV). Sarà inoltre realizzato un programma di informazione per i minori inteso come strumento di prevenzione e di conoscenza dei propri diritti. Per loro saranno ideati strumenti di comunicazione di facile comprensione (fumetti, opuscoli, trasmissioni radiofoniche, spettacoli teatrali ecc) e strumenti comunicativi autoprodotti. Saranno infine realizzati tre seminari tematici a carattere internazionale sui temi del traffico a scopo sessuale e dell'emigrazione clandestina dei minori e sul tema del decentramento amministrativo dei servizi sociali. Anche per questa attività saranno identificate e valorizzate le risorse e le capacità locali nel settore della informazione/comunicazione.

#### *2.7.7 Realizzazione di Incontri e Seminari.*

Il programma prevede diversi momenti di confronto e di riflessione sulle tematiche che verranno affrontate. Sono previsti due seminari, in Italia e in Albania, sui risultati raggiunti dalle attività di studio e ricerca previsti. Tre seminari a livello locale (Elbasan, Scutari e Valona), sui lavori del decentramento amministrativo dei servizi sociali e tre seminari, in Albania sulle tre tematiche specifiche del disagio

minorile che il programma intende affrontare attraverso le tre azioni concrete previste. In conclusione di programma sarà infine realizzato, in Italia e in Albania, un incontro internazionale sui servizi sociali per i minori a rischio, con l'obiettivo di promuovere l'identificazione e la discussione delle linee guida per la prosecuzione del programma dei minori da parte del Governo albanese. Si vuole, con queste attività creare, da un lato, ulteriori opportunità di scambio e di formazione e, dall'altra, creare momenti di visibilità e di sensibilizzazione sui temi del disagio minorile.

## **2.8. Articolazione dell'intervento**

Il programma propone attività che verranno realizzate a livello centrale e attività che si svilupperanno in tre specifiche realtà decentrate dell'Albania: Elbasan, Scutari e Valona. È importante sottolineare che le attività a livello locale, sia pure realizzate in tre differenti contesti, perseguono gli stessi obiettivi E, sebbene si tratta di contesti diversi tra loro, sarà importante lavorare in un quadro unitario, tanto da un punto di vista metodologico quanto sotto il profilo degli obiettivi. Sarà dunque importante promuovere e facilitare, da parte dello staff del programma, frequenti scambi, incroci e momenti di verifica e valutazione partecipata tra gli operatori, locali e internazionali, che operano in tali realtà.

## **2.9 Verifica e valutazioni**

Il programma sarà oggetto di costante monitoraggio durante la sua realizzazione, da parte dello staff del programma e di tutti gli operatori coinvolti. Sono previsti tuttavia tre momenti specifici di verifica e monitoraggio interni al programma. Il monitoraggio sarà realizzato attraverso l'impiego di metodologie partecipative definendo, in avvio, per ciascuna attività, un programma di previsione dei tempi e degli indicatori, quantitativi e qualitativi di verifica. Tale processo consentirà di valutare i mutamenti in corso d'opera rispetto alle situazioni iniziali. Le attività di monitoraggio partecipativo proposte tenderanno a rafforzare le capacità esistenti nei diversi soggetti coinvolti al fine di incoraggiare un processo continuo di auto valutazione delle attività del programma. Il progetto sarà inoltre oggetto di puntuale verifica da parte della DGCS che realizzerà missioni specifiche di verifica e controllo e per il quale la DGCS prevederà uno specifico fondo di finanziamento.

### **2.9.1 Indicatori**

Indichiamo di seguito gli indicatori quantitativi e qualitativi utili alle attività di monitoraggio e di valutazione del programma:

- Aumento delle capacità delle strutture, enti e ONG nelle attività di prevenzione, tutela e trattamento dei minori a rischio e abbandonati;
- Numero e qualità degli incontri e delle iniziative realizzate dal Forum di coordinamento;
- Numero e qualità delle informazioni prodotte;
- Quantità e qualità delle informazioni raccolte ed elaborate dalle attività di studio e ricerca;
- Numero degli operatori coinvolti;
- Numero delle Banca Dati create;
- Qualità delle informazioni inserite nelle Banca Dati;
- Numero dei piani formativi predisposti;
- Numero degli interventi realizzati;
- Numero delle ore di docenza;
- Numero dei partecipanti alle attività formative;
- Numero dei momenti di valutazione interna proposti;
- Numero e qualità del personale formato;
- Numero e qualità dei seminari previsti;
- Qualità della rete dei servizi nelle tre realtà (Elbasan, Scutari e Valona);
- Qualità della mappatura, delle linee guida, e delle programmazione dei servizi sociali decentrati;
- Numero delle associazioni e ONG coinvolte;
- Numero e qualità degli interventi di riabilitazione realizzati e numero delle azioni realizzate;
- Numero dei minori coinvolti nelle attività, con distinzione per sesso ed età;
- Numero, qualità e caratteristiche dei laboratori proposti;
- Quantità, qualità e caratteristiche delle attività ricreative e educative proposte;
- Quantità e qualità della diffusione delle informazione sui media;
- Numero degli scambi formativi proposti e realizzati in Italia;
- Numero e qualità della partecipazione;

- Numero e qualità dei Seminari ed incontri realizzati, in Italia e in Albania;
- Numero e qualità della partecipazione.

## **2.10 Risorse Umane, fisiche e finanziarie**

### Risorse Umane

Come già descritto, la Regione Emilia Romagna, garantirà la gestione ed il coordinamento del programma assicurando il coordinamento tra le attività da svolgersi sia in Italia che in Albania, il coordinamento dei diversi soggetti coinvolti nei due Paesi ed infine, il coordinamento tra le tre Regioni italiane coinvolte. Per il coordinamento in loco la Regione Emilia Romagna selezionerà, in accordo con le altre Regioni e con la DGCS, un esperto internazionale che risiederà in Albania per l'intera durata del programma. Sono inoltre previsti 3 rappresentanti delle 3 Regioni coinvolte che seguiranno, attraverso brevi e periodiche missioni in Albania, lo svolgimento delle attività. Il compenso previsto per quest'ultimi sarà interamente a carico del contributo previsto di cofinanziamento delle Regioni.

### Personale locale

È previsto l'impiego di un capo progetto albanese per l'intera durata del programma. Sono previste inoltre per i tre anni della durata del programma, le figure professionali locali di supporto al programma; una segretaria, un amministratore ed un autista. Per la Segreteria tecnica del Forum di coordinamento è previsto l'impiego di un coordinatore locale e di una segretaria con il compito di facilitare ed organizzare gli incontri tra i diversi soggetti. È previsto infine, il compenso per un consulente albanese che assicurerà per tutta la durata del programma la realizzazione e la diffusione delle attività di informazione e sensibilizzazione.

### Risorse materiali e finanziarie

#### *Fondo per le attività di formazione.*

- Formazione/aggiornamento di operatori sociali, educatori, pedagogisti, psicologi, giuristi;
- Formazione/aggiornamento dei quadri ministeriali e delle amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona;
- Formazione/aggiornamento di operatori sociali delle ONG e delle associazioni;
- Seminari di formazione per operatori e studenti delle Facoltà Giuridiche e di Scienze Sociali.

#### *Fondo per le attività di studio e ricerca-azione.*

- Ricercatori locali e internazionali;
- Supporto economico alla raccolta/analisi delle informazioni;
- Supporto economico alle attività di studio e ricerca;
- Supporto economico alla pubblicazione della ricerca.

#### *Fondo per la creazione di Banca Dati.*

- Supporto economico alla creazione delle Banche Dati;
- Supporto all'inserimento dati.

#### *Fondo per il supporto istituzionale.*

- Supporto alle attività di formazione/aggiornamento degli operatori e dirigenti del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali;
- Supporto alla riorganizzazione del Comitato Nazionale delle Adozioni;
- Supporto economico all'allestimento di una biblioteca giuridica.

#### *Fondo per gli interventi di sviluppo a livello locale.*

- Sostegno alle amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona;
- Sostegno alla realizzazione di tre azioni pilota per i minori a rischio ad Elbasan, Scutari e Valona.

#### *Fondo per le attività di informazione e sensibilizzazione*

- Supporto alle attività di informazione e sensibilizzazione (servizi televisivi e radiofonici, produzione e diffusione di materiale informativo e di documentazione);
- Fondo per l'organizzazione e la realizzazione dei Seminari e degli Incontri previsti.

#### *Fondo per verifica e valutazione*

- Supporto economico alle attività di verifica e valutazione interne al programma

#### *Fondo per investimenti materiali*

- Computer
- Stampanti
- Accessi ad Internet
- Software per la Banca dati
- Mezzi di trasporto
- Assicurazioni
- Affitti in loco
- Attrezzature per i laboratori
- Libri e testi giuridici

#### *Fondo per l'organizzazione e di seminari e incontri*

- Sostegno economico alla realizzazione di seminari e incontri, in Albania e in Italia.

Per un maggior dettaglio delle risorse umani e materiali del programma, si rimanda al Piano Finanziario e alla Analisi dei costi.

### **3. FATTORI DI SOSTENIBILITÀ DEL PROGRAMMA**

L'elemento principale della sostenibilità del programma è dato coinvolgimento dei soggetti della Cooperazione Decentrata Italiana. Si ritiene che in un programma come quello proposto, in cui la componente formativa nel settore del decentramento amministrativo dei servizi sociali risulterà determinante nel raggiungimento degli obiettivi prefissati, le realtà italiane coinvolte rappresentano la migliore opportunità in termini di *know how*. Riteniamo inoltre che tale coinvolgimento rappresenti anche la possibilità di costruire di legami tra realtà italiane e albanesi che auspicabilmente si consolideranno e si diversificheranno oltre la conclusione di questo programma promuovendo ulteriori scambi e iniziative. Rilevante fattore di sostenibilità è dato dal forte interesse e coinvolgimento sulle tematiche della tutela e protezione dei minori da parte del Governo albanese. Va inoltre ricordato che le azioni che il programma avvierà a livello locale sono state selezionate con le municipalità e saranno realizzate con la partecipazione delle comunità locali. Sotto il profilo normativo infine, il governo albanese ha emanato recentemente, come illustrato nel capitolo successivo, una serie di piani, programmi e leggi finalizzate alla tutela e protezione dei minori.

#### **3.1 Coerenza dell'intervento con le strategie nazionali e di sviluppo del settore**

L'Albania ha recentemente approvato la legge sul decentramento amministrativo dei servizi sociali (legge n. 8652/2000), la nuova strategia sui servizi sociali 2003 - 2007, la Strategia Nazionale per i Minori (2001) e la legge per le adozioni internazionali (legge N. 7650 del 17.12. 92). L'Albania ha ratificato inoltre la Convenzione dell'Aja per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale (15 giugno 2000), la Convenzione ONU sui Diritti dei Minori. (27 febbraio 1992) e la Convenzione Europea dei diritti Umani (31 luglio 1996).

Il quadro delle iniziative normative in favore dei minori e del decentramento amministrativo dei servizi sociali è dunque rappresentativo del rilevante impegno e interesse all'interno delle politiche e delle strategie del Governo albanese. Infine, lo studio del programma e delle azioni previste, è stato realizzato, e successivamente verificato, con la piena partecipazione del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese (partner principale), dell'SSS e di tutti gli altri soggetti coinvolti, tanto a livello nazionale quanto a livello territoriale.

### **3.2 Rafforzamento istituzionale**

Alle attività previste per il rafforzamento istituzionale parteciperà il personale già esistente all'interno delle realtà coinvolte, sebbene si tratta di personale non ancora sufficientemente adeguato sotto il profilo delle competenze professionali. Il programma prevede una componente destinata al rafforzamento delle capacità professionali nei settori delle adozioni e del decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori a rischio.

### **3.3 Sistemi locali di protezione e promozione della partecipazione comunitaria**

Il programma prevede il sostegno alle istituzioni albanesi per l'attuazione del decentramento amministrativo dei servizi sociali. L'aspetto cruciale di tale percorso è quello della costruzione di una rete tra attori pubblici e attori sociali. La costruzione di tavoli di concertazione che vedono la partecipazione di soggetti istituzionali, pubblici e privati, rappresenta l'elemento fondamentale della strategia del decentramento amministrativo dei servizi sociali in tutte le sue fasi, dalla mappatura del territorio alla programmazione, dalla realizzazione/gestione dei servizi al monitoraggio. Il programma prevede pertanto una forte partecipazione del tessuto sociale organizzato e attivo sui temi dei minori a rischio, nelle tre aree di intervento del programma.

### **3.4 Adozione di tecnologie adeguate**

Il programma prevede l'introduzione di tecnologie adeguate per l'organizzazione e la sistematicizzazione di informazioni utili al raggiungimento degli obiettivi e al miglioramento dell'efficienza del lavoro. In particolare, il programma sosterrà la realizzazione di una Banca Dati (programma software) per il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese, per la raccolta dei dati relativi ai minori a rischio e una ulteriore Banca Dati per la raccolta delle informazioni sui minori nelle tre aree di intervento.

### **3.5 Aspetti ambientali**

Non sono previste iniziative che possano costituire rischi per la salvaguardia dell'ambiente.

### **3.6 Fattori di rischio e condizionalità**

Ipotetici fattori di rischio del programma sono riconducibili a:

- L'incertezza istituzionale del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese riferita alla stabilità politica del Governo;
- Lo scarso coordinamento delle istanze istituzionali a livello centrale e periferico;
- La scarsa attitudine al lavoro di rete da parte dei soggetti istituzionali e quelli associativi;
- Il coordinamento delle diverse istituzioni coinvolte.

## **4. PIANO FINANZIARIO**

La stesura di questo capitolo tiene conto che si tratta di un programma di Cooperazione Decentrata. Un programma cioè che sarà interamente realizzato, e sotto la responsabilità, della Regione Emilia Romagna, in partenariato con le Regioni Marche e Puglia. La realizzazione di un programma di Cooperazione Decentrata oltre a prevedere una quota di cofinanziamento da parte delle Regioni, nel caso specifico di una quota pari al 25.14%, prevede che nella realizzazione concreta delle attività vi sia la più ampia partecipazione dei soggetti ed enti, pubblici e privati, presenti e attivi nel proprio territorio (Università, Comuni, Centri studio, Centri di formazione, ONG, associazioni).

Tutte le attività previste dal programma saranno infatti realizzate attraverso le competenze e le capacità esistenti in E. Romagna, Marche e Puglia, che le tre Regioni sapranno mobilitare in favore di questo programma.

Il piano finanziario è stato dunque predisposto tenendo conto che i parametri di riferimento delle singole voci di spesa prese in considerazione, ed in particolare quelle riguardanti il personale italiano coinvolto, debbano rispecchiare la logica di intervento della cooperazione decentrata basata cioè sulla valorizzazione e sul coinvolgimento delle risorse esistenti nei propri territori. Non si è dunque fatto riferimento ai parametri normalmente utilizzati dai diversi enti italiani e internazionali per i programmi di

cooperazione e non si prevede di utilizzare personale specializzato in materia di cooperazione, ad eccezione della figura del coordinatore espatriato.

Come si è più volte ripetuto, le attività formative saranno realizzate dal personale delle pubbliche amministrazioni italiane che le Regioni saranno in grado di coinvolgere, dal personale delle associazioni e dai docenti delle Università e dei centri di formazione esistenti nelle tre Regioni, in una logica di coinvolgimento e valorizzazione complessiva delle strutture/enti interessate e secondo un approccio della cooperazione decentrata che intende la cooperazione come il tramite per la messa in rete e scambio tra territori, soggetti e pratiche. I criteri che sono stati seguiti tengono conto del numero delle sessioni formative e della loro durata, della necessaria copertura logistica e della mobilità, delle modalità organizzative degli stage.

Riguardo il compenso per il coordinatore espatriato, al quale vengono richieste specifiche competenze nella gestione di programmi di cooperazione, si è tenuto conto della specifica professionalità richiesta, e della necessaria capacità di relazione e coordinamento che il progetto richiede in funzione della molteplicità dei soggetti che verranno coinvolti per la realizzazione delle attività.

I parametri scelti per il personale locale, così come i costi relativi alla logistica e alle attività che saranno svolte localmente (seminari, acquisto attrezzature, affitti) sono quelli normalmente in uso in Albania in analoghi programmi di cooperazione.

Il piano finanziario è composto di due tabelle. La prima tabella riporta il dettaglio dei costi suddiviso per annualità; la seconda tabella evidenzia il contributo richiesto al MAE/DGCS e la quota di cofinanziamento delle tre Regioni.

Seguono tabelle numeriche.



#### 4.1 PIANO FINANZIARIO DIVISO PER ANNUALITÀ

Descrizione attività	Primo anno	Secondo anno	Terzo anno	totale	%
<b>1. Gestione e Coordinamento</b>					
N. 1 Capoprogetto espatriato (7.000x 36 mesi)	84.000	84.000	84.000	252.000	
N. 1 Capoprogetto locale (800x 36 mesi)	9.600	9.600	9.600	28.800	
N. 1 Segretaria (500 x 36 mesi)	6.000	6.000	6.000	18.000	
N. 1 Autista (500 x 36 mesi)	6.000	6.000	6.000	18.000	
N. 1 Amministratore locale (600x 36 mesi)	7.200	7.200	7.200	21.600	
<b>Totale 1</b>	<b>112.800</b>	<b>112.800</b>	<b>112.800</b>	<b>338400</b>	<b>17</b>
<b>2. Formazione professionale- Ricerca – Banca Dati</b>					
<i>2.1. Formazione professionale</i>					
Formazione area psico sociale	40.000	40.000		80000	
Formazione area Giuridica	30.000	35.000		65000	
Formazione Impresa Sociale	25.000	25.000		50000	
<i>2.2 Ricerca</i>					
Ricercatori locali	15.000			15000	
N. 1 consulenza internazionale(3000x 5 mesi)	15.000			15000	
Pubblicazione della ricerca	15.000			15000	
N. 1 Seminario di presentazione in Italia	15.000			15000	
N. 1 Seminario di presentazione in Albania	10.000			10000	
<i>2.3. Banca Dati</i>					
Attrezzature per la Banca Dati	10.000			10000	
Raccolta/analisi/inserimento dati	5.000	5.000	5.000	15000	
<b>Totale 2</b>	<b>180.000</b>	<b>105.000</b>	<b>5.000</b>	<b>290000</b>	<b>14</b>
<b>3. Interventi di rafforzamento istituzionale</b>					
Sostegno alla organizzazione del Forum	6.000	6.000	6.000	18.000	
N. 1 esperto locale (500x 36 mesi)	6.000	6.000	6.000	18.000	
N.1 segretaria	3.000	3.000	3.000	9.000	
Attrezzature per il Forum	10.000			10.000	
Sostegno al Comitato per le Adozioni	15.000	10.000		25.000	
Sostegno al Ministero Affari Sociali	20.000	20.000	20.000	60.000	
2 incontri, in Albania e in Italia, sul dec.to amm.vo			60.000	60.000	
<b>Totale 3</b>	<b>60.000</b>	<b>45.000</b>	<b>95.000</b>	<b>200000</b>	<b>10</b>
<b>4. Interventi di svil. sociale sul territorio</b>					
<i>4.1 Sostegno alle 3 Amm.ni decentrate</i>					
Attività di ricerca nelle tre aree (ricercatori locali)	15.000			15.000	
Creazione di 3 Banca Dati (Elbasan, Scutari e Valona)	10.000	10.000	10.000	30.000	
Formazione del personale amministrativo e delle ONG (Elbasan, Scutari e Valona)	30.000	30.000	20.000	80.000	
N. 3 Seminari sul decentramento amministrativo			20.000	20.000	
<i>4.2 Sostegno alla realizzazione delle azioni pilota</i>					
Ritutturazione e allestimento degli spazi		180.000		180.000	
Riqualificazione del personale		30.000	30.000	60.000	

Acquisto e allestimento dei laboratori		100.000		100.000	
Realizzazione delle attività per i minori		60.000	100.000	160.000	
<b>Totale 4</b>	<b>55.000</b>	<b>410.000</b>	<b>180.000</b>	<b>645000</b>	<b>32</b>
<b>5. Comunicazione/Informaz./Sensibiliz.</b>					
Personale locale	6.000	6.000	6.000	18.000	
Attrezzature	15.000			15.000	
Attività di informazione esensibilizzazione	25.000	25.000	25.000	75.000	
3 Incontri Internazionali	20.000	20.000	20.000	60.000	
Pubblicazione degli atti			5.000	5.000	
<b>Totale 5</b>	<b>66.000</b>	<b>51.000</b>	<b>56.000</b>	<b>173000</b>	<b>9</b>
<b>6. Verifica e valutazione</b>					
Missioni di verifica e valutazione interne	5.000	5.000	5.000	15.000	
<b>Totale 6</b>	<b>5.000</b>	<b>5.000</b>	<b>5.000</b>	<b>15000</b>	<b>1</b>
<b>7. Logistica e costi operativi in loco</b>					
N. 2 auto	25.000			25.000	
Assicurazione veicoli e tasse di circolazione	3.000	3.000	3.000	9.000	
Manutenzione veicoli e carburante	6.000	6.000	6.000	18.000	
Comunicazioni e utenze	12.000	12.000	12.000	36.000	
Materiali di consumo	6.000	6.000	6.000	18.000	
Affitto sede (500x 36 mesi)	6.000	6.000	6.000	18.000	
Attrezzature e arred. per la sede	25.000			25.000	
Manutenzione attrezzature	6.000	6.000	6.000	18.000	
Costi di mobilità	10.000	10.000	10.000	30.000	
<b>Totale 7</b>	<b>99.000</b>	<b>49.000</b>	<b>49.000</b>	<b>197000</b>	<b>10</b>
<b>8. Altri Costi</b>					
Costi organizzativi e di coordinamento in Italia	30.000	30.000	30.000	90.000	
Rappresentanti delle Regioni	15.000	15.000	15.000	45.000	
Partecipazione alla progettazione	15.000			15.000	
<b>Totale 8</b>	<b>60.000</b>	<b>45.000</b>	<b>45.000</b>	<b>150000</b>	<b>7</b>
<b>Totale Generale</b>	<b>637.800</b>	<b>822.800</b>	<b>547.800</b>	<b>2.008.400</b>	<b>100</b>

#### 4.2 PIANO FINANZIARIO DIVISO PER ENTI FINANZIATORI

PROGRAMMA MINORI ALBANIA	IN €	IN €	IN €
	MAE	REGIONI	TOTALE
<b>GESTIONE E COORDINAMENTO</b>			
1. PERSONALE ESPATRIATO	252.000		252.000
2. PERSONALE LOCALE	80.400	6.000	86.400
<b>TOTALE 1</b>	<b>332.400</b>	<b>6.000</b>	<b>338.400</b>
<b>FORMAZIONE RICERCA BANCA DATI</b>			
1. FORMAZIONE	90.000	105.000	195.000
2. RICERCA	50.000	20.000	70.000
3. BANCA DATI	25.000		25.000
<b>TOTALE 2</b>	<b>165.000</b>	<b>125.000</b>	<b>290.000</b>
<b>RAFFORZAMENTO ISTITUZIONALE</b>			
ORGANIZZAZIONE DEL FORUM		55.000	55.000
SOSTEGNO MINISTERO AFFARI SOCIALI	40.000	20.000	60.000
SOSTEGNO COMITATO PER LE ADOZIONI	25.000		25.000
2 INCONTRI INTERNAZIONALI	60.000		60.000
<b>TOTALE 3</b>	<b>125.000</b>	<b>75.000</b>	<b>200.000</b>
<b>INTERVENTI DI SULLUPPO SUL TERRITORIO</b>			
SOSTEGNO ALLE AMM.NII DECENTRATE	70.000	55.000	125.000
REALIZZAZIONE AZIONI PILOTA	420.000	80.000	500.000
REALIZZAZIONE DI 3 SEMINARI	20.000		20.000
<b>TOTALE 4</b>	<b>510.000</b>	<b>135.000</b>	<b>645.000</b>
<b>COMUNICAZIONE/INFORMAZIONE/SENSIBILIZZAZIONE</b>			
INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE	58.000	50.000	108.000
N. 3 INCONTRI INTERNAZIONALI	50.000	15.000	65.000
<b>TOTALE 5</b>	<b>108.000</b>	<b>65.000</b>	<b>173.000</b>
<b>VERIFICA E VALUTAZIONE</b>		15.000	15.000
<b>TOTALE 6</b>		<b>15.000</b>	<b>15.000</b>
<b>LOGISTICA E COSTI OPERATIVI</b>	176.000	21.000	197.000
<b>TOTALE 7</b>	<b>176.000</b>	<b>21.000</b>	<b>197.000</b>
<b>ALTRI COSTI</b>			
1. ORGANIZZAZIONE E COORDINAMENTO. IN ITALIA	72.000	18.000	90.000
3. PARTECIPAZIONE ALLA PROGETTAZIONE	15.000		15.000
4. TRE RAPPRESENTANTI REGIONI		45.000	45.000
<b>TOTALE 8</b>	<b>87.000</b>	<b>63.000</b>	<b>150.000</b>
<b>TOT. GENERALE IN €</b>	<b>1.503.400</b>	<b>505.000</b>	<b>2.008.400</b>
<b>TOT. GENERALE IN €</b>	<b>1.503.400</b>	<b>505.000</b>	<b>2.008.400</b>
%	74,86	25,14	100,00

#### 4.3 Analisi dei costi per singole voci

<b>1. Coordinamento e gestione</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
N. 1 Coordinatore espatriato	36 mesi	7.000,00	252.000,00
N. 1 Capoprogetto locale	36 mesi	800,00	28.800,00
N. 1 Segretaria	36 mesi	500,00	18.000,00
N. 1 Autista	36 mesi	500,00	18.000,00
N. 1 Amministratore locale	36 mesi	600,00	21.600,00
<b>Totale</b>			<b>338.400,00</b>

Il costo totale della voce N. 1, pari a 338,400,00 €, comprende l'assistenza tecnica qualificata ed il personale locale di supporto. La retribuzione del coordinatore espatriato è stata calcolata sulla base delle indicazioni della Regione Emilia Romagna e sulla base dell'impegno che si richiederà al coordinatore per svolgere le attività del programma. Le retribuzioni del personale locale sono state calcolate sulla base dei parametri normalmente applicati, nella realizzazione di analoghe iniziative, da parte di tutti gli enti internazionali che operano nel Paese. La previsione dei costi della voce è giustificata sotto l'aspetto tecnico e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>2. Formazione/Ricerca Banca Dati</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
<i>2.1. Formazione professionale</i>			
Formazione area psico sociale	24 mesi		80.000,00
Formazione area giuridica	24 mesi		65.000,00
Formazione Impresa Sociale	24 mesi		50.000,00
<i>2.2. Ricerca</i>			
Ricercatori locali	5 mesi	3.000,00	15.000,00
N. 1 consulente internazionale	5 mesi	3.000,00	15.000,00
Pubblicazione della ricerca			15.000,00
N. 1 Seminario di presentazione in Italia			15.000,00
N. 1 Seminario di presentazione in Albania			10.000,00
<i>2.3. Banca Dati</i>			
Attrezzature per la Banca Dati (soft e hardware)			10.000,00
Raccolta/analisi/inserimento dati	36 mesi		15.000,00
<b>Totale</b>			<b>290.000,00</b>

Il Costo della voce N. 2 è pari a 290.000,00 e comprende tutti i costi relativi alla formazione professionale, alla ricerca e alla creazione di una Banca Dati. I costi relativi alla formazione dell'area psicosociale sono stati previsti sulla base dell'esigenza di disporre di personale qualificato per quest'area di intervento relativo ai minori. Trattandosi di un programma di Cooperazione Decentrata, la formazione (8 moduli formativi complessivi da realizzarsi in Albania e in Italia) sarà realizzata dai docenti delle strutture, enti e università, esistenti nei territori delle Regioni italiane che realizzeranno le attività formative. I costi complessivi della formazione sono stati stabiliti sulla base del numero e della durata delle sessioni formative, della copertura logistica e dell'organizzazione degli stage. I parametri per la formazione dell'area giuridica, 8 moduli formativi complessivi, sarà realizzata utilizzando gli stessi parametri indicati per la formazione dell'area psicosociale e tenendo conto che 4 degli 8 moduli, saranno realizzati attraverso il coinvolgimento di docenti locali. Circa i costi per la formazione per l'impresa sociale, la realizzazione di 6 moduli formativi da realizzarsi in Albania e in Italia, sono stati utilizzati gli stessi criteri sopra elencati ed si è tenuto conto dei costi organizzativi e di mobilità per gli stage. L'assenza di informazioni e dati precisi sull'entità del fenomeno del disagio minorile e sulle tematiche specifiche degli interventi a livello locale, richiedono la necessità di realizzare uno studio finalizzato all'acquisizione di informazioni certe. I costi relativi a questa voce si riferiscono ad una équipe di ricercatori locali, ad un consulente internazionale selezionato dalle Regioni italiane, e ai costi per la pubblicazione e presentazione, in Italia e in Albania, (2 seminari) dei risultati della ricerca. I dati e le informazioni acquisite dalla ricerca costituiranno infine gli elementi di partenza per la creazione di una Banca Dati da istituirsi presso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese. I costi per la Banca Dati comprendono le necessarie attrezzature informatiche, il software e la formazione del personale locale addetto. In sede di approvazione dei piani operativi, le attività e le risorse impegnate verranno presentate in dettaglio e sottoposte all'approvazione della UTC/DGCS. La previsione dei

costi della voce è giustificata sotto l'aspetto tecnico e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>3. Interventi di raff. Istituzionale</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
Sostegno alla organizzazione del Forum	36 mesi	500,00	18.000,00
N. 1 esperto locale	36 mesi	500,00	18.000,00
N. 1 segretaria	36 mesi	250,00	9.000,00
Attrezzature per il Forum			10.000,00
Sostegno al Comitato Adozioni:			
Formazione per gli operatori e dirigenti del Comitato			12.000,00
Seminario di analisi sulla normativa esistente			3.000,00
Acquisto attrezzature			5.000,00
Allestimento di una biblioteca			5.000,00
Sostegno al Ministero Affari Sociali (formazione e stage dei quadri e degli operatori)			60.000,00
Realizzazione di 2 Incontri internazionali, in Italia e in Albania sul decentram. Amministrativo			60.000,00
<b>Totale</b>			<b>200.000,00</b>

Il totale della voce N. 3 e' di 200.000,00 €. La creazione di un Forum interministeriale e intersettoriale risponde alla necessità di avere un luogo di coordinamento, di discussione e di confronto tra tutti i soggetti istituzionali e non sulle politiche minorili. Il progetto intende fornire le risorse necessarie per la creazione di una segreteria tecnica organizzativa di supporto, per la quale prevediamo i costi per l'acquisto delle attrezzature necessarie (computer e stampante), i costi per le retribuzioni del personale locale (1 coordinatore locale e una segretaria), calcolati secondo i parametri locali, e i costi di funzionamento (incontri, verbali ecc..). La voce N. 3 comprende inoltre il sostegno istituzionale al Comitato Nazionale per le adozioni attraverso la riorganizzazione del Comitato, la riqualificazione del personale e l'allestimento di una biblioteca giuridica. Il sostegno al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali in ordine al miglioramento delle capacità professionali del personale addetto all'attuazione del decentramento amministrativo dei servizi sociali prevede i costi per la realizzazione di 6 moduli formativi per 20 tra operatori e dirigenti ed inoltre la realizzazione di 2 seminari internazionali, in Italia e in Albania sul decentramento amministrativo dei servizi Sociali per i minori. Anche in questo caso i costi sono stati stabiliti sulla base di criteri che tengono conto del numero e della durata delle sessioni formative e della copertura logistica. In sede di approvazione dei piani operativi, le attività e le risorse impegnate verranno presentate in dettaglio e sottoposte all'approvazione della UTC/DGCS. La previsione dei costi della voce è giustificata sotto l'aspetto tecnico e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>4. Interventi di sviluppo Sociale sul territorio</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
<i>4.1 Sostegno alle 3 amm.ni decentrate:</i>			
Attività di ricerca nelle 3 aree (ricercatori locali)			15.000,00
Creazione di 3 Banche Dati (una in ciascuna realtà)			30.000,00
Formazione del personale amministrativo e delle associazioni			80.000,00
Realizzazione di 3 seminari sul decentramento amministrativo			20.000,00
<i>4.2 Sostegno alla realizzazione di 3 azioni pilota:</i>			
Ristrutturazione e allestimento degli spazi			180.000,00
Riqualificazione del personale (ONG e associazioni)			60.000,00
Acquisto attrezzature e allestimento dei laboratori			100.000,00
Costi per la realizzazione delle attività ad Elbasan, Scutari e Valona (consulenze, costi di funzionamento, acquisto materiale didattico e di consumo, realizzazione di iniziative)			160.000,00
<b>Totale</b>			<b>645.000,00</b>

Il totale della voce N. 4 è pari a 645.000,00 €. La voce comprende i costi per il sostegno alle amministrazioni decentrate di Elbasan, Scutari e Valona, affinché queste possano essere in grado di attuare il decentramento amministrativo dei servizi sociali per i minori. La fase preliminare sarà costituita da una ricerca-azione sul territorio (Elbasan, Scutari e Valona) finalizzato ad identificare le maggiori problematiche riguardanti il disagio minorile e alla identificazione dei soggetti pubblici e privati e dei profili professionali destinati ad operare nel programma. Per la ricerca il progetto prevede i costi per le retribuzioni dei ricercatori locali, calcolati sulla base dei parametri locali. Si prevede inoltre, la creazione, in ciascuna delle 3 aree, di una banca dati (attrezzature informatiche e software) in cui affluiranno tutte le informazioni sui minori a rischio dello specifico territorio; la realizzazione di 9 moduli formativi per 60 tra operatori e funzionari delle tre amministrazioni e 30 operatori delle ONG e la realizzazione di tre seminari (uno per ciascuna area) conclusivi sul decentramento amministrativo dei servizi sociali. Anche per la formazione di questo settore saranno utilizzate le risorse e le competenze (Comuni), delle Regioni e i costi sono stati calcolati sulla base di criteri che tengono conto del numero delle sessioni formative e della loro durata, della necessaria copertura logistica, della mobilità, delle modalità organizzative e logistiche degli stage. La ricerca, la Banca Dati e la formazione, per ciascuna amministrazione Albanese, consentiranno l'avvio di tre azioni concrete da realizzarsi nelle tre aree. I costi per le azioni a livello locale comprendono la ristrutturazione e l'allestimento degli spazi fisici destinati ad accogliere le attività per i minori, l'acquisto delle attrezzature per l'allestimento dei laboratori, la riqualificazione del personale e la gestione delle attività di prevenzione, accoglienza e trattamento dei minori. In sede di definizione dei piani operativi, sarà predisposto il dettaglio delle attività e delle risorse che sarà sottoposto ad approvazione da parte della UTC/DGCS. La previsione dei costi della voce è giustificata dalla complessità e dalle caratteristiche dell'intervento ed è ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>5. Comunicazione/Informazione e Sensibilizzazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
Personale locale	36 mesi	6.000,00	18.000,00
Attrezzature			15.000,00
Attività di sensibilizzazione	36 mesi		75.000,00
3 Incontri internazionali, in Albania, sulle tematiche del disagio minorile			60.000,00
Pubblicazione degli atti			5.000,00
<b>Totale</b>			<b>173.000,00</b>

Il costo della voce N. 5 è pari a 173.000,00 €. I costi per questa attività sono giustificati dalla necessità di avviare una diffusa campagna di informazione e sensibilizzazione sui media locali, sui temi riguardanti il disagio minorile, verso i quali nel Paese vi è uno scarso livello di conoscenza e di sensibilizzazione. Questa attività sarà affidata ad una ONG locale con competenze consolidate nel settore della pubblicazione di materiale informativo da diffondere attraverso i canali che saranno ritenuti, di volta in volta più idonei. Si prevede per questa voce i costi per un operatore del settore, della ONG locale incaricata, i costi per l'acquisto di materiale e attrezzature informatiche ed un fondo per poter realizzare le attività e la campagna di sensibilizzazione. Sono previsti, infine, tre Incontri Internazionali sui temi analizzati dalla ricerca sul disagio minorile nelle aree di Elbasan, Scutari e Valona. I costi per il personale locale, per le attrezzature e per la realizzazione della campagna di sensibilizzazione e dei seminari sono stati calcolati sulla base dei parametri locali. In sede di approvazione dei piani operativi, le attività e le risorse impegnate verranno presentate in dettaglio e sottoposte all'approvazione della UTC/DGCS. La previsione dei costi della voce N. 5 è giustificata dalla complessità e dalle caratteristiche dell'intervento ed è giustificabile e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>6. Verifica e Valutazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
Verifica e valutazione			15.000,00
<b>Totale</b>			<b>15.000,00</b>

Il totale della voce 6 è di 15.000, 00 €. Si tratta dei costi per tre momenti di verifica e valutazione interna (uno ogni anno) al programma ai quali parteciperanno, oltre agli attori albanesi coinvolti nelle attività, l'intero staff del programma compresi i tre consulenti delle Regioni. Si vuole promuovere la capacità di autovalutazione partecipata delle attività realizzate e/o in corso di realizzazione, tanto a livello nazionale, quanto a livello locale. Il progetto non prevede una voce per le missioni di verifica e monitoraggio da parte della UTC/DGCS poiché la stessa UTC/DGCS riserverà un fondo per la realizzazione di tali missioni che saranno realizzate con la piena partecipazione e collaborazione da

parte dello staff del programma. La previsione dei costi della voce è giustificata e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>7. Logistica e costi operativi</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
N. 2 auto			25.000,00
Assicurazione veicoli e tasse di circolazione			9.000,00
Manutenzione veicoli e carburante			18.000,00
Comunicazione e utenze			36.000,00
Materiali di consumo			18.000,00
Affitto sede (500 x 36 mesi)			18.000,00
Attrezzature e arredo per la sede			25.000,00
Manutenzione attrezzature			18.000,00
Costi di mobilità			30.000,00
<b>Totale</b>			<b>197.000,00</b>

Il costo della voce 7 è pari a 187.000,00 €. Per la realizzazione del programma è necessario prevedere i costi necessari per la logistica del progetto. I costi si riferiscono all'acquisto di 2 veicoli, alle spese di assicurazione e manutenzione dei veicoli, alle utenze e materiali di consumo (cancelleria, carburante). I costi previsti per l'affitto, l'arredo e le attrezzature per la sede, oltre a quelli relativi alle utenze e alla manutenzione delle attrezzature, sono conformi a quelli vigenti nel Paese. Nel caso specifico, la sede del progetto è stata identificata con la sede della Regione Emilia Romagna già attiva e funzionante nella capitale, a Tirana. Tale scelta consentirà di effettuare alcune economie sul progetto poiché parte dei costi, già sostenuti dalla Regione costituiranno un ulteriore contributo, in valorizzazione, per il programma. La previsione dei costi della voce è giustificata e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati.

<b>8. Altri costi</b>	<b>Durata</b>	<b>Costo/mese</b>	<b>Totale</b>
Costi organizzativi e di coordinamento in Italia.			90.000,00
Rappresentanti delle tre Regioni			45.000,00
Partecipazione alla progettazione			15.000,00
<b>Totale</b>			<b>150.000,00</b>

Il costo complessivo della voce N. 8 è di 105.000,00 €. I costi in Italia si riferiscono ai costi per il coordinamento, l'organizzazione, il supporto all'amministrazione e la gestione del progetto in Italia, alla assistenza tecnica al personale in missione, alle attività di collegamento in Italia, tra le tre Regioni. La voce comprende i costi, a carico delle Regioni, dei tre rappresentanti delle Regioni e i costi per la partecipazione delle Regioni alla fattibilità e stesura del presente programma. La previsione dei costi della voce è giustificata e ammissibile sotto l'aspetto economico in considerazione dei parametri utilizzati

## **5. CONCLUSIONI**

La presente Proposta di Finanziamento si inquadra coerentemente nella strategia promossa dalla Cooperazione italiana nelle sue Linee Guida sulla tematica minorile approvate a dicembre 1998 e nel rispetto delle Linee Guida per la Cooperazione Decentrata approvate a marzo 2000, e rappresenta un contributo di notevole importanza sotto l'aspetto metodologico poiché interviene in Albania, all'interno di un quadro programmatico complesso e con la finalità di accrescere per quanto più possibile i benefici complessivi dell'azione in favore dei minori in situazione di vulnerabilità e a rischio e a rischio, attraverso la Cooperazione Decentrata. Il documento tecnico-economico è stato elaborato sulla base di una approfondita analisi della situazione del Paese con particolare attenzione allo specifico settore di intervento e a partire da una approfondita analisi dei bisogni nei diversi ambiti che compongono il programma. L'esperienza acquisita nel corso di interventi similari realizzati dalla nostra Cooperazione ed il decisivo contributo della nostra Unità Tecnica Locale a Tirana e la stretta collaborazione tra la DGCS, le Regioni Italiane e le istituzioni albanesi coinvolte, hanno consentito lo svolgimento di tutti gli incontri e le verifiche in loco necessari per la puntuale definizione di tutti gli aspetti realizzativi dell'iniziativa.

L'ammontare totale del finanziamento richiesto alla DGCS, pari a € 1.503.400,00 è giustificato dal punto di vista tecnico poiché effettivamente destinato alla realizzazione delle attività descritte nella presente proposta di finanziamento, ed ammissibile sotto l'aspetto economico poiché ricavato a partire da un ampio ed approfondito esercizio di raccolta di dati ed informazioni svolto direttamente in loco e in piena aderenza con l'esperienza accumulata nell'esecuzione di programmi con caratteristiche

analoghe. L'iniziativa è funzionale al raggiungimento degli obiettivi che si propone di conseguire ed in sintonia con le politiche e le strategie di settore perseguite dai competenti Ministeri Albanesi interessati. Si condividono la strategia di intervento identificata e l'approccio metodologico propugnato dagli enti realizzatori, del tutto in linea con gli indirizzi e gli orientamenti della Cooperazione Italiana nello specifico settore del decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

In conclusione, considerate le finalità del programma e le modalità di realizzazione previste, si ritiene l'iniziativa di cooperazione oggetto della presente proposta di finanziamento idonea e giustificata sotto l'aspetto tecnico ed ammissibile e congrua dal punto di vista economico, e se ne propone il finanziamento per un costo complessivo a carico della DGCS di € 1.503.400,00.

L'esperta UTC  
D.ssa Paola Viero

#### **Vista**

La relazione predisposta dall'esperta D.ssa Paola Viero sulla validità (attuazione – efficacia) dell'iniziativa di cooperazione *"Supporto in favore delle politiche minorili in Albania - Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E."*, che ha tra le sue priorità la tutela e protezione dei minori in Albania in un quadro di riduzione della povertà, inclusione sociale, e integrazione dei beneficiari nel processo di sviluppo nazionale;

#### **Considerato**

che l'esperta D.ssa Paola Viero ha manifestato parere favorevole alla concessione del finanziamento complessivo da parte della DGCS di € 1.503.400,00 per la realizzazione dell'iniziativa sopra detta che mira a sviluppare e rafforzare le risorse umane e materiali albanesi che si occupano della tutela dei bambini e adolescenti in condizione di vulnerabilità;

#### **Ritenuto**

che sulla scorta delle considerazioni tecniche sviluppate dall'esperta D.ssa Paola Viero, e quindi della valutazione positiva dalla medesima espressa alla concessione dell'indicato contributo finanziario, si ritiene ammissibile procedere al suo finanziamento;

#### **P.Q.M.**

Il Funzionario Preposto all'UTC esprime parere favorevole al finanziamento dell'iniziativa di cooperazione *"Supporto in favore delle politiche minorili in Albania - Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E."*, per un importo complessivo di € 1.503.400,00 quale contributo a dono della DGCS all'Ente realizzatore, la Regione Emilia Romagna, in partenariato con la Regione Marche e la Regione Puglia.

Il Funzionario Preposto all'UTC  
Cons. d'Amb. Giuseppe Morabito



## Elenco degli allegati

- All. N.. 1 Aide Memoire
- All. N. 2 Lettera di richiesta al Ministero degli Affari Esteri, da parte delle Regioni Italiane per la realizzazione del programma attraverso la Cooperazione Decentrata.
- All. N. 3 Lettera del Direttore Generale della DGCS alle Regioni Italiane
- All. N. 4 Lettera di invio alla DGCS della proposta di progetto da parte delle Regioni Italiane.
- All. N.5 Lettera del MAE alla UTC per la richiesta di valutazione e predisposizione della proposta di finanziamento
- All. N. 6 Cronogramma delle attività